

CONSEIL
SUPÉRIEUR
DE L'ÉDUCATION

Construire ensemble une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie

Mémoire sur la révision de la Politique gouvernementale
d'éducation des adultes et de formation continue



Ce mémoire a été produit par le [Conseil supérieur de l'éducation](#).

Pour obtenir de l'information complémentaire sur cet organisme, composez le 418 643-3850 ou consultez son site Web à www.cse.gouv.qc.ca.

Coordination, rédaction et recherche

Nathalie Langlois, coordonnatrice

Recherche et collaboration à la rédaction

Michela Claudie Ralalaitiana, agente de recherche

Contribution à la recherche et à la rédaction

Hermann Enomana, agent de recherche

Révision linguistique

Syn-texte

Mémoire adopté à la 713^e réunion du Conseil supérieur de l'éducation, le 20 juin 2025.

Comment citer cet ouvrage :

Conseil supérieur de l'éducation (2025). *Construire ensemble une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie*, Mémoire sur la révision de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue, Québec, Le Conseil, 51 p.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2025

ISBN : 978-2-555-01693-4 (version imprimée)

978-2-555-01694-1 (version PDF)

© **Gouvernement du Québec, 2025**

La reproduction de ce document est autorisée à des fins éducatives ou de recherche à condition que l'extrait ou l'intégralité du document soit reproduit sans modification.

La mention de la source est obligatoire.

Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec, qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Vous pouvez obtenir cette autorisation en formulant une demande au Conseil supérieur de l'éducation à l'adresse suivante : conseil@cse.gouv.qc.ca.

Ce document a été produit dans l'esprit d'une rédaction épiciène, c'est-à-dire d'une représentation équitable des femmes et des hommes.

Vous pouvez consulter le mémoire à l'adresse www.cse.gouv.qc.ca.

« Pour une deuxième Révolution tranquille de l'éducation tout au long de la vie

Le développement continu du potentiel individuel de la population adulte est devenu une nécessité tant économique que sociale et culturelle. Et cette éducation tout au long et dans tous les domaines de la vie est impossible sans que tous les membres de la société puissent jouir des conditions requises pour en faire une construction personnelle continue. La construction continue de soi et le développement collectif sont appelés à se conjuguer dans la société réflexive du XXI^e siècle. C'est là un enjeu majeur. » (Bélanger, 2016, p. 142.)

Table des matières

Liste des sigles et des acronymes	VI
Introduction	1
Regard sur la PGEAFC de 2002.....	3
Axe 1 – Construire ensemble une vision globale et cohérente de l’éducation des adultes et de la formation continue	7
1^{re} Idée-force – Circonscrire le domaine de l’éducation des adultes et de la formation continue	7
1.1 Qu’est-ce que l’éducation des adultes et la formation continue?	8
1.2 L’écosystème de l’éducation des adultes et de la formation continue	11
2^e Idée-force – Reconnaître les spécificités des Premières Nations et des Inuit.....	13
2.1 Les Premières Nations et les Inuit dans la PGEAFC de 2002.....	14
2.2 L’accessibilité, un enjeu majeur pour les communautés des Premières Nations et des Inuit	16
2.3 Une offre de services pour et par les nations autochtones	17
Axe 2 – Se donner les moyens de réussir l’éducation des adultes et la formation continue au Québec.....	19
3^e Idée-force – Élever la littératie et la formation de base au rang de priorité nationale	19
3.1 L’importance de rehausser et de maintenir les compétences en littératie.....	20
3.2 La littératie et la formation de base dans la PGEAFC de 2002	21
3.3 Quelques données statistiques sur la littératie et la formation de base	21
4^e Idée-force – Instaurer une culture de l’apprentissage tout au long et au large de la vie	24
4.1 Une définition de la culture de l’apprentissage tout au long et au large de la vie	24
4.2 La valorisation et la promotion de l’apprentissage tout au long et au large de la vie	26
5^e Idée-force – Faire de l’éducation des adultes et de la formation continue un domaine d’expertise reconnu.....	29
5.1 Un domaine d’expertise à définir	29
5.2 Un financement prévisible et stable.....	30
5.3 L’importance de l’enseignement et de la recherche en éducation des adultes	31
Axe 3 – Se doter d’un outil commun structurant pour assurer la cohérence et la lisibilité des actions en éducation des adultes et en formation continue	34
6^e Idée-force – Mettre en œuvre un cadre national de qualification	34
6.1 Les objectifs d’un cadre de qualification québécois.....	35
6.2 Les conditions propices à la mise en œuvre d’un cadre national de qualification.....	36
6.3 Les orientations et les recommandations	36
Conclusion	38

Annexe A	Publications du Conseil supérieur de l'éducation qui traitent de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue.	40
Annexe B	Faits saillants des résultats du deuxième cycle du PEICA de 2022-2023 au Québec. .	41
	Bibliographie	45
	Membres du Conseil supérieur de l'éducation	51

Liste des éléments visuels

Tableau 1	Bilan du plan d'action 2002-2007 de la PGEAFC par le CDÉACF	6
Tableau 2	Composantes de l'apprentissage tout au long et au large de la vie.	10
Figure 1	Illustration des principaux services et acteurs en formation formelle et non formelle du système d'éducation des adultes et de formation continue au Québec	12
Tableau 3	Répartition de la population québécoise de 16 à 65 ans selon le niveau de littératie .	22
Tableau 4	Résultats en littératie au Québec selon le niveau de scolarité ISCED	23

Liste des sigles et des acronymes

AEA	Apprentissage et éducation des adultes
CAPRES	Consortium d'animation sur la persévérance et la réussite en enseignement supérieur
CDÉACF	Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine
CDFM	Centre de développement de la formation et de la main-d'œuvre
CEA	Comité sur l'éducation autochtone
CEAFC	Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue
CEPN	Conseil en Éducation des Premières Nations
CMEC	Conseil des ministres de l'éducation (Canada)
CONFINTEA	Conférence internationale sur l'éducation des adultes
CPF	Compte personnel de formation
CPMT	Commission des partenaires du marché du travail
CRÉA	Centre régional d'éducation des adultes
CSE	Conseil supérieur de l'éducation
EAFC	Éducation des adultes et formation continue
EDSC	Emploi et Développement social Canada
FBC	Formation de base commune
FGA	Formation générale des adultes
FP	Formation professionnelle
GAFAM	Google, Apple, Facebook (Meta), Amazon et Microsoft
ICÉA	Institut de coopération pour l'éducation des adultes
IFPCA	Initiatives fédérales-provinciales conjointes en matière d'alphabétisation
ISCED	International Standard Classification of Education (Classification internationale du niveau de scolarité)
MEES	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ORES	Observatoire sur la réussite en enseignement supérieur
PEICA	Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes
PGEAFC	Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue
PIB	Produit intérieur brut
REEE	Régime enregistré d'épargne-études
REEP	Régime d'encouragement à l'éducation permanente
RGPAQ	Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec
SARCA	Services d'accueil, de référence, de conseil et d'accompagnement
UIL	Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

Introduction

En 2002, le gouvernement du Québec se dotait de la première Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue (PGEAFC), qui appelait à une « intervention énergique et immédiate » pour répondre aux « enjeux individuels et collectifs » (Gouvernement du Québec, 2002b, p.1) et à de nouvelles réalités sociales, économiques et technologiques. En juin 2025, le gouvernement amorçait une période de consultations auprès d'une grande variété de partenaires dans le but de mettre cette politique à jour.

Le Conseil supérieur de l'éducation (ci-après nommé le Conseil) accueille favorablement la décision du gouvernement de réviser la PGEAFC et la tenue des consultations à cet égard. Une politique gouvernementale renouvelée en matière d'éducation des adultes et de formation continue (EAFC) est l'occasion d'affirmer les choix de la société québécoise, de proposer une vision concertée et de définir les priorités de l'ensemble du domaine de l'éducation des adultes et de la formation continue pour les prochaines années ainsi que de mobiliser les partenaires autour de ces propositions.

Cette mise à jour est d'autant plus cruciale que, selon le Conseil, l'absence d'une action publique structurée et cohérente en matière d'EAFC entraîne des répercussions importantes pour les adultes et pour les actrices et les acteurs du milieu. En effet, cette politique a un rôle clé à jouer pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté de même que pour lever les obstacles personnels et institutionnels aux parcours d'apprentissage des adultes.

Constatant, par ailleurs, l'évolution des réalités actuelles et futures de la société québécoise en matière d'apprentissage tout au long et au large de la vie, le Conseil juge qu'il est urgent d'actualiser la PGEAFC pour faire en sorte de replacer l'adulte au cœur de l'action gouvernementale et d'y apporter une réponse cohérente, d'autant plus que certains observateurs déplorent l'instrumentalisation de l'EAFC au profit des seuls objectifs de l'économie et du marché du travail (Baril, s. d.; CSE, 2024b; Smith et Duckworth, 2023).

Dans ce mémoire, pour en faciliter la compréhension, le Conseil a choisi d'utiliser l'expression « éducation des adultes et formation continue », ou « EAFC », conformément à l'appellation utilisée dans la PGEAFC de 2002. Le Conseil définit l'EAFC comme un domaine qui comprend « des activités d'apprentissage ou d'éducation formelles, non formelles ou informelles aux adultes, [offertes dans] les établissements du réseau de l'éducation, [ou dans] les organisations du milieu communautaire ainsi que celles liées au travail et à l'emploi » (Conseil supérieur de l'éducation [CSE], 2021, p.1).

Dans son avis *Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec* (CSE, 2024b), le Conseil aborde le système de formation et de qualification de l'EAFC comme une construction sociale selon trois perspectives qui cohabitent dans l'espace public : 1) la vision humaniste, qui place la personne au centre du système; 2) la logique néolibérale, axée sur la qualification pour l'emploi en réponse aux impératifs économiques; 3) l'approche libérale-sociale, qui vise l'équilibre entre le développement humain et la performance économique. Ces différentes perspectives génèrent une tension persistante en EAFC et constituent un « problème épineux », comme le définit le Conseil dans le Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2023-2025 :

« La notion de “wicked problems” ou de problèmes épineux, proposée par Rittel et Webber (1973), se fonde sur la difficulté à définir certains problèmes et à s’entendre sur la solution à leur apporter. Les problèmes épineux sont difficiles à définir parce qu’ils touchent à des valeurs sociales et à des visions politiques; ils évoluent en fonction des solutions qu’on leur trouve et doivent être résolus encore et encore. Ce modèle s’applique à la plupart des grands problèmes des sociétés contemporaines, y compris la création et le maintien de systèmes éducatifs universels. » (CSE, 2025, p. 8.)

Le Conseil considère l’harmonisation de ces visions comme une occasion de renforcer et d’enrichir l’EAFC et de dynamiser le dialogue de manière à inspirer une politique gouvernementale ambitieuse, inclusive et rassembleuse.

Des axes et des idées-forces à prendre en compte dans la PGEAFC

Par le présent mémoire, le Conseil avance trois axes et six idées-forces qui doivent présider à la révision de la PGEAFC et qui portent sur l’importance de l’EAFC pour la société québécoise ainsi que sur la nécessité de parvenir à une vision commune pour en structurer l’écosystème. Ce mémoire traduit l’évolution de la pensée du Conseil énoncée dans les divers travaux publiés sur le sujet depuis 1998. De plus, les consultations menées auprès des membres de la Commission de l’éducation des adultes et de la formation continue (CEAFC) et du Comité sur l’éducation autochtone (CEA) ont apporté un éclairage complémentaire et actualisé des enjeux en lien avec l’EAFC. Ces enjeux, qui sont multiples et complexes, ne peuvent tous être abordés ici. Selon le Conseil, une démarche de consultation en profondeur menée de façon périodique et la contribution de tous les partenaires concernés par l’EAFC restent essentielles pour bien saisir les enjeux et les besoins ainsi que pour assurer la mobilisation autour d’actions concertées.

Ce mémoire se structure comme suit. Tout d’abord, le Conseil présente un bref retour sur la PGEAFC de 2002. Par la suite, il propose six idées-forces, évoquées précédemment, regroupées selon trois axes. Complémentaires et interreliées, elles s’articulent autour d’un principe directeur : faire de l’apprentissage tout au long et au large de la vie la boussole d’une politique renouvelée.

Dans le premier axe, le Conseil propose deux idées-forces pour **contribuer à construire ensemble une vision globale et cohérente de l’éducation des adultes et de la formation continue**. La première idée-force est de **circonscrire le domaine de l’éducation des adultes et de la formation continue** pour faire reposer son écosystème sur une compréhension et sur un langage partagés par l’ensemble des parties prenantes. La seconde est de **reconnaître les spécificités des Premières Nations et des Inuit**. Pour le Conseil, le renouvellement de la PGEAFC constitue une occasion de viser une intégration plus poussée des réalités, des savoirs et des aspirations des communautés autochtones par l’adoption d’une démarche inclusive respectueuse de l’autonomie des Premières Nations et des Inuit en matière d’éducation.

Dans le deuxième axe, trois idées-forces jettent les bases pour **se donner les moyens de réussir l’EAFC au Québec**, à savoir : **élever la littératie et la formation de base au rang de priorité nationale, instaurer une culture de l’apprentissage tout au long et au large de la vie et faire de l’éducation des adultes et de la formation continue un domaine d’expertise reconnu**. Dans une société du savoir, il convient d’abord de solidifier l’acquisition des connaissances que sont la lecture, l’écriture ainsi que les autres compétences essentielles, qui constituent le fondement pour permettre à chaque adulte de s’adapter, de progresser et de participer pleinement à la vie en société. Ensuite, au-delà des initiatives ponctuelles, pour ancrer cette culture, il faut valoriser, promouvoir et enraciner une dynamique durable de l’apprentissage tout au long et au large de la vie, portée collectivement par les individus, les entreprises et l’État. Dans cette

partie, le Conseil souhaite également susciter la réflexion sur la reconnaissance de l'éducation des adultes et la formation continue en tant que domaine d'expertise à part entière, doté d'un financement stable et d'une gouvernance multipartite et interministérielle. Il s'agit également de souligner l'importance de soutenir pleinement l'enseignement et la recherche en éducation des adultes.

Enfin, le Conseil propose, dans son troisième axe, de **se doter d'un outil structurant pour assurer la cohérence et la lisibilité des actions en éducation des adultes et en formation continue**. Par sa sixième idée-force, le Conseil réitère sa recommandation de **mettre en œuvre un cadre national de qualification**, qui permet de reconnaître, de comparer et de développer les compétences, et qui favorise ainsi la lisibilité, la fluidité et la reconnaissance des parcours d'apprentissage des adultes.

Regard sur la PGEAFC de 2002

Avant d'introduire les idées-forces, il semble opportun de jeter un bref regard rétrospectif sur la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue* de 2002. Celle-ci, qui a comme visée générale de susciter l'expression de la demande de formation, repose sur cinq principes : 1) l'accès universel au savoir comme facteur d'épanouissement, 2) la formation de base et la formation continue dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie, 3) l'affirmation du droit à l'éducation par des actions concrètes, 4) la responsabilité centrale de l'État, 5) la responsabilité partagée de la mise en œuvre de la Politique, soit celle de toutes les parties prenantes, y compris les citoyennes et les citoyens.

La PGEAFC de 2002 s'articule autour de quatre grandes orientations qui définissent les priorités d'action du gouvernement :

- « Assurer une formation de base aux adultes;
 - Maintenir et rehausser sans cesse le niveau de compétence des adultes;
 - Valoriser les acquis et les compétences par une reconnaissance officielle;
 - Lever des obstacles à l'accessibilité et à la persévérance. »
- (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 6.)

Par ailleurs, en 2002, dans la foulée de la PGEAFC, le gouvernement du Québec a publié le *Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue* (Gouvernement du Québec, 2002a). Ce plan d'action quinquennal n'a pas été renouvelé.

Depuis le lancement de la consultation publique, en 1997, et à la suite de la publication de la Politique, en 2002, le Conseil a traité des enjeux et des problématiques en lien avec la PGEAFC dans plus de 21 publications différentes : avis, mémoires et rapports sur l'état et les besoins de l'éducation (voir la liste à l'*Annexe A*). D'ailleurs, dès 2006, dans son avis *En éducation des adultes, agir sur l'expression de la demande de formation : une question d'équité*, le Conseil en appelait à une révision de la Politique pour mieux s'adapter aux réalités et aux besoins de l'EAF (CSE, 2006).

Le Conseil est d'avis que certaines des propositions, des orientations et des actions formulées dans la PGEAFC en 2002 sont toujours pertinentes aujourd'hui. Les principales critiques qui ont été exprimées portent moins sur les intentions et les finalités de la Politique que sur sa mise en œuvre et sur sa portée. Voici quelques-uns des enjeux qui ont été soulevés à cet égard depuis 2002 par les actrices et les acteurs du milieu, notamment dans le cadre des travaux du Conseil.

Un manque de cohérence entre les intentions et les moyens de mise en œuvre

L'un des principaux enjeux soulevés par certaines actrices et certains acteurs du milieu concerne le manque de cohérence entre les orientations et les principes proposés dans la PGEAFC et les moyens pour les concrétiser. À ce titre, un seul plan d'action a été mis en œuvre pour les années 2002 à 2007; il n'aurait pas permis de répondre à l'intention du gouvernement d'assurer le « caractère pluridimensionnel d'une éducation des adultes et d'une formation continue qui englobent la personne dans toutes ses dimensions. » (Gouvernement du Québec, 2002b, p.3.)

« L'adoption de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue au tournant des années 2000 [...] laisse entrevoir la possibilité que la conception d'une éducation tout au long de la vie dans le champ de l'éducation des adultes soit davantage partie prenante de l'action gouvernementale. Or, selon des acteurs consultés par le Conseil, les diverses orientations de la Politique n'ont pas permis d'assurer la mise en place de cette vision élargie de l'éducation. Cette dernière demeure un défi dans le présent contexte, où la priorité est accordée à l'éducation formelle et à l'adéquation formation-emploi dans le champ de l'éducation des adultes. » (CSE, 2016b, p.42.)

Ainsi, certaines composantes de la PGEAFC n'ont pas été mises en œuvre. Par exemple, bien que la Politique propose de lever des obstacles à l'accessibilité et à la persévérance dans le parcours d'apprentissage des adultes, cette orientation est absente du plan d'action en découlant (Baril, s. d.). Un engagement plus soutenu du gouvernement et un financement accru et sur le long terme auraient été nécessaires pour atteindre la visée et les orientations de la PGEAFC (Baril, s. d.; CSE, 2013, 2006; RGPAQ, 2007).

Des actions principalement orientées vers le marché du travail

Relativement à l'enjeu précédent, certaines observatrices et certains observateurs ont déploré que, bien que la PGEAFC propose une approche basée sur la demande et les aspirations individuelles des personnes et des collectivités, dans les faits, on a concentré les actions sur le développement des compétences de la main-d'œuvre en réponse aux besoins du marché du travail (Bélanger, 2016; CSE, 2016b, 2006; RGPAQ, 2007).

En 2024, le Conseil a relevé qu'une conception instrumentale de l'éducation, axée sur les résultats d'apprentissage, pourrait contribuer à évincer les savoirs fondamentaux du processus de formation et à négliger d'autres aspects essentiels de l'éducation des adultes, tels que le développement personnel et citoyen (CSE, 2024b).

En outre, l'application de la Politique a été critiquée pour son manque de flexibilité et de diversité dans les parcours éducatifs, ce qui limite les occasions pour les adultes de poursuivre des intérêts personnels ou de se réorienter sur le plan professionnel.

Certains secteurs de l'EAFC oubliés

Malgré le consensus des partenaires annoncé dans la PGEAFC, celle-ci « ne fait pas, ou que peu, mention de certaines dimensions de l'apprentissage tout au long de la vie (formation professionnelle, éducation culturelle, éducation des adultes à l'enseignement postsecondaire, éducation populaire, etc.) » (Co-Savoir, s. d.). Les actions et les moyens de la PGEAFC ont principalement été orientés vers les partenaires du secteur de l'emploi et de l'éducation formelle et ne tiennent pas compte de l'apport et de l'importance de tous les domaines de l'EAFC, notamment celui de l'éducation populaire (Bélanger, 2016; CSE, 2016b).

« Les travaux menés par le Conseil suggèrent [...] que l'éducation populaire suscite aujourd'hui un faible intérêt, notamment auprès du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES). En témoigne la place marginale qui lui est accordée dans la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. Les objectifs liés au développement de la main-d'œuvre prennent actuellement une place importante dans les politiques et les orientations gouvernementales relatives à l'éducation des adultes. » (CSE, 2016b, p. 4.)

De plus, la PGEAFC n'a pas permis de légitimer ni de consolider le rôle et le statut des organismes d'action communautaire autonome en éducation des adultes par des mesures et des ressources adéquates, notamment en raison d'un financement jugé nettement insuffisant (CSE, 2016b, 2013, 2006; RGAPQ, 2007).

Suivis et bilans insuffisants

Deux autres enjeux importants qu'ont soulevé certaines parties prenantes, dont le Conseil, sont les suivis insuffisants et l'absence de bilans rendus publics de la PGEAFC et de son plan d'action. En 2016, dans un avis sur l'éducation populaire, le Conseil déplorait notamment « qu'aucune évaluation de la mise en œuvre et des retombées de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue [n'avait] été rendue publique » (CSE, 2016b, p. 152).

Toutefois, dans un dossier spécial sur la PGEAFC, le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDÉACF)¹ a proposé un bilan du plan d'action (2002-2007) qui découlait de cette politique, à partir du point de vue de plusieurs organismes d'EAFC (voir le résumé dans le tableau 1 de la page suivante).

1 Le CDÉACF est devenu Co-Savoir en 2024.

Tableau 1

Bilan du plan d'action 2002-2007 de la PGEAFC par le CDÉACF²

Les manques et les points faibles	Les acquis et les points forts
<p>La plupart des personnes ayant besoin d'une formation de base ne reçoivent pas cette formation. Il est encore difficile d'aller chercher cette clientèle. Le programme des IFPCA³ a permis de répondre à ce problème, mais il n'a pas été renouvelé à partir de 2006.</p>	<p>Élaboration d'une Campagne nationale gouvernementale pour promouvoir la formation de base.</p>
<p>Le financement pour la mise en œuvre du plan d'action n'a pas été à la hauteur des objectifs à atteindre.</p>	<p>Création et promotion de la ligne Info-Alpha.</p>
<p>L'alphabétisation populaire n'a pas vu ses ressources augmenter.</p>	<p>Organisation de la Semaine Québécoise des adultes en Formation, sous la responsabilité de l'ICÉA.</p>
<p>La participation des adultes à la formation continue reste faible même si de nombreuses entreprises ont mis en place des mesures pour rehausser les compétences de leurs employé-e-s.</p>	<p>Mise en chantier du nouveau curriculum en formation des adultes. Ce «renouveau pédagogique» a été décomposé en deux parties : la formation de base commune (FBC) et la formation de base diversifiée (FBD).</p>
<p>Les travailleurs et travailleuses des petites et moyennes entreprises participent peu à la formation.</p>	<p>La mise en place des Services d'Accueil, de Référence, de Conseil et d'Accompagnement (SARCA) dans les commissions scolaires est un succès et a des retombées positives.</p>
<p>Les principaux obstacles rencontrés par les adultes qui veulent se former n'ont pas changé : problèmes de temps, d'argent, d'information, etc.</p>	<p>Le système de reconnaissance des acquis et des compétences a été grandement amélioré. De nombreux adultes ont pu bénéficier de services dans ce domaine.</p>
<p>Le système de Reconnaissance des Acquis et des Compétences est mal adapté aux personnes les moins alphabétisées.</p>	

Source : Co-Savoir, *Dossier spécial : Politique d'éducation des adultes*, [s. d.]. Le tableau est repris tel quel.

Ainsi, les critiques formulées à l'égard de la Politique de 2002 révèlent un décalage entre les ambitions initiales et leur concrétisation. Sans un processus d'évaluation complet, il s'avère difficile de brosser un portrait exhaustif et d'analyser la pertinence et l'incidence des moyens d'action qui ont découlé de la mise en œuvre de la PGEAFC de 2002. Dans le processus de révision de la Politique gouvernementale, il est important de mettre en place des mécanismes de suivi et d'évaluation qui se basent sur des données probantes et harmonisées pour tous les secteurs de l'E AFC de même que sur des indicateurs de performance clairs et connus de tous pour permettre de mesurer l'atteinte des résultats souhaités et l'incidence des moyens d'action mis en œuvre auprès de la population du Québec.

- ² Il est à noter que certaines mesures qui avaient été considérées comme des acquis et des points forts dans ce bilan n'ont pas été reconduites, notamment la Campagne nationale gouvernementale pour promouvoir la formation de base et la Semaine québécoise des adultes en formation.
- ³ Initiatives fédérales-provinciales conjointes en matière d'alphabétisation.

Axe 1 – Construire ensemble une vision globale et cohérente de l'éducation des adultes et de la formation continue

Pour être en mesure de poser des bases solides à une politique renouvelée de l'éducation des adultes et de la formation continue (EAFC), il est d'abord nécessaire de circonscrire le domaine : définir son périmètre, ses finalités et ses composantes, et identifier les actrices et les acteurs qui y contribuent. Une définition partagée facilite la cohérence des actions et la lisibilité de l'écosystème de l'EAFC, qui est composé d'organismes scolaires, communautaires, économiques, technologiques et autres. De plus, la reconnaissance des spécificités des Premières Nations et des Inuit, dès le début de la réflexion, constitue une condition essentielle de légitimité de la politique : ces communautés doivent être parties prenantes de la délimitation même du champ de l'EAFC pour que le cadre conceptuel reflète leurs réalités, leurs savoirs et leurs aspirations et respecte leur droit à l'autonomie en matière d'éducation.

Ce premier axe pose les fondations nécessaires pour orienter ensuite les actions concrètes, assurer l'équité d'accès et valoriser la diversité des parcours et des savoirs.

1^{re} Idée-force – Circonscrire le domaine de l'éducation des adultes et de la formation continue

Le Conseil propose comme idée-force de **circonscrire le domaine de l'éducation des adultes et de la formation continue** dans le cadre d'une politique gouvernementale renouvelée.

En effet, l'EAFC n'est pas bien connue ni reconnue par les adultes qui souhaitent s'engager dans une formation, par le public en général et même, parfois, par les personnes et les organisations actives dans le milieu de l'éducation et de la formation. L'EAFC constitue un domaine diversifié et complexe « qui relève [...] d'une multitude d'actrices et d'acteurs offrant une pléthore de programmes d'apprentissage formels, non formels ou informels » (CSE, 2024b, p.14).

Dans le Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2023-2025, qui traite de la complexité du système éducatif, le Conseil porte un regard sur la diversité en EAFC :

« L'éducation des adultes dépasse également le cadre du ministère de l'Éducation et du ministère de l'Enseignement supérieur, puisque certains de ses aspects touchent la francisation, l'immigration, l'emploi, les services sociaux, etc. Ce sous-système s'insère donc dans d'autres systèmes sociaux et gouvernementaux, ce qui augmente la complexité des problèmes auxquels il doit faire face. » (CSE, 2025, p. 37.)

Cette section ne vise pas à faire le portrait de l'EAFC, mais plutôt à démontrer sa grande diversité et sa richesse. Le Conseil souhaite que la politique gouvernementale renouvelée propose une vision harmonisée et concertée du domaine. Elle devra permettre de bien circonscrire les champs éducatifs et les différentes organisations qui y œuvrent, et de fournir des définitions partagées qui rendent compte des nouvelles réalités.

1.1 Qu'est-ce que l'éducation des adultes et la formation continue?

La PGEAFC de 2002 propose des définitions générales de l'apprentissage tout au long de la vie et de l'éducation des adultes et de la formation continue (voir l'encadré ci-dessous).

Définitions dans la PGEAFC de 2002

« L'apprentissage tout au long de la vie

La formation 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 habiliter à 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 citoyennes et 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. [...]

L'éducation et la formation continue des adultes

Ces deux termes apparentés renvoient à 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.

Les concepts d'éducation et de formation renvoient pour le premier à la dimension plus scolaire alors que le second a une connotation davantage socioéconomique qui recouvre plus précisément le concept de "formation continue liée à l'emploi" tel qu'appliqué au Québec dans le cadre du développement de la main-d'œuvre. Dans la présente politique, la mise en relation constante de ces termes vise à recouvrir l'ensemble d'une même réalité dont la jonction est assurée par les dénominateurs communs que sont, d'une part, les adultes et, d'autre part, l'idée-force de l'apprentissage tout au long de la vie. » (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 2.)

Ces définitions ne permettent pas d'appréhender toutes les réalités de l'EAFC et la richesse de son écosystème. De plus, dans les ouvrages consultés, différentes formulations sont utilisées pour décrire les réalités et les composantes de l'EAFC. Comme le soulignait le Conseil en 2016, « la terminologie et les concepts courants ne sont pas compris de la même manière dans tous les pays, ni même d'une région ou d'un endroit à l'autre » (CSE, 2016b, p. 13). Cela renforce l'idée qu'une nouvelle PGEAFC devra proposer, en concertation avec les partenaires du milieu, une typologie et des définitions communes de l'EAFC. Malgré l'absence d'un référentiel commun, quelques définitions sont proposées ici qui viennent faciliter la compréhension des expressions qu'on trouvera dans ce mémoire.

Apprentissage tout au long et au large de la vie⁴

Depuis 1996, le Conseil adhère à l'idée de concevoir l'E AFC dans une perspective d'apprentissage « tout au long de la vie », un processus qui se poursuit à tout âge dans la vie d'une personne. En 2016, le Conseil proposait d'élargir cette perspective et faisait valoir que le processus d'apprentissage se déroulait également « tout au large de la vie » d'une personne, c'est-à-dire dans toutes les sphères et les dimensions de sa vie.

« **[L'apprentissage] tout au long et au large de la vie** est axé [...] non seulement sur la multitude des processus par lesquels [il] est possible – ce qui permet de tenir compte de voies, de modes et de lieux éducatifs autres que ceux de la formation formelle –, mais également sur la pluralité des besoins, des aspirations et des situations auxquels une réponse éducative peut être apportée. Une telle conception de l'éducation [...] a l'avantage de rendre légitime, dans une perspective de développement global de la société et des personnes, tout un ensemble de propositions éducatives – qui deviennent alors complémentaires les unes des autres – et de besoins traditionnellement peu pris en compte par l'éducation formelle. » (CSE, 2016b, p. 13.)

Il est difficile d'illustrer de façon précise les composantes de l'apprentissage tout au long et au large de la vie, notamment parce que ces dernières ne sont pas toujours parfaitement exclusives. Néanmoins, malgré ses limites, le tableau 2 ci-après permet de donner un aperçu de certaines de ces composantes, allant de l'enfance à la vie adulte, tant en contexte d'apprentissage formel qu'en contexte d'apprentissage non formel et même informel.

4 Dans l'avis de 2016 consacré à l'éducation populaire, le Conseil avait choisi d'utiliser l'expression *éducation tout au long et au large de la vie* « pour préserver l'uniformité de la terminologie » (CSE, 2016b, p. 13). Toutefois, le sens donné était bien celui de *l'apprentissage tout au long et au large de la vie*.

Tableau 2

Composantes de l'apprentissage tout au long et au large de la vie⁵

Éducation des jeunes		Éducation des adultes		
Milieu de l'éducation institutionnelle		Milieu de l'éducation non institutionnelle		
Éducation formelle		Éducation non formelle		Apprentissage informel
Généralement milieu scolaire		Milieu non scolaire		Environnement divers
Activité structurée, avec curriculum		Activité structurée		Activité d'apprentissage non structurée
Mène à un diplôme ou à un certificat reconnu		Mène généralement à une attestation		Sans reconnaissance officielle
Exemples de modes d'apprentissage				
Formation générale des jeunes (fréquentation obligatoire)	Formation générale des adultes	Alphabétisation populaire	Éducation populaire autonome	Activités culturelles Développement personnel Expériences de vie diverses
	Formation professionnelle	Perfectionnement professionnel	Formation syndicale	
	Formation continue	Université du 3 ^e âge	Apprentissage d'une langue	
			Animation communautaire	

Source : Adaptation du tableau 1 de CSE, *L'éducation populaire : mise en lumière d'une approche éducative incontournable tout au long et au large de la vie*, 2016b, p. 14.

Éducation des adultes

L'Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie propose la définition suivante de l'éducation 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 » (UIL, 2009, p. 15). Selon cette perspective, l'éducation des adultes englobe toutes les composantes de l'EAFIC; la formation continue est donc de l'éducation aux adultes. Au Québec, on utilise couramment l'expression *éducation des adultes* pour désigner les services dont peuvent bénéficier les adultes dans les centres de services scolaires, notamment à la formation générale des adultes (FGA) et à la formation professionnelle (FP), et que la *Loi sur l'instruction publique* régit⁶.

Formation continue

La formation continue désigne l'ensemble des activités éducatives et des activités de formation destinées aux adultes, qui ont généralement intégré le marché du travail, et qui souhaitent acquérir de nouvelles compétences, se perfectionner dans leur domaine ou se reconvertir professionnellement. Elle peut inclure des cours, des ateliers, des séminaires et des certifications.

L'Observatoire sur la réussite en enseignement supérieur (ORES) propose une définition large de la formation continue en enseignement supérieur qui désigne « [...] l'ensemble des projets éducatifs de la population étudiante dite "adulte" en enseignement supérieur. Ainsi considérée, la formation continue renvoie davantage à un certain "rapport aux études" qu'à une offre spécifique de formation, et s'inscrit dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie » (ORES, 2024, p. 4).

⁵ *Ibid.*

⁶ *Loi sur l'instruction publique* (Québec, 2024b).

Dans les cégeps, la formation continue est aussi décrite comme un service qui vise à offrir des solutions « [p]our les adultes qui souhaitent développer ou mettre à jour leurs compétences professionnelles, et pour les entreprises qui veulent recycler ou perfectionner leur main-d'œuvre, ou encore hausser le niveau de qualification de leurs employés » (Fédération des cégeps, 2024a).

1.2 L'écosystème de l'éducation des adultes et de la formation continue

L'écosystème de l'éducation des adultes et de la formation continue a fait l'objet de différentes analyses pour tenter de le circonscrire.

Dans des avis antérieurs, le Conseil a cherché à tracer les contours de l'éducation des adultes et de la formation continue (CSE, 2024b, 2021, 2016b). Il a regroupé les principaux secteurs d'activité éducative ou domaines d'apprentissage en sept champs : l'alphabétisation, la francisation, l'insertion socioprofessionnelle, la formation initiale, la formation d'appoint, la formation continue et l'éducation à la citoyenneté (CSE, 2021).

La Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) propose aussi l'*Écosystème de la formation continue* (2022a). Cette cartographie présente une arborescence des organisations actives dans l'offre de formation continue, pour les personnes et pour les entreprises, en lien avec le marché du travail et la main-d'œuvre.

Le Conseil souligne également l'importance des organisations qui ne font pas partie des réseaux de l'éducation formelle ou de l'emploi, qui offrent des services dans des espaces variés de formation et qui jouent un rôle essentiel dans l'écosystème de l'EAFC. Parmi elles figurent les organismes communautaires autonomes qui incluent les groupes d'alphabétisation et d'éducation populaire, les organismes représentant les Premières Nations et les Inuit, les entreprises d'économie sociale, le mouvement coopératif, les syndicats, les mouvements associatifs et les groupes de défense des droits (CSE, 2024b). Dans un avis de 2021, le Conseil met l'accent sur l'importance des services destinés aux personnes immigrantes, notamment la reconnaissance des qualifications et des acquis, les parcours de francisation adaptés et l'accompagnement socioprofessionnel visant leur intégration dans la société québécoise (CSE, 2021).

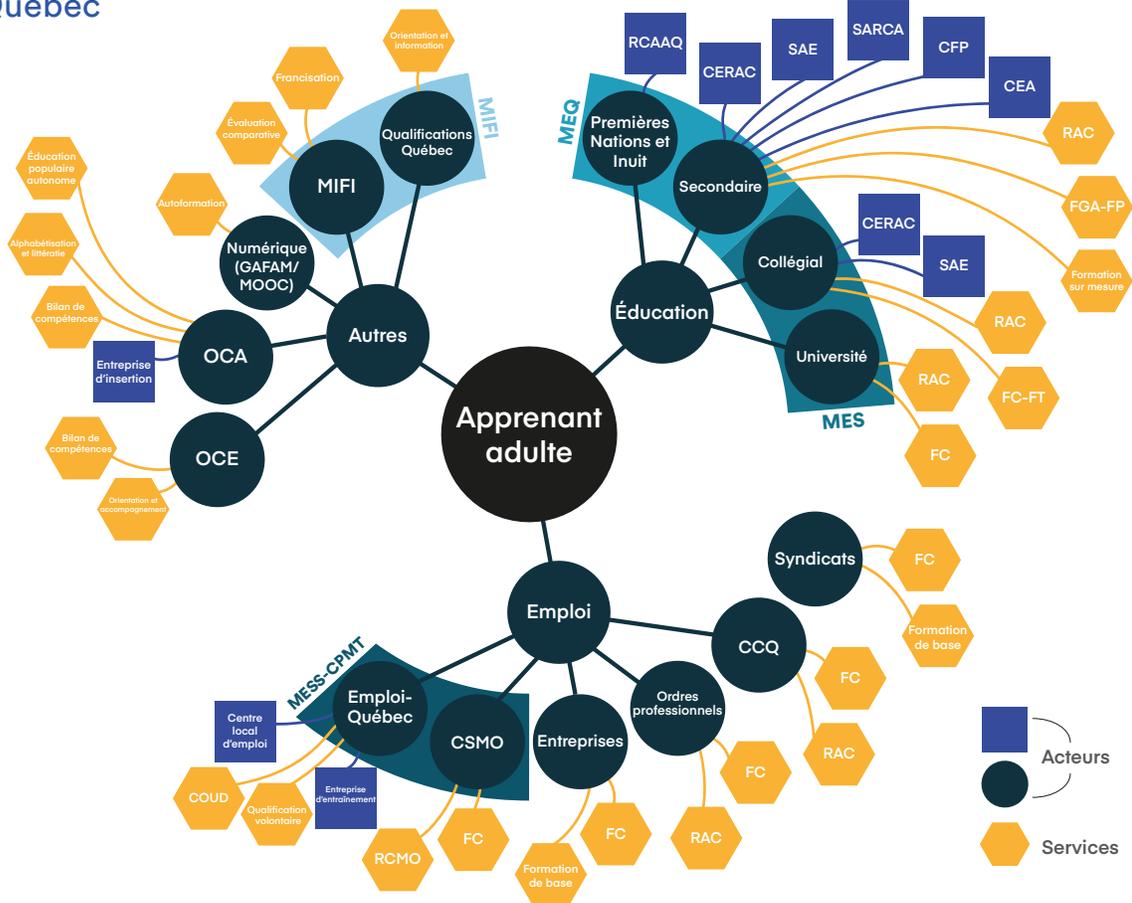
Dans un environnement technologique en évolution rapide, le Conseil estime également qu'il faut dorénavant prendre en compte de nouveaux joueurs qui sont en périphérie de l'écosystème de l'EAFC. Des initiatives comme « l'autoformation en ligne, l'apprentissage par les pairs, l'apprentissage mobile, l'environnement personnalisé d'apprentissage, le microapprentissage et le système automatisé d'apprentissage basé sur l'intelligence artificielle » (CSE, 2024b, p. 14) offrent aux adultes de nouvelles façons d'acquérir et de mettre à jour leurs compétences. Ces approches ont pris de l'ampleur au cours de la dernière décennie grâce à l'essor des plateformes numériques. Elles attirent une diversité croissante d'intervenantes et d'intervenants, notamment des entreprises privées - dont les grandes multinationales du numérique comme les GAFAM⁷ (CSE, 2024b) - et peuvent mener à des enjeux de qualité de l'information qui est proposée.

En 2024, le Conseil a tenté d'illustrer la complexité du système de formation et de qualification des adultes, du point de vue de l'apprenante ou de l'apprenant adulte qui souhaite s'engager dans un parcours de formation formelle ou non formelle (voir la [figure 1](#)).

7 Google, Apple, Facebook (Meta), Amazon et Microsoft.

Figure 1

Illustration des principaux services et acteurs en formation formelle et non formelle du système d'éducation des adultes et de formation continue au Québec



* Le schéma ne présente que les acteurs issus de la formation formelle et non formelle. Par souci de lisibilité et pour représenter le système d'éducation des adultes et de formation continue, les possibilités d'apprentissages informels ne figurent pas dans ce schéma.

** Le schéma illustre les services auxquels l'apprenant adulte a directement accès et non l'ensemble des services offerts par les différents acteurs.

CCQ :	Commission de la construction du Québec	MESS :	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
CEA :	Centre d'éducation des adultes	MIFI :	Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration
CERAC :	Centre d'expertise en reconnaissance des acquis et des compétences	MOOC :	Massive Open Online Course (formation en ligne ouverte à tous)
CFP :	Centre de formation professionnelle	OCA :	Organismes communautaires autonomes
COUD :	Programme de formation de courte durée	OCE :	Observatoire compétences-emploi
CPMT :	Commission des partenaires du marché du travail	RAC :	Reconnaissance des acquis et des compétences
CSMO :	Comités sectoriels de main-d'œuvre	RCAAQ :	Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec
FC :	Formation continue	RCMO :	Reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre
FGA :	Formation générale des adultes	SAE :	Services aux entreprises
FP :	Formation professionnelle	SARCA :	Services d'accueil, de référence, de conseil et d'accompagnement
FT :	Formation technique		
GAFAM :	Google, Apple, Facebook (Meta), Amazon et Microsoft		
MEQ :	Ministère de l'Éducation du Québec		
MES :	Ministère de l'Enseignement supérieur		

Source : CSE, *Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec*, 2024b, p. 16.

Cette illustration montre que l’E AFC est complexe et soulève des enjeux de lisibilité et de qualité. En effet, plusieurs programmes et séances de formation ont été créés par une multitude d’organisations et d’entreprises au cours des dernières décennies. Bien que ces initiatives aient toutes pour finalité d’outiller les adultes à développer leurs compétences, l’offre de formation est variée et disparate (modalités, contenus, prestataires, coûts, qualité). La multiplicité et la diversité des actrices et des acteurs et le manque de liens entre ceux-ci, ainsi que l’absence de langage commun, mettent en lumière un enjeu de coordination de l’offre de services.

Le Conseil juge important de concevoir une vision concertée pour fournir une ligne directrice claire et partagée de l’écosystème de l’E AFC, qui permettra globalement aux actrices et aux acteurs du milieu de travailler en synergie. Ainsi, avant de mettre en place de nouvelles mesures, le Conseil croit qu’il est essentiel de s’entendre sur un langage commun. De plus, l’E AFC appelle une gouvernance transversale et multipartite qui mobilise plusieurs ministères et organismes gouvernementaux, ainsi que les milieux communautaires, économiques et sociaux. Cette approche intégrée est essentielle pour répondre aux besoins diversifiés et évolutifs de la société.

2^e Idée-force – Reconnaître les spécificités des Premières Nations et des Inuit

Dans le Rapport sur l’état et les besoins de l’éducation 2023-2025, intitulé *La complexité du système éducatif sous le regard du Conseil supérieur de l’éducation*, on reconnaît que « [l]’éducation autochtone apparaît rarement dans les écrits du CSE, ce qui reflète une certaine invisibilité de ce secteur et de ses enjeux dans la société québécoise jusqu’à récemment » (CSE, 2025, p. 51). Dans la construction d’une vision globale et partagée de l’E AFC, le Conseil invite le gouvernement et les partenaires à mettre en lumière les réalités et les enjeux en lien avec l’apprentissage tout au long et au large de la vie pour les Premières Nations et les Inuit.

Le Conseil propose comme deuxième idée-force de **reconnaître les spécificités de l’apprentissage tout au long et au large de la vie pour les Premières Nations et les Inuit** du Québec. En plus d’intégrer une perspective autochtone de façon transversale dans la Politique gouvernementale, une orientation particulière portant sur les enjeux des communautés autochtones, par exemple, pourrait permettre de reconnaître les réalités des Premières Nations et des Inuit, dans le respect de leur droit à l’autonomie en matière d’éducation.

Dans *D’hier à demain : survol en matière d’éducation autochtone*, Rousseau fait état de la « longue marche vers l’autonomie gouvernementale » des Premières Nations et des Inuit :

« Le droit à l’autodétermination des Premières Nations et des Inuit constitue un droit reconnu par les deux paliers gouvernementaux ainsi que par l’Organisation des Nations Unies et d’autres organisations internationales, par exemple, l’Organisation internationale du travail et l’Organisation des états américains. Sa mise en œuvre représente la trame de fond de leur mobilisation et de leurs actions pour qu’ils puissent mettre en place une éducation qui répond à leurs besoins et à leurs aspirations tout en préservant leur culture et leur langue. » (2023, p. 10.)

Premières Nations et Inuit

Il y a onze nations autochtones au Québec : les Inuit ainsi que les dix Premières Nations : les Anicinapek/Anishnabeg (Algonquins); les Atikamekw Nehirowisiw (Attikameks); les Eeyou (Cris); les Innus/Innu; les Kanien'kehà:ka (Mohawks); les Mi'kmaq (Micmacs); les Naskapis; les Wendat (Hurons-Wendat); les Wolastoqiyik (Malécites); les W8banaki (Abénakis).

Cette idée-force soulève quelques enjeux relativement à l'EAFC pour les communautés autochtones. Cependant, il appartiendra aux mandataires des Premières Nations et des Inuit de déterminer les orientations et les mesures à préconiser dans le cadre des consultations et des travaux de la Politique gouvernementale.

2.1 Les Premières Nations et les Inuit dans la PGEAFC de 2002

Dans la Politique gouvernementale de 2002 et le Plan d'action de la PGEAFC de 2002-2007, les Premières Nations et les Inuit sont mentionnés à quelques reprises (voir l'encadré ci-dessous).

Mention des Premières Nations et des Inuit dans la PGEAFC de 2002

La première mention dans la Politique apparaît dans la section qui décrit « [u]ne approche centrée sur la personne dans toutes ses dimensions, avec des préoccupations pour certains groupes de la population » (Québec, 2002b, p. 3). Ces groupes sont les personnes de moins de 30 ans sans qualification, les personnes handicapées, les personnes immigrantes, les personnes faisant partie des nations autochtones ainsi que les personnes de 45 ans ou plus sur le marché du travail.

« Dispersées géographiquement sur l'ensemble du territoire et souvent loin des centres urbains, les [P]remières [N]ations ont des besoins de formation particuliers, notamment sur le chapitre de la formation de base. La majorité des autochtones abandonnent leurs études avant l'obtention du diplôme d'études secondaires et nombre d'adultes sont faiblement alphabétisés. Or, dans le contexte où ces communautés sont appelées à prendre en charge leur propre développement, l'éducation et la formation continue deviennent des moteurs importants d'épanouissement individuel et collectif. » (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 4.)

La deuxième mention est intégrée dans la première orientation *Faire de la formation de base un défi majeur et urgent* :

« On a aussi constaté que nombre de mères chefs de famille monoparentale n'ont pas une formation suffisante pour contribuer autant qu'elles le souhaiteraient à la réussite scolaire de leurs enfants et développer leur propre potentiel. De même, à l'intérieur de la problématique générale concernant les personnes immigrantes, nombre de femmes nouvellement arrivées ont des difficultés d'intégration découlant d'un manque de scolarisation. Les femmes autochtones vivent également une problématique particulière à cet égard. » (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 7-8.)

Dans le Plan d'action 2002-2007 de la PGEAFC, il est question d'adapter ou d'ajuster l'offre de service pour les nations autochtones :

- « le ministère de l'Éducation et ses partenaires verront à **planifier et à organiser l'offre de service et à adapter le contenu et les approches de la formation de base offerte aux adultes des Premières Nations**, en collaboration avec les Premières Nations du Québec et les milieux responsables concernés » (Gouvernement du Québec, 2002a, p.13);
- « les différents partenaires gouvernementaux de la formation continue de la main-d'œuvre [...] veilleront également, à partir des besoins et des attentes exprimées, à ajuster l'offre et les modalités de la formation aux caractéristiques et aux besoins plus spécifiques de certains groupes de la population, notamment les communautés autochtones » (Gouvernement du Québec, 2002a, p.24);
- « le ministère de l'Éducation adaptera les instruments de **reconnaissance des acquis scolaires et extrascolaires en formation de base** en fonction des besoins particuliers des personnes autochtones, immigrantes et handicapées » (Gouvernement du Québec, 2002a, p.31).

On constate que les nations autochtones sont presque systématiquement associées aux personnes vivant des difficultés particulières, aux personnes en situation de vulnérabilité. Toutefois, comme le mentionnait un membre du Comité sur l'éducation autochtone (CEA), ce n'est pas le fait de provenir d'une communauté autochtone qui détermine qu'une population est à risque ou qu'une personne se trouve en situation de vulnérabilité; cela peut être le fait d'avoir une autre langue maternelle, de vivre en région éloignée, de subir du racisme ou d'avoir une culture différente.

Dans la PGEAFC de 2002, et dans plusieurs autres publications, les personnes issues des communautés autochtones sont souvent associées aux personnes immigrantes. Les réalités des personnes immigrantes et des communautés autochtones sont toutefois très différentes. Les personnes immigrantes arrivent avec l'objectif de s'intégrer à une nouvelle société, en apprenant la langue et les coutumes locales. En revanche, les communautés autochtones sont les peuples originaires du territoire. L'intégration des personnes immigrantes nécessite une adaptation à une nouvelle culture, tandis que les communautés autochtones cherchent à préserver et à revitaliser leur propre culture et leur langue. L'utilisation des mots *intégration* et *francisation* n'est donc pas adaptée aux Premières Nations ni aux Inuit.

Évidemment, des changements se sont produits depuis 2002, et la nouvelle politique devra en tenir compte et intégrer les réalités des onze nations autochtones du Québec. Le gouvernement du Québec s'est d'ailleurs engagé dans le [Plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027](#) à mettre en œuvre des actions concertées et adaptées aux Premières Nations et aux Inuit.

2.2 L'accessibilité, un enjeu majeur pour les communautés des Premières Nations et des Inuit

Dans un dossier thématique sur les *Étudiants des Premiers Peuples en enseignement supérieur*, le Consortium d'animation sur la persévérance et la réussite en enseignement supérieur (CAPRES) a recensé des obstacles pour l'accès aux études supérieures pour les étudiantes et les étudiants autochtones: l'éloignement géographique, qui engendre notamment un manque de moyens financiers, la perte de repères et de soutien ainsi que le choc intergénérationnel (CAPRES, 2018). Ces enjeux d'accessibilité aux études supérieures seraient également une réalité pour tous les adultes autochtones aux études.

Ainsi, les obstacles à l'accès à l'éducation et à la formation des adultes sont multiples et doivent être pris en compte dans la prochaine PGEAFC. Voici d'autres exemples d'enjeux d'accessibilité qu'ont mentionnés les membres du CEA.

La barrière de la langue

La barrière de la langue constitue un obstacle majeur pour les communautés autochtones dans le domaine de l'EAFIC. Les besoins éducatifs chez les Premières Nations et les Inuit, notamment en alphabétisation et en formation de base, concernent plusieurs langues : la langue ancestrale ou communautaire, le français et l'anglais. Cette réalité linguistique complexe pose des défis particuliers pour les apprenantes et les apprenants adultes qui ne maîtrisent pas la langue dans laquelle les cours sont offerts. Par exemple, la majorité des programmes de formation à distance et en ligne se donnent en français, ce qui exclut *de facto* les communautés dont la langue maternelle est une langue autochtone, ou qui ont comme langue véhiculaire l'anglais.

Les disparités territoriales et le manque de services de proximité

L'accessibilité aux services d'EAFIC pour les communautés autochtones est fortement entravée par le manque de services éducatifs de proximité, notamment dans certaines régions. Les apprenantes et les apprenants doivent souvent se déplacer loin de leur domicile pour suivre une formation, ce qui engendre une organisation familiale et des coûts importants. La formation à distance pourrait être une solution partielle, mais elle nécessite une infrastructure technologique adéquate, et elle n'est pas adaptée à tous les adultes.

Le manque de moyens financiers

Le manque de moyens financiers est un obstacle de taille qui nuit à l'intégration de l'EAFIC dans les communautés autochtones. Les coûts liés au déplacement, au logement et à la subsistance sont souvent élevés, surtout lorsque les adultes doivent quitter leur communauté afin de poursuivre leurs études. Sans le soutien financier nécessaire, nombreux sont les adultes qui se découragent et mettent fin à leur formation, ce qui limite les occasions de se perfectionner tant sur le plan personnel que professionnel.

La barrière technologique

La barrière technologique est un autre obstacle pour l'accessibilité des communautés des Premières Nations et des Inuit. Les infrastructures technologiques dans les régions éloignées sont souvent insuffisantes, et de ce fait restreignent l'accès à la formation à distance en raison d'un accès peu fiable à Internet, en plus du manque de compétences chez certains pour tirer parti des ressources en ligne disponibles. Cette fracture numérique renforce les disparités en matière d'accès à l'éducation.

2.3 Une offre de services pour et par les nations autochtones

Les Premières Nations et les Inuit devraient être au centre de l'organisation de l'offre de services en éducation des adultes et en formation continue qui leur est destinée. Il ne s'agit pas seulement d'adapter le système de formation et de qualification, mais de créer un écosystème qui répond aux besoins et aux aspirations des différentes nations et communautés, dans une perspective d'apprentissage tout au long et au large de la vie.

Dans l'ouvrage *Une autre école est possible et nécessaire*, les auteurs font le constat que le secteur des adultes n'est plus adapté aux besoins des apprenants (Cossette et al., 2022). Bien que ce constat soit fait pour l'ensemble des adultes inscrits à la formation générale au Québec, on peut raisonnablement penser que les personnes issues des communautés des Premières Nations et des Inuit quittent également le réseau scolaire régulier parce qu'il n'est pas adapté à leurs besoins. Un membre du CEA disait que l'éducation des adultes offrait des services basés sur les mêmes approches que l'enseignement obligatoire, mais de façon plus condensée et plus isolée, et ne permettait pas aux adultes autochtones de mieux réussir. Il est donc important de proposer des approches pédagogiques et des méthodes d'enseignement qui répondent aux besoins des communautés des Premières Nations et des Inuit. Par exemple, une réflexion pourrait être entamée pour valoriser et reconnaître les approches éducatives et les savoirs qui sont propres aux nations autochtones du Québec. Le [Cadre stratégique sur le savoir autochtone](#) du gouvernement du Canada présente le savoir autochtone de la façon suivante :

« Le savoir autochtone constitue un ensemble de connaissances uniques aux peuples autochtones (au Canada, ce sont les Premières Nations, les Inuits et les Métis). [...] Le savoir autochtone représente un corpus de connaissances accumulées par les peuples autochtones qui vivent en rapport étroit avec leurs ressources et leurs territoires traditionnels depuis des générations. Le savoir autochtone est cumulatif et évolutif. Il s'appuie sur les expériences historiques d'un peuple et s'adapte aux changements sociaux, économiques, environnementaux, spirituels et politiques. » (Gouvernement du Canada, 2022.)

De plus, dans son mémoire intitulé *Vers l'accessibilité financière à l'apprentissage tout au long de la vie : une perspective des Premières Nations*, le Conseil en Éducation des Premières Nations (CEPN) introduit l'approche en éducation des Premières Nations qui se rapproche de celle de l'apprentissage tout au long et au large de la vie :

« Traditionnellement, l'éducation chez les Premières Nations relève d'une approche holistique. Cette approche considère que l'individu est un tout, tant dans ses dimensions intellectuelles, spirituelles, affectives que physiques. Cette approche développe tous les aspects de la personne. » (CEPN, 2010, p. 5.)

En 2024, dans son avis [Ensemble pour les enfants : une collaboration école, famille et communauté](#), le Conseil présente aussi la pédagogie autochtone comme une modalité éducative favorable au bien-être de l'enfant et propice au contact avec la communauté. « Elle vise à former des citoyennes et citoyens engagés dans la préservation culturelle et linguistique tout en favorisant leur inclusion dans la société. Fondée sur l'expérience, elle intègre les aspects émotionnels, physiques, spirituels et intellectuels, transcendant l'individu pour englober la famille, la communauté, la nation et la création. » (CSE, 2024a, p. 54.) Cette approche, ancrée dans les valeurs et les visions des communautés des Premières Nations et des Inuit, pourrait être tout aussi favorable pour tous les adultes, autochtones et allochtones.

Travailler avec des partenaires autochtones

Dans le processus de mise à jour de la PGEAFC, les organismes partenaires en EAFC représentant les Premières Nations et les Inuit doivent être parties prenantes des travaux, dans une démarche de consultation inclusive et adaptée. Voici quelques exemples d'organismes qui œuvrent en EAFC et qui représentent la grande diversité des communautés des Premières Nations et des Inuit :

- Centre de développement de la formation et de la main-d'œuvre (CDFM) de Wendake
- Centre régional d'éducation des adultes (CRÉA)
- Commission scolaire crie
- Commission scolaire Kativik
- Conseil scolaire des Premières Nations en éducation des adultes
- Maison des savoirs

Toutes les idées-forces et tous les axes exposés dans ce mémoire s'appliquent également aux Premières Nations et aux Inuit. Cependant, les éléments abordés dans cette section illustrent quelques exemples d'enjeux particuliers qui nécessitent d'être précisés et approfondis par les représentantes et les représentants des communautés autochtones. En effet, dans le cadre du processus de mise à jour de la PGEAFC, il est impératif de consulter et de mobiliser ces personnes désignées par les Premières Nations et les Inuit pour définir les orientations et les mesures à prendre au bénéfice de leurs communautés. De plus, il est important d'adopter une approche qui permette la reconnaissance de l'apport des pratiques et des savoirs traditionnels des Premières Nations et des Inuit en EAFC, tant pour les communautés elles-mêmes que pour tout le Québec.

Axe 2 – Se donner les moyens de réussir l'éducation des adultes et la formation continue au Québec

Dans un contexte de transformation rapide du monde et du marché du travail, il est essentiel de renforcer les fondements mêmes de l'apprentissage chez les adultes, de la formation de base et de l'EAFC en tant que domaine d'enseignement et de recherche.

La troisième idée-force souligne la nécessité d'élever au rang de priorité nationale la littératie et la formation de base, qui constituent le socle indispensable pour que chaque personne puisse acquérir, maintenir et adapter ses compétences. La quatrième idée-force appelle à instaurer une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie, et à mobiliser l'ensemble des actrices et des acteurs (institutions formelles, milieux non formels et communauté) pour ancrer cette vision dans tous les secteurs de l'EAFC. Enfin, la cinquième idée-force propose de faire de l'éducation des adultes et de la formation continue un domaine d'expertise reconnu, doté des ressources nécessaires, et qui permettra de coordonner les actions, de soutenir l'enseignement et la recherche et de maximiser les retombées des investissements dans ce secteur crucial pour le développement social et économique.

3^e Idée-force – Élever la littératie et la formation de base au rang de priorité nationale

La plupart des observatrices et des observateurs reconnaissent que le monde du travail se complexifie et subit une mutation accélérée qui demande aux individus, aux entreprises et aux collectivités de continuellement s'adapter. Pour que les adultes soient en mesure d'acquérir des compétences dites du futur et d'être mobiles, que ce soit pour leur emploi ou pour toute activité dans les autres sphères de leur vie, il est nécessaire d'acquérir et de maintenir un certain niveau de littératie et d'autres compétences essentielles⁸ (CPMT, 2022b; CSE, 2013).

Définition de littératie

La littératie se définit comme la capacité d'une personne de consulter, de comprendre, d'évaluer et d'analyser des textes écrits pour réaliser ses objectifs, développer ses connaissances et son potentiel et participer à la société. (CMEC et EDSC, 2021.)

8 Selon le *Guide sur les compétences essentielles* du Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles, il y a neuf compétences essentielles « dont les compétences en alphabétisation (la lecture, la rédaction, l'utilisation de documents et le calcul), la capacité de raisonnement, la communication orale, l'informatique/les compétences numériques, le travail d'équipe et les compétences associées à la formation continue » (EDSC, 2019, p. 7).

Comme troisième idée-force, le Conseil propose d'**élever la littératie et la formation de base au rang de priorité nationale** dans la politique gouvernementale renouvelée.

Bien que la littératie soit incluse dans les composantes de la formation de base, le Conseil suggère de la nommer de façon distincte pour en souligner l'importance et la spécificité. En effet, la littératie constitue le socle de la plupart des apprentissages chez l'adulte. De plus, au Québec, la formation de base désigne généralement le parcours d'apprentissage formel encadré par le ministère de l'Éducation. Cependant, le développement des compétences en littératie se fait également dans le cadre d'apprentissage non formel, notamment grâce aux groupes d'alphabétisation populaire et aux autres organismes communautaires autonomes.

3.1 L'importance de rehausser et de maintenir les compétences en littératie

Dans son avis *Un engagement collectif pour maintenir et rehausser les compétences en littératie des adultes*, le Conseil, se basant sur différentes études, soutient que l'amélioration des compétences en littératie a des retombées économiques favorables, tant pour les personnes que pour la société dans son ensemble (CSE, 2013).

- **Des effets sur l'apprentissage tout au long de la vie** – Le niveau de littératie joue un rôle important dans le processus d'apprentissage tout au long et au large de la vie et est un facteur déterminant pour l'autonomie, la persévérance et la réussite dans les activités de formation.
- **Des effets économiques** – Sur le plan économique, l'amélioration des compétences en littératie de la population contribue à la croissance du produit intérieur brut (PIB) à long terme. Les adultes ayant un niveau élevé de littératie sont plus susceptibles d'occuper un emploi et de gagner des revenus plus élevés.
- **Des effets sur la santé** – Les compétences en littératie ont un effet favorable sur la santé des individus parce qu'elle leur procure une meilleure compréhension de l'information et les encourage à adopter des pratiques préventives et à prendre en charge leur santé.
- **Des effets sur les coûts du soutien public du revenu, dont ceux de l'assistance sociale** – L'amélioration des compétences en littératie permet de réduire les coûts liés au soutien public du revenu. Par conséquent, investir dans le développement des compétences en littératie pourrait permettre d'économiser une part importante des fonds publics destinés à la sécurité sociale.
- **Des effets sur la participation citoyenne** – Finalement, le niveau de littératie a aussi des effets sur la participation citoyenne, puisque les personnes qui ont des compétences en littératie plus élevées sont beaucoup plus actives socialement et plus susceptibles de s'engager dans des activités communautaires ou bénévoles.

3.2 La littératie et la formation de base dans la PGEAFC de 2002

La PGEAFC de 2002 propose une approche centrée sur le droit à l'éducation et sur des actions gouvernementales pour accompagner les adultes et favoriser la réussite de leur parcours d'apprentissage (Gouvernement du Québec, 2002b). Dans sa première orientation, elle fait déjà de la formation de base une priorité où « [...] toute citoyenne et tout citoyen du Québec qui en a la capacité devrait avoir une formation de base satisfaisant aux normes sociales » (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 8).

La formation de base dans la PGEAFC de 2002

« Au Québec, les apprentissages sanctionnés d'une part par le diplôme d'études secondaires et d'autre part par le diplôme d'études professionnelles constituent la norme sociale de référence pour définir la formation de base à acquérir par toutes les citoyennes et tous les citoyens ayant la capacité de le faire. » (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 9.)

« À cet égard, la formation de base devrait rendre une personne apte :

- 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;
- à communiquer efficacement avec ses pairs et la collectivité;
- à utiliser les technologies de l'information et de la communication tant en formation que dans ses loisirs et ses démarches de différents ordres;
- à participer de façon active au développement de la société par l'exercice de tous ses rôles de citoyenne et de citoyen. » (Gouvernement du Québec, 2002b, p. 10-11.)

Pourtant, malgré cette volonté de faire de la formation de base une priorité, force est de constater que la situation ne s'est pas améliorée dans les dernières décennies.

3.3 Quelques données statistiques sur la littératie et la formation de base

Au Québec, selon les données du recensement de 2021, parmi les 5 318 740 personnes âgées de 15 à 64 ans, 819 530 ne détenaient aucun certificat, diplôme ou grade⁹, soit un pourcentage de 15,4 % de la population de ce groupe d'âge en 2021. Si l'on compare ces données avec celles du recensement de 2006, le niveau de scolarité de la population québécoise âgée de 15 à 64 ans a connu une augmentation dans les dernières décennies. En effet, parmi les 5 168 080 personnes âgées de 15 à 64 ans recensées

9 Source de données : Statistique Canada, 2025.

en 2006, 1 069 165 ne détenaient aucun certificat, diplôme ou grade¹⁰, soit un pourcentage de 20,7 % de la population de ce groupe d'âge en 2006. Entre 2006 et 2021, le nombre de personnes de 15 à 64 ans qui n'avaient aucun certificat, diplôme ou grade a donc baissé de 23,3 %.

Au-delà du niveau de scolarité et des diplômes obtenus par les adultes, le Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA) permet d'évaluer le niveau de maîtrise de la compétence en littératie des adultes¹¹, qui détermine la capacité des adultes à utiliser l'information écrite dans leur vie quotidienne et professionnelle, et à agir de manière autonome et efficace. Selon les analyses, les compétences en littératie de niveau 3 (voir le tableau 3) sont considérées comme le seuil minimal nécessaire pour fonctionner efficacement dans une société du savoir comme le Québec, tant sur le plan personnel que professionnel (CPMT, 2022b; RGPAQ, 2007).

Tableau 3

Répartition de la population québécoise de 16 à 65 ans selon le niveau de littératie

Niveau de littératie	Résultats PEICA 2011-2012	Résultats PEICA 2022-2023	Interprétation des niveaux de littératie
	% de la population	% de la population	
Inférieur au niveau 1	4 %	8 %	Niveau 1 et inférieur à 1 : signifie que les personnes « sont susceptibles d'éprouver de grandes, ou de très grandes difficultés à lire, ce qui réduit leur autonomie et limite l'expression de leur capacité d'action » (ICÉA, 2014).
Niveau 1	15 %	14 %	
Niveau 2	34 %	30 %	Niveau 2 : les personnes peuvent comprendre des textes simples et effectuer des tâches de lecture de base, mais « cette autonomie demeure limitée en présence d'environnements écrits complexes » (ICÉA, 2014).
Total — sous le niveau 3	53 %	52 %	
Niveaux 3, 4 et 5	47 %	48 %	Niveau 3, 4 et 5 : les personnes peuvent comprendre et interpréter des textes de plus en plus complexes et sont « capable[s] d'utiliser l'écrit pour apprendre, comprendre le monde dans lequel il[s] vi[vent] et, ultimement, agir et intervenir dans le cours de [leur] existence » (ICÉA, 2014).

Sources : Langlois, 2025, Institut de la statistique du Québec, 2015, et ICÉA, 2014. Compilation du Conseil supérieur de l'éducation.

10 *Ibid.*

11 Le PEICA est une initiative de l'OCDE, qui évalue les compétences essentielles en littératie, en numératie et en résolution de problèmes chez les adultes de 16 à 65 ans dans plus de 30 pays. Les questionnaires ont été conçus en anglais et adaptés par chaque pays participant (en anglais et en français au Canada). Pour réduire le nombre de non-réponses, un questionnaire abrégé en 38 langues était disponible pour les adultes qui ne maîtrisaient ni le français ni l'anglais et qui n'avaient pas accès à un interprète (Statistique Canada, 2024b). Pour plus de détails, voir l'Annexe B.

Selon les résultats du PEICA de 2022-2023, on estime qu'environ 52 % de la population québécoise de 16 à 65 ans avait un niveau de littératie inférieur au niveau 3. On constate que la situation s'est peu améliorée, car dix ans plus tôt, dans le premier cycle du PEICA, c'était 53 % de la même population qui avait un taux inférieur au niveau 3. De plus, selon ces résultats, en 2022-2023, 22 % de la population québécoise de 16 à 65 ans possède de très faibles compétences en littératie, avec un niveau 1 ou inférieur à 1.

De plus, l'enquête révèle que les adultes nés hors Québec obtiennent en moyenne des résultats plus faibles en littératie. Ainsi, 47 % des adultes natifs du Québec ont un niveau de littératie en deçà du niveau 3, comparativement à 64 % pour ceux qui sont nés ailleurs que dans la province (Langlois, 2025).

En outre, l'enquête montre que les adultes québécois de 16 à 65 ans qui ont un niveau d'études élevé sont généralement moins susceptibles que les autres d'avoir un faible niveau de littératie. Cependant, comme il a été démontré dans le tableau 4, une proportion non négligeable d'entre eux présente un niveau de compétences en littératie inférieur à 3.

Tableau 4

Résultats en littératie au Québec selon le niveau de scolarité ISCED¹²

Niveau ISCED	Résultat moyen	% sous niveau 3
ISCED 1 – Primaire	194	99 %
ISCED 2 – Secondaire inférieur	229	96 %
ISCED 3c – Secondaire supérieur	264	57 %
ISCED 3a 3b – Secondaire supérieur	223	79 %
ISCED 4c – Post secondaire non supérieur	253	63 %
ISCED 4a 4b – Post secondaire non supérieur	290	32 %
ISCED 5 B – Supérieur de cycle court	280	41 %
ISCED 5 – Baccalauréat	292	33 %
ISCED 5 – Maîtrise	300	27 %
ISCED 6 – Doctorat	303	20 %

Source : Langlois, *PEICA Canada 2022 : analyse des nouvelles données publiques pour le Québec*, 2025.

Si l'on considère que les résultats du PEICA ne tiennent pas compte des adultes âgés de plus de 65 ans, le pourcentage réel d'adultes qui possèdent un très faible niveau de littératie au Québec serait encore plus élevé. Ces données, bien que partielles, démontrent l'importance et l'urgence d'agir en matière de littératie. Les efforts pour améliorer le niveau de littératie devraient donc inclure l'ensemble des adultes, y compris les plus diplômés. De plus, dans un contexte de faible littératie, il apparaît opportun de réfléchir sur l'enseignement et l'apprentissage de la langue, notamment de la langue française au Québec.

Le Conseil invite le gouvernement à s'engager dans les prochaines années à améliorer de façon appréciable le niveau de littératie et de formation de base au Québec. Pour ce faire, la mobilisation de tous les milieux de l'EAFIC, formels, non formels et informels, est nécessaire pour agir sur les obstacles ainsi que sur les

12 L'ISCED (International Standard Classification of Education) est la classification internationale du niveau de scolarité.

causes sociales et économiques du faible niveau de littératie et de l'analphabétisme (CSE, 2024b, 2021, 2016b; RGPAQ, 2023). De plus, le Conseil croit qu'il est nécessaire d'assurer le financement stable et prévisible des partenaires des secteurs non formels et informels qui jouent un rôle important dans le développement des compétences en littératie, notamment les groupes d'alphabétisation et d'éducation populaire.

Pour cette idée-force, le Conseil réitère la recommandation formulée en 2013 dans son avis *Un engagement collectif pour maintenir et rehausser les compétences en littératie des adultes* de « faire du maintien et du rehaussement des compétences des adultes ayant un faible niveau de littératie une priorité nationale » (CSE, 2013, p. 137). En effet, le niveau de compétence en littératie chez les adultes a des répercussions notables sur plusieurs plans pour les personnes, et pour toute la société : l'insertion et le maintien au travail, la santé, la pauvreté et l'inclusion sociale, les relations avec les institutions publiques, la participation citoyenne, la réussite scolaire des enfants, ainsi que l'accès à la formation continue, à la culture et aux technologies de l'information.

4^e Idée-force – Instaurer une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie

Le Conseil croit qu'il est important de maintenir l'apprentissage tout au long de la vie comme vision centrale de la prochaine politique en l'élargissant avec le concept *tout au large de la vie*, tel qu'il a été défini précédemment. Ainsi, comme quatrième idée-force, le Conseil propose d'**instaurer une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie**.

Pour faire du Québec une société inclusive, apprenante et innovante, il apparaît important de développer et de maintenir, et ce, dès l'enseignement obligatoire, une culture de la formation continue, qui est aussi appelée, dans la littérature, culture de l'apprentissage, ou culture de l'apprentissage tout au long de la vie. Le gouvernement, les entreprises, les établissements d'enseignement, le milieu communautaire, les syndicats ainsi que le Conseil présentent la culture de la formation continue comme un objectif à atteindre (CPMT, 2022b; CSE, 2024b; Fédération des cégeps, 2024b).

4.1 Une définition de la culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie

La documentation consultée par le Conseil qui traite de l'EAFIC au Québec souligne l'importance de la culture de la formation continue, de celle de l'apprentissage, ou encore de l'apprentissage tout au long de la vie, sans toutefois qu'une définition formelle n'ait pu être repérée. Est-ce que cela signifie que tous s'entendent sur la définition de *culture de formation continue*? *Est-ce que culture de formation continue, culture de l'apprentissage et culture de l'apprentissage tout au long de la vie s'interprètent de la même façon?*

Dans son rapport *Adopter une culture de l'apprentissage tout au long de la vie*, l'Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie propose de concevoir cette culture comme une « conception englobante de l'avenir » :

« Cette vision collective s'est articulée autour de l'idée d'une culture de l'apprentissage tout au long de la vie façonnant la manière dont l'apprentissage et la production de savoirs sont compris et s'opèrent. Elle est simultanément axée sur l'apprenant (motivations, aptitudes et façons d'apprendre) et sur les dimensions sociales de l'apprentissage (apprendre en tant que processus collectif, renforçant le sens de la communauté). » (UIL, 2021, p. 12.)

Le Conseil propose d'utiliser l'expression *culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie* dans la Politique, car cela permet de rapprocher différentes visions de l'éducation dans un même continuum, qu'elles soient d'ordre personnel, citoyen ou professionnel, par la conciliation des objectifs parfois perçus comme opposés, tels que le développement de la personne et l'employabilité (CSE, 2016b). Voici quelques composantes dégagées des écrits et des consultations du Conseil, qui peuvent soutenir le développement d'une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie :

- **Valeurs communes** : les individus, les entreprises et la collectivité partagent des valeurs communes et accordent collectivement de l'importance à l'apprentissage tout au long et au large de la vie;
- **Droit fondamental** : le droit fondamental est inclus dans la notion de culture. La formation continue devient donc un droit pour chaque individu et un bien commun pour la société;
- **Agentivité** : la question de l'agentivité des personnes est au cœur de la culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie. C'est la capacité d'un individu à agir intentionnellement sur lui-même, sur les autres et sur son environnement. Il possède les outils qui lui permettent d'exercer son influence et de prendre des décisions pour agir et modifier positivement sa vie et celle de la collectivité;
- **Interaction et interdépendance** : la culture de l'apprentissage suppose des liens étroits et interdépendants entre les personnes, les organisations et la collectivité;
- **Valorisation des savoirs** : au bénéfice des personnes, des entreprises et de la société en général, la formation continue permet d'acquérir tout au long de la vie un ensemble de savoirs menant à l'épanouissement et à l'engagement personnel et professionnel;
- **Accessibilité et inclusion** : pour favoriser une culture de formation continue, chaque personne doit avoir accès aux programmes et aux outils qui permettent de développer leurs connaissances et leurs compétences.

Plusieurs questions demeurent. Il appartiendra aux différentes parties prenantes de proposer une définition et, surtout, une vision commune pour promouvoir une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie au Québec. Comme il a été mentionné précédemment, le Conseil estime que la culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie devrait être au centre de la Politique gouvernementale, appuyée par des moyens d'action pour permettre son ancrage dans tous les secteurs de l'EAFC.

4.2 La valorisation et la promotion de l'apprentissage tout au long et au large de la vie

L'implantation d'une culture d'apprentissage tout au long et au large de la vie, et ce dès la maternelle, nécessite une stratégie et des moyens d'action à moyen et à long terme, ainsi que l'engagement de toutes les parties prenantes de l'EAFc. Pour y arriver, le Conseil réitère la nécessité de valoriser tous les secteurs de l'éducation des adultes et de la formation continue.

À l'instar des membres de la Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue (CEAFC), plusieurs voix s'élèvent au Québec pour dire que l'éducation des adultes et la formation continue ne bénéficient pas d'une reconnaissance en ce qui concerne son apport et son rôle crucial pour le développement social et économique du Québec (Baril et Doray, 2022; Bélanger, 2016; Cossette et al., 2022; CSE, 2016b; Martel, 2023). Par exemple, Martel (2023) souligne l'invisibilité du secteur de la formation continue au collégial, malgré son importance, en raison du type de fréquentation, de la répartition des effectifs et des conditions de travail du personnel enseignant. D'autres autrices et auteurs dénoncent la dévalorisation de certains secteurs, notamment la formation générale des adultes, souvent perçue comme une voie de rattrapage plutôt que comme un parcours éducatif à part entière (Cossette et al., 2022).

Dans ce contexte, le Conseil croit qu'on aurait intérêt à valoriser l'apport social et économique du milieu de l'EAFc non institutionnel et qui n'est pas rattaché au marché du travail. C'est le cas de l'éducation populaire, une grande oubliée de la PGEAFC, selon Bélanger (2016). Dans son avis sur *L'éducation populaire : mise en lumière d'une approche éducative incontournable tout au long et au large de la vie*, le Conseil précise :

« L'éducation populaire a beaucoup à offrir à une vision élargie de l'éducation des adultes, comme il a été possible de le constater. Toutefois, elle est fort peu reconnue par le gouvernement et, au premier chef, par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur. Pourtant, des pratiques inscrites dans ce champ de l'éducation des adultes sont déployées par plusieurs centaines d'organisations et de collectivités. Elles mettent en scène des milliers d'adultes participants qui s'engagent ainsi dans des processus éducatifs qui conviennent à leurs besoins et à leurs intérêts. [...] La reconnaissance de l'éducation populaire comme voie d'éducation pertinente et de qualité constituerait un élément important du développement de la vision stratégique proposée. » (CSE, 2016b, p. 184.)

Mettre en place des mesures pour promouvoir la culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie

Pour favoriser et promouvoir le développement d'une culture d'apprentissage tout au long et au large de la vie, la mise en place de mesures sociales et fiscales, individuelles, sociétales et entrepreneuriales peut être un levier. La *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* (Québec, 2024a), communément appelée la loi du 1 %, est un exemple de mesures gouvernementales qui peuvent favoriser la culture de l'apprentissage en entreprise. Toutefois, cette mesure ne rejoint que les personnes qui occupent déjà un emploi dans des organisations avec un chiffre d'affaires de plus de deux millions de dollars.

En préparation de la PGEAFC de 2002, Inchauspé proposait des mesures d'aide aux personnes qui visaient à équilibrer les contributions financières des individus, de l'État et des entreprises, à lever des obstacles pour un meilleur accès à l'EAFIC et à diminuer les écarts des avantages consentis. Il proposait, notamment, les mesures suivantes :

« [O]n renforcera, ou l'on créera, les éléments susceptibles d'accroître l'engagement personnel des personnes dans leur projet de formation, de diminuer leur insécurité et de réduire leur dépendance par rapport à l'État : introduction d'éléments incitatifs quant à la réussite dans l'assistance financière, crédits d'impôt pour la formation, création d'un régime enregistré d'épargne-études pour adultes, etc. » (Inchauspé, 2000, p. 108.)

Trois exemples de mesures incitatives à l'éducation et à la formation sont présentés dans l'encadré ci-dessous. Moins restrictives quant à l'admissibilité des activités d'apprentissage, et adaptées au contexte du Québec et aux besoins des adultes, ces initiatives pourraient inspirer l'instauration de mesures favorisant l'implantation d'une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie. Toutefois, d'autres mesures particulières doivent être prévues pour que les personnes sans emploi et celles qui n'en ont pas les moyens financiers aient aussi accès à des mesures incitatives d'apprentissage tout au long de leur vie.

CPF – Compte personnel de formation (France)

En France, les travailleuses et les travailleurs ont droit à un compte personnel de formation (CPF). Le CPF est un dispositif permettant à toute personne active sur le marché du travail d'acquérir des droits à la formation tout au long de sa vie professionnelle. Ainsi, dès l'entrée sur le marché du travail, le CPF est alimenté chaque année jusqu'à 500 € par an avec un plafond de 5 000 €. C'est une charge sociale assumée principalement par l'employeur, ou par l'État français dans certaines conditions (Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles de France, 2025).

REEE – Régime enregistré d'épargne-études

Le REEE est un programme fédéral qui vise à rendre les études postsecondaires plus accessibles, qui offre des avantages fiscaux et des subventions pour maximiser l'épargne. Le REEE est principalement connu et utilisé en prévision des études des enfants; les parents cotisent et le gouvernement fédéral accorde des subventions complémentaires. Actuellement, les adultes peuvent ouvrir un REEE pour eux-mêmes. Cependant, après l'âge de 21 ans, les bénéficiaires ne sont plus admissibles aux subventions (Gouvernement du Canada, 2024).

REEP – Régime d'encouragement à l'éducation permanente

Le Régime d'encouragement à l'éducation permanente (REEP) permet aux contribuables de retirer jusqu'à 20 000 \$ (maximum de 10 000 \$ par année) de leur Régime enregistré d'épargne-retraite (REER) pour le financement des études. Les programmes d'études doivent être offerts par un établissement d'enseignement agréé. Les sommes retirées des REER doivent être remboursées sur une période de 10 ans (Gouvernement du Canada, 2025).

Promouvoir la rentabilité sociale et économique de l'apprentissage tout au long et au large de la vie

Pour contribuer à la valorisation de l'EAFC et d'une culture de l'apprentissage continu, il est important de faire valoir l'apport de cette culture ainsi que ses bénéfices sociaux et économiques pour les individus, les employeurs et la société dans son ensemble.

Tout le monde s'entend pour investir dans l'éducation des enfants, car celle-ci a des retombées positives. Cette même perception devrait prévaloir pour l'apprentissage tout au long et au large de la vie. Plus les adultes seront outillés pour exercer leurs différents rôles dans la société, plus il y aura des retombées positives pour la collectivité.

Par exemple, la rentabilité d'une formation en entreprise ne devrait pas être calculée sur la seule base de la personne qui y participe, ni même sa réussite. En effet, une entreprise peut former des employés qui vont quitter leur emploi avant d'avoir mis en pratique leurs nouvelles connaissances. Toutefois, d'un point de vue sociétal, la formation acquise par un employé qui quitte une organisation a une valeur non négligeable, puisqu'une autre organisation, par exemple, peut bénéficier des acquis de cet employé.

Équilibrer les objectifs à court, à moyen et à long terme

Les décisions gouvernementales prises à court terme pour définir les priorités au chapitre de l'EAFC ne sont pas toujours compatibles avec les principes et les orientations de la PGEAFC et ne permettent pas d'en atteindre les objectifs, notamment sur le plan de l'accessibilité pour les personnes en situation de vulnérabilité. Comme il a été mentionné précédemment, il est important de trouver un équilibre entre les visées économiques à plus court terme « pour développer rapidement de nouveaux marchés et augmenter la productivité¹³ » et des stratégies sur une plus longue durée pour assurer le développement des compétences essentielles et des savoirs fondamentaux qui prennent davantage de temps et nécessitent un financement et un accompagnement soutenu. L'investissement prévisible en EAFC à long terme est essentiel. Malgré la volonté exprimée dans la Politique de 2002, le Conseil, a constaté que le concept de l'apprentissage tout au long et au large de la vie n'est pas encore intégré dans le secteur de l'EAFC :

« Bien que sporadiquement mis de l'avant dans des politiques et des orientations gouvernementales au cours des dernières années, ce concept peine à être considéré comme le socle d'une action gouvernementale concertée en matière de formation et de qualification.

C'est donc en ce sens qu'il apparaît primordial de faire de l'apprentissage tout au long et au large de la vie la lunette par laquelle devrait être pensée l'action publique en matière d'éducation et de formation. En adoptant cette posture, il est possible de concevoir les parcours d'apprentissage pour ce qu'ils sont désormais, c'est-à-dire des cheminements non linéaires ponctués de moments de formation, qu'elle soit formelle, non formelle ou informelle. Ces différents types de formation gagneraient d'ailleurs à être reconnus et à pouvoir être agencés entre eux. » (CSE, 2024b, p. 44.)

13 Annonce du gouvernement pour le Budget de dépenses 2025-2026, pour la création de programmes pour de la formation sur mesure destinée aux travailleurs dans les entreprises (Cabinet de la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor, 2025).

L'instauration d'une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie est donc essentielle pour répondre aux défis sociaux, technologiques et économiques actuels et futurs de notre société. Une vision commune valorisant cette culture favorisera la création d'un environnement où chaque individu sera encouragé à apprendre et à se développer en continu. La promotion de l'apprentissage tout au long et au large de la vie, soutenue par des mesures incitatives et une reconnaissance accrue de ses bénéfices individuels, sociaux et économiques, mènera à la formation d'une société inclusive, apprenante et innovante.

5^e Idée-force – Faire de l'éducation des adultes et de la formation continue un domaine d'expertise reconnu

Malgré une certaine adhésion à la définition de l'éducation des adultes et de la formation continue dans une perspective d'apprentissage tout au long et au large de la vie, cette approche peine à s'ancrer profondément au Québec plus de deux décennies après la publication de la PGEAFC. L'absence d'une vision commune, harmonisée et à long terme, le travail en vase clos et le dédoublement des initiatives dans les différents secteurs de l'EAFC, le sous-financement chronique ainsi que l'insuffisance de ressources dédiées et spécialisées peuvent certainement expliquer en partie cette situation.

À la suite des réflexions entourant les enjeux et les défis actuels de l'EAFC, dont celles qui ont été présentées dans les sections précédentes, et devant l'importance grandissante de l'EAFC pour le développement social et économique du Québec, le Conseil propose de mettre au jeu une cinquième idée-force : **faire de l'éducation des adultes et de la formation continue un domaine d'expertise reconnu au sein du système éducatif.**

Le Conseil est conscient qu'il s'agit d'une proposition audacieuse. La reconnaissance et l'harmonisation d'un tel domaine d'expertise constituent un immense chantier qui nécessitera l'engagement du gouvernement, des institutions et de toutes les parties prenantes, puisque cela dépasse largement le cadre de la PGEAFC. Toutefois, la mobilisation des actrices et des acteurs autour de la nouvelle politique gouvernementale serait l'occasion de paver la voie à une réflexion en profondeur menant à la coordination de l'offre de services de l'EAFC, pour ainsi canaliser et maximiser les retombées des investissements dans le domaine et se donner les moyens de réussir.

5.1 Un domaine d'expertise à définir

D'emblée, le Conseil ne propose pas de système ou de structure pour définir ce domaine d'expertise. Un grand chantier de consultation et de concertation devra être entrepris pour y arriver. Voici, tout de même, quelques éléments de réflexion qui ont trait à la structuration d'un domaine de l'EAFC au Québec.

Remettre l'adulte au cœur de l'écosystème de l'E AFC

Comme il a été exposé dans la première idée-force, le domaine de l'E AFC est de plus en plus complexe. La multiplicité et la diversité des actrices et des acteurs, de même que le manque de liens intrinsèques, en plus du travail en vase clos et l'absence d'un vocabulaire commun, mettent en lumière un problème de coordination au détriment des personnes qui s'engagent dans un processus de formation ou de qualification. L'objectif premier de tout changement serait d'assurer l'accès et la fluidité des parcours d'apprentissage des personnes.

Assurer la coordination des actions gouvernementales et le leadership de l'État pour garantir aux adultes leur droit à l'apprentissage tout au long et au large de leur vie

Les différentes composantes de l'E AFC sont principalement sous la responsabilité des ministères de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, mais aussi sous celle de plusieurs autres ministères concernés par l'accompagnement des apprenantes et des apprenants adultes. Leur mission et leurs priorités et enjeux sont différents, ce qui complexifie la coordination et l'harmonisation des secteurs.

Définir une approche agile, propre aux réalités de l'E AFC et auxquelles les parties prenantes adhèrent

La coordination des actions gouvernementales ne doit pas rétrécir la définition de l'éducation des adultes et de la formation continue; elle doit plutôt être basée sur un modèle agile dans une perspective d'apprentissage tout au long et au large de la vie. Il faut s'assurer que la structuration du domaine n'ait pas d'impact sur les différents secteurs de l'éducation non formelle et informelle, notamment sur les organismes communautaires autonomes et sur l'éducation populaire.

Les expertes et les experts consultés ont mentionné l'importance de créer un milieu propre aux adultes. Une administration et un fonctionnement adaptés à l'éducation des adultes sont nécessaires pour remédier aux problèmes de ce domaine. La capacité d'un milieu à s'adapter à la nouveauté dépend en grande partie des compétences du gestionnaire en poste. Par exemple, dans les secteurs de la formation générale des adultes, de la formation professionnelle et de la formation continue au collégial, les gestionnaires sont souvent amenés à adopter une posture d'*intrapreneur* ou d'*intrapreneur*¹⁴, ce qui les oblige à prendre des risques mesurés. Ce profil de gestionnaire diffère sensiblement de celui que l'on trouve dans l'enseignement destiné aux jeunes. Reconnaître que cette fonction requiert un savoir-faire particulier permettrait sans doute de rendre le système éducatif mieux adapté aux réalités contemporaines.

5.2 Un financement prévisible et stable

Un problème régulièrement soulevé est le sous-financement de l'éducation des adultes. Selon plusieurs autrices et auteurs, l'éducation des adultes et la formation continue représentent « les parents pauvres » du système d'éducation au Québec (Bélanger, 2016; Cossette et al., 2022; Martel, 2023), tant dans sa structure que dans son financement.

14 Définition d'*intrapreneuriat* « Création d'entités nouvelles à l'intérieur d'une organisation bien établie, généralement de grande taille, en vue de s'attacher les services des salariés les plus inventifs possédant des qualités d'entrepreneur. » (Grand dictionnaire terminologique, 2013.)

D'ailleurs, le 5^e rapport mondial de 2024 sur l'apprentissage et l'éducation des adultes (AEA) de l'UNESCO souligne que le sous-financement est une réalité dans la plupart des pays membres de l'UNESCO pour les raisons suivantes :

« Tout d'abord, le financement de l'AEA est souvent intégré dans les budgets de l'enseignement général. Le budget de l'AEA est en général relativement faible, car les ministères de l'Éducation tendent à privilégier l'enseignement obligatoire pour les enfants et les jeunes, ainsi que l'enseignement supérieur. Deuxièmement, lorsque l'AEA est intégré à des ministères autres que celui de l'éducation, ses dépenses ont tendance à être absorbées par d'autres programmes tels que les politiques et la protection sociales, le soutien au marché du travail ou la santé. » (UIL, 2024, p. 24.)

En EAFC, il est important de prévoir et d'assurer un financement pour tous les champs de l'éducation des adultes et de la formation continue sur le long terme, en vue de permettre la stabilité et la prévisibilité des sources de financement.

En termes d'engagement pour le financement de l'EAFC, le Québec pourrait tendre vers la proposition faite dans le Cadre d'action de Marrakech. Lors de la Conférence internationale sur l'éducation des adultes (CONFINTEA VII¹⁵) en 2022, les 142 États membres, dont le Canada, ont pris l'engagement suivant :

« Nous nous engageons à accroître le financement public et la mobilisation des ressources pour l'AEA et à empêcher la régression des allocations budgétaires existantes. [...] Nous sommes déterminés à augmenter les dépenses publiques d'éducation des adultes en fonction des contextes nationaux, visant à atteindre progressivement les critères de référence internationaux consistant à allouer au moins 4 à 6 % du PIB et/ou au moins 15 à 20 % des dépenses publiques totales à l'éducation. » (UIL, 2022, p.9.)

5.3 L'importance de l'enseignement et de la recherche en éducation des adultes

Selon les observations faites par le Conseil, plusieurs actrices et acteurs du milieu témoignent de cette situation de l'apport et de l'ampleur de l'éducation des adultes au Québec (Baril, 2022; Cossette et al., 2022; Martel, 2023). Voyer (2021) mentionne également que les enseignantes et les enseignants de la formation générale des adultes souffrent depuis longtemps de l'absence de formation dédiée en enseignement et de la précarité de leur statut d'emploi.

La place de l'enseignement et de la recherche ne rend pas compte de l'importance et de la spécificité de ce domaine d'expertise. Par exemple, bien qu'il existe quelques programmes pour former les enseignantes et les enseignants en formation professionnelle, très peu de programmes universitaires leur permettent de

15 La CONFINTEA est une instance intergouvernementale organisée par l'UNESCO pour promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et l'élaboration de politiques éducatives inclusives et durables en matière d'EAFC à l'échelle mondiale. Depuis 1949, la CONFINTEA se tient tous les 12 ou 13 ans et réunit des représentants de la communauté internationale pour convenir de stratégies et d'actions prioritaires. La conférence a donné lieu à l'adoption du Cadre d'action de Belém en 2009 et du Cadre d'action de Marrakech en 2022 (UIL, 2022).

se spécialiser en éducation des adultes. En ce qui concerne l'enseignement à la FGA, les programmes pour la formation initiale ont été intégrés aux programmes d'adaptation scolaire, ou encore à l'enseignement du secondaire, du français ou de l'anglais, langue seconde (Voyer et al., 2012).

Autre exemple, dans le référentiel de compétences pour la profession enseignante du ministère de l'Éducation, il n'y a pas de mention sur des compétences à développer ni sur les spécificités de l'éducation des adultes.

Référentiel de compétences professionnelles pour la profession enseignante

Ce référentiel se destine à tout le personnel enseignant du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle. Dans les précisions sur les termes utilisés dans le document, il est indiqué qu'un élève « [d]ésigne tout enfant, adolescent ou adulte qui suit des cours à l'éducation préscolaire, à l'enseignement primaire ou secondaire, à l'éducation des adultes ou à la formation professionnelle. » (MEQ, 2020, p. 7.)

Ce référentiel semble plutôt s'adresser à l'enseignement obligatoire pour les jeunes. Par exemple, dans le premier principe, il est question de la relation avec l'élève :

« La relation des enseignantes et des enseignants avec leurs élèves est asymétrique, les premiers disposant d'une certaine autorité sur les seconds. En classe, c'est l'enseignante ou l'enseignant qui détermine ce qu'elle ou il souhaite que les élèves apprennent en créant des conditions susceptibles de les aider à apprendre. » (MEQ, 2020, p. 26.)

Il semble pourtant important de réintroduire des programmes spécialisés en éducation des adultes dans la formation initiale universitaire. De plus, des mécanismes de soutien et de formation continue aux enseignantes et aux enseignants, de même qu'aux formatrices et aux formateurs, permettraient de les outiller pour affronter les changements du domaine de l'EAFC.

Dans le Cadre d'action de Marrakech, les États membres de l'UNESCO se sont engagés à mieux reconnaître les enseignantes et les enseignants de l'EAFC :

« Nous soulignons le rôle clé des enseignants et des éducateurs, y compris des tuteurs bénévoles et autres spécialistes engagés dans l'apprentissage et l'éducation des adultes et nous nous engageons à mettre en œuvre des politiques et stratégies visant à renforcer les compétences des éducateurs d'adultes et à les professionnaliser et les spécialiser davantage par le biais de la formation initiale, en cours d'emploi et continue » (UIL, 2022, p. 8).

La recherche aux études supérieures en EAFC doit aussi être reconnue et soutenue si l'on souhaite contribuer à l'avancement des connaissances dans le domaine. Martel (2023, p. 10), dans son article [La formation continue collégiale, un objet invisible en manque de reconnaissance?](#), constate que « malgré son importance dans le secteur de la formation des adultes en général et plus précisément dans celui de la formation professionnelle et technique, la formation continue collégiale au Québec est très faiblement

représentée dans les publications spécialisées s'adressant au personnel scolaire des collèges et qu'elle est quasiment absente du champ de recherche en éducation ». Dans le Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2008-2010, intitulé *Conjuguer équité et performance en éducation, un défi de société*, le Conseil soulève également la difficulté à accéder à des données probantes en EAFC et la rareté de la recherche dans ce domaine (CSE, 2010a).

Par la formulation de cette cinquième idée-force, le Conseil souhaite profiter de la mobilisation entourant la mise à jour de la PGEAFC pour amorcer la réflexion collective sur la pertinence de faire de l'éducation des adultes et de la formation continue un domaine d'expertise à part entière. En structurant et en définissant ce domaine, en assurant un financement et des ressources stables et prévisibles, et en soutenant l'enseignement et la recherche, le Conseil souhaite que soit créé un environnement propice à l'instauration d'une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie et qui suscite l'innovation.

Axe 3 – Se doter d’un outil commun structurant pour assurer la cohérence et la lisibilité des actions en éducation des adultes et en formation continue

Pour assurer la cohérence et la lisibilité des actions dans l’écosystème de l’éducation des adultes et de la formation continue, il est indispensable de mettre en place un outil structurant partagé par l’ensemble des actrices et des acteurs. Cette troisième partie introduit la sixième idée-force, qui propose la création d’un cadre national de qualification, lequel vise à reconnaître, à comparer et à développer les compétences de façon harmonisée, et du même coup à briser les cloisonnements entre les secteurs et à renforcer la fluidité des parcours éducatifs et professionnels (CSE, 2024b). Cette proposition de cadre national de qualification s’inscrit en continuité avec les axes et les idées-forces qui précèdent : il soutient la littératie et la formation de base par la facilitation de la reconnaissance de compétences acquises dans divers contextes, il nourrit la culture de l’apprentissage tout au long et au large de la vie, il favorise la mobilité et la transparence des parcours, et il contribue à faire de l’éducation des adultes un domaine d’expertise reconnu par l’apport d’un instrument d’assurance qualité et de gouvernance partagée (CSE, 2024b).

6^e Idée-force – Mettre en œuvre un cadre national de qualification

La reconnaissance, la comparaison et le développement des compétences sont au cœur des préoccupations des adultes, du gouvernement, des entreprises et de la plupart des actrices et des acteurs de l’éducation des adultes et de la formation continue au Québec. Plusieurs initiatives ont été mises en œuvre ou sont actuellement en chantier pour y répondre, notamment sur la question de la reconnaissance des acquis et des compétences (CPMT, 2022b; CSE, 2024b).

Comme sixième idée-force, le Conseil propose d’inclure dans la future politique la mise en chantier d’un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et développer les compétences.

Pour cette idée-force, le Conseil reprend quelques propositions et recommandations qu’il a formulées dans son avis *Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec* (CSE, 2024b), pour lequel des consultations avaient été menées auprès de représentantes et de représentants et d’expertes et d’experts de plus de 60 organisations du milieu de l’éducation des adultes et de la formation continue de tous les ordres d’enseignement, des communautés autochtones, des ministères, du milieu des affaires et des syndicats, des ordres professionnels, des organismes communautaires et de groupes de défense des intérêts des adultes. Plusieurs personnes du milieu qui furent consultées ont mentionné qu’il y a urgence de structurer le système de formation et de qualification, et qu’il faut valoriser les initiatives en place si l’on souhaite faire tomber les cloisons pour permettre davantage de complémentarité et de cohérence.

Qu'est-ce qu'un cadre de qualification?

« Un cadre de qualification permet de situer les certifications scolaires et professionnelles les unes par rapport aux autres selon une échelle de niveaux. Il a pour principales fonctions de favoriser la compréhension, la comparabilité, la compatibilité et la transférabilité des qualifications. Ces fonctions peuvent varier dans leur application selon les systèmes d'éducation et l'implication des actrices et des acteurs des milieux de l'éducation et de l'emploi comme de la société civile. Le développement de cadres de qualification est souvent lié au déploiement de réformes majeures en éducation. Il est à noter que ces réformes ont le plus souvent été orchestrées par les partenaires du milieu de l'éducation en collaboration avec ceux de l'emploi. Au-delà des intérêts nationaux, la mise en œuvre de cadres de qualification vise également à favoriser la transparence dans le processus de reconnaissance des acquis et des compétences, à faciliter la mobilité transfrontalière des individus, qu'il s'agisse d'apprenantes et d'apprenants ou de travailleuses et de travailleurs, ainsi qu'à soutenir l'apprentissage tout au long et au large de la vie. Pour ce qui est des retombées, il est attendu que les cadres de qualification contribuent à accentuer la fluidité des parcours éducatifs et professionnels tout en optimisant l'accès, la flexibilité et le passage entre les différents secteurs ou les établissements d'enseignement et de formation, entre les secteurs de l'éducation et de l'emploi de même qu'entre les divers milieux de travail. » (CSE, 2024b, p. 4.)

6.1 Les objectifs d'un cadre de qualification québécois

Lors des travaux sur la pertinence pour le Québec de se doter d'un cadre de qualification pour structurer son système de formation et de qualification, le Conseil s'est principalement intéressé à la première phase de cette réflexion, qui consiste à définir les objectifs qui sont propres à la réalité québécoise et auxquels un tel cadre pourrait répondre. Ainsi, en réponse aux préoccupations des personnes rencontrées lors des consultations de l'avis de 2024, et pour adresser les défis que renferme le système québécois de formation et de qualification, quatre objectifs sont proposés :

- Objectif 1 – Favoriser la fluidité dans les parcours d'apprentissage et la mobilité sur le marché du travail;
- Objectif 2 – Améliorer la transparence et la compréhension du système québécois de formation et de qualification;
- Objectif 3 – Améliorer la gouvernance du système québécois de formation et de qualification et favoriser le développement d'une culture de formation continue;
- Objectif 4 – Fournir un instrument de responsabilité ou d'assurance qualité du système québécois de formation et de qualification (CSE, 2024b).

6.2 Les conditions propices à la mise en œuvre d'un cadre national de qualification

Le Conseil s'est également penché sur les conditions propices à la mise en œuvre d'un cadre national de qualification avec ses défis intrinsèques. Selon la littérature et les consultations effectuées dans le cadre de l'avis de 2024, voici les principaux éléments qui ont été recensés pour une implantation réussie d'un cadre de qualification :

- Remettre l'apprenante ou l'apprenant adulte au centre des priorités de l'ensemble du système de formation et de qualification;
- Assurer l'équilibre dans les finalités du système de formation et de qualification. Éviter de se rabattre sur une conception instrumentale de l'éducation qui peut être favorisée par une approche par résultats d'apprentissage;
- Confier la gestion du cadre à un organisme indépendant, assurant une gouvernance multipartite, représentant l'ensemble des parties prenantes du système de formation et de qualification;
- Développer un langage et une compréhension commune de la valeur et du contenu des qualifications parmi les parties prenantes;
- Garantir un financement soutenu et substantiel à la mise en œuvre du cadre de qualification;
- Susciter l'adhésion de l'ensemble des actrices et des acteurs engagés dans la qualification et la formation des adultes;
- Prendre acte des réticences exprimées à l'égard d'un outil normatif pouvant restreindre la liberté d'action ou entraîner des lourdeurs supplémentaires et proposer des solutions concertées à ces réticences (CSE, 2024b).

6.3 Les orientations et les recommandations

À partir des différents constats qui ont été faits dans l'avis de 2024, voici deux orientations et trois recommandations à prendre en compte dans la révision de la PGEAFC (CSE, 2024b).

Orientation : **Doter le Québec d'un outil structurant pour favoriser la comparaison et la lisibilité des qualifications**

Recommandation : [C]réer un organisme régulateur qui aura pour mandat de développer et de mettre en œuvre un cadre national de qualification en concertation avec les actrices et les acteurs concernés, et doter cet organisme des pouvoirs et des ressources nécessaires à son bon fonctionnement (p. 72).

Orientation : **Mettre en place les conditions assurant l'adhésion, la validité, la pérennité et l'efficacité du cadre national de qualification** (p. 72).

Recommandation : [S'assurer] que *l'organisme régulateur* présente une structure de gouvernance multipartite et indépendante. Cette structure devra inclure des représentantes et des représentants des principaux ministères concernés, des divers ordres

d'enseignement, des milieux des affaires et des syndicats, des ordres professionnels et d'organismes communautaires des domaines de l'éducation et de la main-d'œuvre (p. 73).

Recommandation : [S'assurer que *l'organisme régulateur* consulte], dès le début et tout au long du processus de création de l'outil et tout au long du processus, une variété de gestionnaires, ainsi que d'intervenantes et d'intervenants de première ligne, associés à la délivrance et à la reconnaissance de qualifications à tous les niveaux (p. 73).

Ainsi, en lien avec les idées-forces présentées précédemment, la prémisse pour mettre en œuvre un cadre national de qualification au Québec est de promouvoir l'apprentissage tout au long et au large de la vie.

« En favorisant la fluidité dans les programmes d'apprentissage et la mobilité sur le marché du travail, en améliorant la transparence, la compréhension et la gouvernance du système de formation et de qualification tout en favorisant le développement d'une culture de formation continue et, enfin, en fournissant un instrument d'assurance qualité de ce système, l'une des principales ambitions d'un cadre québécois de qualification serait de promouvoir l'apprentissage tout au long et au large de la vie. » (CSE, 2024b, p. 58.)

Pour la prochaine politique, il serait judicieux que le comité de travail intègre les recommandations de l'avis *Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec* (CSE, 2024b), pour l'amener à lancer un chantier d'élaboration d'un cadre national qui reconnaîtra, comparera et fera progresser les compétences au Québec.

Conclusion

Dans ce mémoire, le Conseil a jugé nécessaire de mettre en lumière six idées-forces, regroupées selon trois axes, qui constituent autant de chantiers qui doivent s'inscrire au cœur d'une nouvelle politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. Ces axes et ces idées-forces s'appuient sur une relecture de la situation actuelle, l'expertise du Conseil dans le domaine de l'EAFC depuis 1969 et la réflexion actuelle de ses membres avec celle de ses instances.

Ces propositions amènent à reconnaître l'importance et l'apport de l'éducation des adultes et de la formation continue pour le Québec. Elles illustrent également la nécessité de structurer ce vaste et complexe domaine d'expertise de façon concertée.

Une politique actualisée est l'occasion de mettre en avant une vision commune qui définit la portée et les champs d'intervention de la Politique et qui propose un langage commun et une compréhension partagée de l'EAFC. En l'absence d'un cadre cohérent et coordonné, la diversité des initiatives risque de mener à une plus grande fragmentation et à des enjeux de lisibilité et de qualité des services aux apprenantes et aux apprenants adultes. Dans le premier axe, le Conseil croit qu'il est essentiel de **construire ensemble une vision globale et cohérente de l'EAFC**. La première idée-force de cet axe est de **circonscrire le domaine de l'éducation des adultes et de la formation continue**. Également, parce que sont trop souvent rendus invisibles **les Premières Nations et les Inuit**, le Conseil propose comme idée-force de **reconnaître leurs spécificités quant à l'apprentissage tout au long et au large de la vie**. Le renouvellement de la PGEAFC est l'occasion d'y intégrer les réalités et les savoirs qui sont propres aux communautés autochtones, de manière à la rendre véritablement inclusive et à tendre vers l'autonomie des Premières Nations et des Inuit en matière d'EAFC.

Ensuite, dans le deuxième axe, **se donner les moyens de réussir l'EAFC**, le Conseil invite à se servir de la Politique gouvernementale renouvelée comme un levier pour faire du Québec une société apprenante et innovante. Dans la troisième idée-force, le Conseil fait la recommandation d'**élever la littératie et la formation de base au rang de priorité nationale**. En effet, pour permettre à chaque adulte de s'épanouir dans une société en constante transformation, il est crucial de solidifier le socle de tout apprentissage : la lecture et l'écriture ainsi que les autres compétences essentielles. Le système éducatif du Québec a la responsabilité d'assurer l'enseignement rigoureux et la maîtrise de la langue pour toutes et pour tous. Cela implique de placer la littératie et la formation de base au cœur de l'action gouvernementale par la mobilisation des ressources nécessaires et le travail collaboratif avec toutes les actrices et tous les acteurs concernés, que ce soit des milieux de l'éducation formelle, non formelle ou informelle.

De plus, il est proposé d'**instaurer une culture de l'apprentissage tout au long et au large de la vie**, par le biais d'initiatives dont les visées sont partagées par les individus, les entreprises et les institutions publiques. Cette culture doit être valorisée, dès la maternelle, en tant que processus permanent et transversal, et s'appuyer sur des mesures et des moyens d'action concertés.

Le Conseil propose également de **faire de l'éducation des adultes et de la formation continue un domaine d'expertise reconnu**. La mise à jour de la Politique est l'occasion d'amorcer le dialogue pour faire de l'EAFC un champ reconnu à part entière, doté d'une gouvernance interministérielle adaptée et d'un financement stable, ce qui est une condition *sine qua non* pour coordonner un écosystème de plus en plus complexe.

Finalement, pour se doter d'un outil commun structurant qui assure la cohérence et la lisibilité des actions en éducation des adultes et en formation continue, le Conseil reprend les recommandations de son avis de 2024 et propose de **mettre en œuvre un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et développer les compétences**. Un tel cadre permettrait d'établir des standards et un mécanisme de reconnaissance des compétences et des qualifications, et de valoriser toutes les formes d'apprentissage, y compris les parcours non traditionnels et ceux qui sont hors emploi. Ce cadre rendrait les parcours des apprenantes et des apprenants adultes plus lisibles, fluides et reconnus, quelle que soit la voie empruntée.

Le Conseil, qui recommande la révision de la PGEAFC depuis 2006, souhaite que des consultations en profondeur se poursuivent pour permettre de développer une vision harmonisée et concertée de l'EAFc et de centrer l'action publique sur les besoins et les aspirations des apprenantes et des apprenants adultes.

« Le meilleur moyen d'affronter un problème épineux est de rassembler des parties prenantes aux expertises, aux expériences et aux valeurs diversifiées, afin qu'elles collaborent pour parvenir à un consensus sur la définition du problème et une solution à appliquer dans un contexte donné. » (CSE, 2025, p. 8.)

Le Conseil propose d'adopter une politique gouvernementale en matière d'éducation des adultes et de formation continue qui vise un équilibre entre les visions humaniste et économique de l'EAFc, dans une perspective d'apprentissage tout au long et au large de la vie. Cette politique devrait être accompagnée d'un plan d'action et de modalités de mise en œuvre, en adéquation avec les principes et les orientations qu'elle propose. De plus, la Politique, de même que son implantation, gagneraient à faire l'objet d'une évaluation et d'ajustements réguliers. Le Conseil est d'avis qu'en travaillant collectivement à partir des points de convergence, il sera possible de mieux appréhender les défis contemporains et de valoriser l'apport de l'éducation des adultes et de la formation continue au développement social et économique du Québec.

Annexe A

Publications du Conseil supérieur de l'éducation qui traitent de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue

Titre de la publication	Année
<i>Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec</i> (CSE, 2024b)	2024
<i>La reconnaissance des acquis et des compétences au collégial : une avenue à optimiser et à promouvoir</i> (CSE, 2022)	2022
<i>L'inclusion des familles immigrantes : pour une synergie accrue en éducation des adultes</i> (CSE, 2021)	2021
<i>Le Conseil supérieur de l'éducation s'interroge sur la portée des nouvelles responsabilités confiées à la Commission des partenaires du marché du travail : mémoire produit dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n°70 portant sur l'adéquation formation-emploi</i> (CSE, 2016a)	2016
<i>L'éducation populaire : mise en lumière d'une approche éducative incontournable tout au long et au large de la vie</i> (CSE, 2016b)	2016
<i>Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre des consultations publiques pour une politique de la réussite éducative : cinq idées-forces pour soutenir l'élaboration d'une politique de la réussite éducative des jeunes et des adultes</i> (CSE, 2016c)	2016
<i>Pour l'amélioration continue du curriculum et des programmes d'études, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2012-2014</i> (CSE, 2014)	2014
<i>Un engagement collectif pour maintenir et rehausser les compétences en littératie des adultes</i> (CSE, 2013)	2013
<i>Pour une formation qualifiante chez les jeunes de moins de 20 ans, lever les obstacles à la formation professionnelle au secondaire, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2010-2012</i> (CSE, 2012)	2012
<i>Conjuguer équité et performance en éducation, un défi de société, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2008-2010</i> (CSE, 2010a)	2010
<i>Les services offerts aux entreprises pour le réseau de l'éducation : pour un meilleur accès aux ressources collectives</i> (CSE, 2010b)	2010
<i>Projet de règlement modifiant le Régime pédagogique de la formation générale des adultes</i> (CSE, 2010c)	2010
<i>L'éducation en région éloignée : une responsabilité collective, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2006-2008</i> (CSE, 2009a)	2009
<i>Projet de règlement modifiant le règlement sur le régime des études collégiales</i> (CSE, 2009b)	2009
<i>De la flexibilité pour un diplôme d'études secondaires de qualité au secteur des adultes</i> (CSE, 2008)	2008
<i>En éducation des adultes, agir sur l'expression de la demande de formation; une question d'équité</i> (CSE, 2006)	2006
<i>L'éducation à la vie professionnelle : valoriser toutes les avenues, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2003-2004</i> (CSE, 2004)	2004
<i>L'éducation des adultes : partenaire du développement local et régional</i> (CSE, 2003)	2003
<i>La gouverne de l'éducation : priorités pour les prochaines années, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 2001-2002</i> (CSE, 2002)	2002
<i>Mémoire sur le projet de politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue</i> (CSE, 2001)	2001
<i>Mémoire sur le document de consultation Vers une politique de la formation continue</i> (CSE, 1998)	1998

Annexe B

Faits saillants des résultats du deuxième cycle du PEICA de 2022-2023 au Québec

Le Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA) a été lancé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2011. Son objectif est d'évaluer les compétences des adultes âgés de 16 à 65 ans dans les domaines de la littératie, de la numératie et de la résolution de problèmes. Le PEICA offre une vue d'ensemble des compétences des adultes dans divers pays et permet de déterminer les forces et de relever les défis des systèmes éducatifs et de formation continue. Le premier cycle du PEICA a été mené en trois vagues distinctes entre 2011 et 2018 dans 39 pays¹⁶. Au cours du premier cycle, environ 245 000 adultes ont été interrogés; au deuxième cycle du PEICA, une première vague de collecte de données a eu lieu en 2022-2023 et les résultats ont été publiés le 10 décembre 2024, où près de 160 000 personnes provenant de 31 pays de différentes économies ont répondu à l'enquête. Et maintenant, l'OCDE prévoit une deuxième vague de collecte de données allant de 2025 à 2029. Cette deuxième vague sera l'occasion d'accueillir de nouveaux pays dans le deuxième cycle du PEICA.

Les compétences évaluées dans le deuxième cycle du PEICA

Le deuxième cycle du PEICA évalue trois grandes catégories de compétences (CMEC, s. d.) :

1. **Littératie** : elle se définit par la capacité de consulter, de comprendre, d'évaluer et d'analyser des textes écrits pour réaliser ses objectifs, développer ses connaissances et son potentiel et participer à la société. Les fondements conceptuels de la littératie n'ayant pas changé entre 2011-2012 et 2022-2023, les résultats en littératie sont comparables au fil du temps.
2. **Numératie** : elle se définit par la capacité de consulter, d'utiliser et d'interpréter de manière critique le contenu, l'information et les idées mathématiques représentés de multiples façons pour s'approprier et gérer les exigences mathématiques dans un éventail de situations de la vie adulte. Comme pour la littératie, les résultats de l'évaluation des compétences en numératie réalisée en 2022-2023 demeurent comparables à ceux de 2011-2012.
3. **La résolution adaptative de problèmes** : Il s'agit d'un nouveau domaine qui n'était pas évalué dans le premier cycle du PEICA¹⁷. Elle se définit par la capacité de réaliser ses objectifs dans une situation dynamique dans laquelle une méthode de solution n'est pas immédiatement disponible. La résolution adaptative de problèmes fait appel à des processus cognitifs et métacognitifs pour définir le problème, chercher l'information et appliquer une solution dans un éventail d'environnements et de contextes informationnels. **Dans la mesure où il s'agit d'une nouvelle compétence qui a été ajoutée en 2022-2023, il n'est pas possible de faire une comparaison avec les résultats de la précédente enquête de 2011-2012.**

16 Vingt-quatre pays, y compris le Canada, ont participé à la première vague du premier cycle du PEICA, dont la phase de collecte des données a eu lieu en 2011-2012.

17 Lors du premier cycle réalisé en 2011-2012, le PEICA a évalué les compétences en résolution de problèmes dans des environnements technologiques. L'objectif principal était de mesurer les compétences dans l'utilisation de certaines applications numériques précises.

Quelques précisions méthodologiques¹⁸

Population cible : Au Canada, la population cible est composée de tous les résidents canadiens de 16 à 65 ans vivant dans les 10 provinces. Les personnes vivant dans les réserves et les autres établissements autochtones, les membres à temps plein des Forces armées canadiennes vivant dans des bases militaires et la population vivant en établissement sont exclus du champ de l'enquête tout comme les résidents des régions peu peuplées. L'ensemble de ces exclusions combinées représente 3 % de la population totale des adultes canadiens âgés de 16 à 65 ans.

Couverture géographique : Parmi les 31 pays de différentes économies qui ont participé au PEICA de 2022-2023, les données présentées par Statistique Canada portent uniquement sur les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les territoires sont exclus des données canadiennes du deuxième cycle.

Comparaison avec le premier cycle : La littératie et la numératie ont été évaluées au premier et au deuxième cycle du PEICA; toutefois, la résolution adaptative de problèmes n'a été mesurée qu'au deuxième cycle. Au Canada, lorsque l'on compare le premier et le deuxième cycle, il importe de noter que les résultats du premier cycle excluent les données des territoires, qui n'ont pas fait l'objet d'une collecte au deuxième cycle, ainsi que les cas où les données ont été recueillies au moyen d'une interview à la porte.

Échelle de mesure des compétences : Le deuxième cycle du PEICA a permis d'évaluer les adultes de 16 à 65 ans selon un continuum d'aptitudes en littératie, en numératie et en résolution adaptative de problèmes à l'aide d'une échelle de mesure allant de 0 à 500 points. Plus le score obtenu est élevé, plus l'adulte a un niveau de compétence élevé.

Faits saillants au Québec

Au Canada, le PEICA a été mené par Statistique Canada en partenariat avec Emploi et Développement social Canada et le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada. Les résultats présentés ici proviennent principalement du site Internet de Statistique Canada (2024c).

- Selon les données du PEICA de 2022-2023, les résultats moyens du Québec en littératie (267), en numératie (268) et en résolution adaptative de problèmes (254) étaient supérieurs aux moyennes de l'OCDE, qui se sont chiffrées à 259, à 262 et à 250, respectivement.
- Selon les données du PEICA de 2022-2023, les résultats moyens du Québec en littératie (267), en numératie (268) et en résolution adaptative de problèmes (254) étaient inférieurs aux moyennes du Canada, qui se sont chiffrées respectivement à 271, 271 et 259.
- Le résultat moyen du Québec en littératie (267) du PEICA de 2022-2023 est légèrement inférieur à celui du PEICA de 2011-2012 (268,6)¹⁹. Le résultat moyen du Québec en numératie (268) du PEICA de 2022-2023 est supérieur à celui du PEICA de 2011-2012 (264,9)²⁰. Si l'on s'attarde uniquement

18 Ces données proviennent du rapport publié par Statistique Canada (2024a) : [Le Quotidien — Compétences des Canadiens en littératie, en numératie et en résolution adaptative de problèmes : résultats du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes de 2022](#).

19 Statistique Canada, Emploi et Développement social et Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (2013).

20 *Ibid.*

aux résultats moyens, on note que la situation a peu changé entre les résultats de 2022-2023 et ceux d'il y a 10 ans. La comparaison des résultats des deux enquêtes doit néanmoins se faire avec prudence²¹.

- Si l'on se base sur les résultats moyens des résultats du PEICA de 2022-2023, parmi les dix provinces canadiennes, le Québec occupe la septième place ex æquo en littératie, la cinquième place en numératie et la huitième place ex æquo en résolution adaptative de problèmes.
- Selon les résultats du premier cycle du PEICA de 2011-2012, 19 %²² de la population québécoise âgée de 16 à 65 ans, soit une estimation de plus d'un million d'adultes, se situait aux niveaux de compétence les plus faibles en littératie (niveau de littératie inférieur à 1 et niveau 1). Une décennie plus tard, cette proportion a augmenté à environ 22 %.
- Selon les données du premier cycle du PEICA de 2011-2012, environ 21 %²³ de la population québécoise de 16 à 65 ans se situait aux niveaux de compétence les plus faibles en numératie (niveau de numératie inférieur à 1 et niveau 1). Une décennie plus tard, cette proportion a légèrement augmenté à environ 22 %.
- Dans le deuxième cycle du PEICA en 2022-2023, environ 26 % de la population québécoise de 16 à 65 ans se situait aux niveaux de compétence les plus faibles en résolution adaptative de problèmes (niveau de compétence 1 ou à un niveau inférieur).
- Selon les données du PEICA 2011-2012, environ le quart (26 %) de la population québécoise de 16 à 65 ans qui a un emploi a indiqué avoir besoin d'une formation supplémentaire pour accomplir adéquatement leur travail (Institut de la statistique du Québec, 2015).
- Selon les données du PEICA, en 2012, le Québec affichait l'un des plus faibles taux de participation à la formation non formelle au Canada : 46 % de la population québécoise de 16 à 65 ans avait participé à au moins une activité de formation non formelle au cours des 12 derniers mois. Dans l'ensemble du Canada, cette proportion se situait à 53 % (Institut de la statistique du Québec, 2015). Ce résultat place le Québec parmi les trois provinces présentant les plus faibles taux de participation au Canada.
- Selon les données du PEICA 2011-2012, près d'un Québécois de 16 à 65 ans sur quatre (24 %) ayant terminé sa formation initiale n'a pas réalisé les activités de formation (formelle ou non formelle) auxquelles il souhaitait participer (Institut de la statistique du Québec, 2015).

Quelques limites du PEICA

Bien que le PEICA permette des comparaisons entre les pays ainsi qu'entre les provinces et les territoires du Canada, des différences culturelles, linguistiques, socioéconomiques et politiques peuvent influencer les résultats. Leur interprétation et leur comparaison doivent donc tenir compte de ces contextes. Les données du rapport PEICA proviennent d'échantillons représentatifs d'adultes du Canada et d'autres pays de l'OCDE, avec un risque d'erreur d'échantillonnage dont il faut tenir compte. Les résultats sont également influencés par l'erreur de mesure, puisque tous les répondants n'ont pas répondu aux mêmes

21 Voir la section Quelques précisions méthodologiques.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

questions. Les résultats du PEICA ne permettent pas d'établir un lien de causalité entre différentes variables (p. ex., niveau de scolarité ou âge) et le score correspondant. Bien que de tels liens puissent exister, l'analyse statistique se limite à les décrire. Une recherche plus approfondie sur les facteurs sous-jacents est nécessaire pour comprendre la raison de ces tendances.

Bibliographie

Baril, Daniel (2022). « Transformation en cours en éducation des adultes : un nouveau paradigme en émergence? », dans 89^e Congrès de l'ACFAS : *approche responsable de l'IA et du numérique du développement de l'apprentissage tout au long de la vie : entre capacitation et bien-être*, Québec, Université Laval.

Baril, Daniel (s. d.). *Vers une nouvelle Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue : historique des interventions de l'ICÉA en lien avec la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, Montréal, Institut de coopération pour l'éducation des adultes, 12 p., Réf. du 14 mai 2025.

Baril, Daniel et Pierre Doray (2022). « Quelle place pour l'éducation des adultes dans une école publique renouvelée? », dans *Une autre école est possible et nécessaire*, Montréal, Del Busso éditeur, p. 434-451.

Bélanger, Paul (2016). « Le rapport Parent et le projet de l'éducation tout au long de la vie : la situation 50 ans plus tard », dans P. Doray et C. Lessard (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 137-142.

Cabinet de la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor (2025). « [Budget de dépenses 2025-2026 : une gestion disciplinée et des mesures ciblées](#) », *CISION*, 25 mars, Réf. du 26 mai 2025.

Commission des partenaires du marché du travail (2022a). [Écosystème de la formation continue au Québec](#), Québec, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Réf. du 6 août 2025.

Commission des partenaires du marché du travail (2022b). [Se préparer à un marché du travail en transformation : référentiel québécois des compétences du futur](#), Québec, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 16 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (s. d.). [PEICA Canada : programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes](#), Réf. du 12 mai 2025.

Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) et Emploi et Développement social Canada (2021). [L'apprentissage des adultes et les compétences de base : résultats du premier cycle du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes \(PEICA\)](#), Toronto (Ontario), Le Conseil, 309 p., Réf. du 12 mai 2025.

Conseil en Éducation des Premières Nations (2010). [Vers l'accessibilité financière à l'apprentissage tout au long de la vie : une perspective des Premières Nations : mémoire présenté au Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études \(CCAFE\)](#), Wendake (Québec), Le Conseil, 27 p., Réf. du 12 mai 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2025). [La complexité du système éducatif sous le regard du Conseil supérieur de l'éducation](#), Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2023-2025, Québec, Le Conseil, 81 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2024a). *Ensemble pour les enfants : une collaboration école, famille et communauté*, Québec, Le Conseil, 175 p., Réf. du 12 mai 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2024b). *Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec*, Québec, Le Conseil, 92 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2022). *La reconnaissance des acquis et des compétences au collégial : une avenue à optimiser et à promouvoir*, Québec, Le Conseil, 102 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2021). *L'inclusion des familles immigrantes : pour une synergie accrue en éducation des adultes*, Québec, Le Conseil, 232 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2016a). *Le Conseil supérieur de l'éducation s'interroge sur la portée des nouvelles responsabilités confiées à la Commission des partenaires du marché du travail : mémoire produit dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n°70 portant sur l'adéquation formation-emploi*, Québec, Le Conseil, 24 p., Réf. du 9 mai 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2016b). *L'éducation populaire : mise en lumière d'une approche éducative incontournable tout au long et au large de la vie*, Québec, Le Conseil, 227 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2016c). *Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre des consultations publiques pour une politique de la réussite éducative : cinq idées-forces pour soutenir l'élaboration d'une politique de la réussite éducative des jeunes et des adultes*, Québec, Le Conseil, 69 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2014). *Pour l'amélioration continue du curriculum et des programmes d'études*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2012-2014, Québec, Le Conseil, 121 p., Réf. du 9 mai 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2013). *Un engagement collectif pour maintenir et rehausser les compétences en littératie des adultes*, Québec, Le Conseil, 188 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2012). *Pour une formation qualifiante chez les jeunes de moins de 20 ans, lever les obstacles à la formation professionnelle au secondaire*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2010-2012, Québec, Le Conseil, 108 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2010a). *Conjuguer équité et performance en éducation, un défi de société*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2008-2010, Québec, Le Conseil, 164 p., Réf. du 12 mai 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2010b). *Les services offerts aux entreprises pour le réseau de l'éducation : pour un meilleur accès aux ressources collectives*, Québec, Le Conseil, 121 p., Réf. du 22 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2010c). *Projet de règlement modifiant le Régime pédagogique de la formation générale des adultes*, Québec, Le Conseil, 51 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2009a). *L'éducation en région éloignée : une responsabilité collective*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2006-2008, Québec, Le Conseil, 123 p., Réf. du 12 mai 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2009b). *Projet de règlement modifiant le règlement sur le Régime des études collégiales*, Québec, Le Conseil, 51 p., Réf. du 4 mars 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2008). *De la flexibilité pour un diplôme d'études secondaires de qualité au secteur des adultes*, Québec, Le Conseil, 60 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2006). *En éducation des adultes, agir sur l'expression de la demande de formation : une question d'équité*, Québec, Le Conseil, 74 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2004). *L'éducation à la vie professionnelle : valoriser toutes les avenues*, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 2003-2004, Sainte-Foy, Le Conseil, 151 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2003). *L'éducation des adultes : partenaire du développement local et régional*, Sainte-Foy, Le Conseil, 110 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2002). *La gouverne de l'éducation : priorités pour les prochaines années*, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 2001-2002, Sainte-Foy, Le Conseil, 123 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (2001). *Mémoire sur le Projet de politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue*, Sainte-Foy, Le Conseil, 21 p., Réf. du 28 avril 2025.

Conseil supérieur de l'éducation (1998). *Mémoire sur le document de consultation Vers une politique de la formation continue*, Sainte-Foy, Le Conseil, 41 p., Réf. du 28 avril 2025.

Consortium d'animation sur la persévérance et la réussite en enseignement supérieur (2018). *Étudiants des Premiers Peuples en enseignement supérieur*, Québec, CAPRES, 39 p., Réf. du 29 avril 2025.

Co-Savoir (s. d.). *Dossier spécial : politique d'éducation des adultes*, Réf. du 28 avril 2025.

Cossette, Jacques, Monique Lezzi, Nathalie-Patricia Bélanger, et al. (2022). « La formation générale des adultes : parent pauvre du système d'éducation », dans Collectif Debout pour l'école! (dir.), *Une autre école est possible et nécessaire*, Montréal, Del Busso éditeur, p. 398-415.

Emploi et Développement social Canada (2019). *Guide sur les compétences essentielles : présentation des approches innovantes en milieu de travail*, Gatineau, Emploi et Développement social Canada, 92 p., Réf. du 12 mai 2025.

Fédération des cégeps (2024a). *Cégeps : types de formation*, Réf. du 14 mai 2025.

Fédération des cégeps (2024b). *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre : réflexion sur les moyens à mettre en place afin de mieux soutenir la qualification et le rehaussement des compétences de la main-d'œuvre au Québec : avis de la Fédération des cégeps déposé à la Commission des partenaires du marché du travail et au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale*, Montréal, La Fédération, 10 p., Réf. du 14 mai 2025.

Gouvernement du Canada (2025). *Régime d'encouragement à l'éducation permanente*, Réf. du 12 mai 2025.

Gouvernement du Canada (2024). *Ouvrir un Régime enregistré d'épargne-études et demander des prestations*, Réf. du 12 mai 2025.

Gouvernement du Canada (2022). *Cadre stratégique sur le savoir autochtone*, Réf. du 14 mai 2025.

Gouvernement du Québec (2022). *Ensemble pour les prochaines générations : plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027*, Québec, Ministère du Conseil exécutif et du Secrétariat du Conseil du trésor, 46 p., Réf. du 15 mai 2025.

Gouvernement du Québec (2002a). *Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue*, Québec, ministère de l'Éducation, 40 p., Réf. du 15 mai 2025.

Gouvernement du Québec (2002b). *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue : apprendre tout au long de la vie*, Québec, ministère de l'Éducation, 43 p., Réf. du 15 mai 2025.

Inchauspé, Paul (2000). *Pour une politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue*, Québec, ministère de l'Éducation, 136 p., Réf. du 14 mai 2025.

Institut de coopération pour l'éducation des adultes (2014). « Des clés pour une juste compréhension des résultats du PEICA en matière de littératie : des clés pour comprendre la littératie en 2014 : comment parvenir à une meilleure interprétation des résultats du PEICA en matière de littératie? », dans *Institut d'été 2014 : exploiter les données du PEICA : alimenter la recherche, soutenir les pratiques (25 au 27 juin 2014)*, Réf. du 15 mai 2025.

Institut de la statistique du Québec (2015). *Les compétences en littératie, en numératie et en résolution de problèmes dans des environnements technologiques : des clefs pour relever les défis du XXI^e siècle : rapport québécois du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA)*, Québec, L'Institut, 249 p., Réf. du 26 mai 2025.

Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie (2024). *5^e rapport mondial sur l'apprentissage et l'éducation des adultes : l'éducation à la citoyenneté : donner aux adultes les moyens du changement*, Hambourg (Allemagne), L'Institut, 184 p., Réf. du 15 mai 2025.

Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie (2022). *CONFINTEA VII : cadre d'action de Marrakech : exploiter le pouvoir de transformation de l'apprentissage et l'éducation des adultes*, Hambourg (Allemagne), L'Institut, 14 p., Réf. du 14 mai 2025.

Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie (2021). *Adopter une culture de l'apprentissage tout au long de la vie : une contribution à l'initiative Les futurs de l'éducation : rapport d'une consultation transdisciplinaire d'experts*, Hambourg (Allemagne), L'Institut, 54 p., Réf. du 15 mai 2025.

Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie (2009). *CONFINTEA VI : cadre d'action de Belém : exploiter le pouvoir et le potentiel de l'apprentissage et de l'éducation des adultes pour un avenir viable*, Hambourg (Allemagne), L'Institut, 11 p., Réf. du 15 mai 2025.

- Langlois, Pierre (2025). *PEICA Canada 2022 : analyse des nouvelles données publiques pour le Québec*, Montréal, Fondation pour l'alphabétisation, 13 p., Réf. du 15 mai 2025.
- Martel, Jonathan (2023). « *La formation continue collégiale, un objet invisible en manque de reconnaissance?* », *Revue canadienne pour l'étude de l'éducation des adultes*, vol. 35, n° 1, p. 9-40.
- Ministère de l'Éducation (2020). *Référentiel de compétences professionnelles : profession enseignante*, Québec, Le Ministère, 106 p., Réf. du 15 mai 2025.
- Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles de France (2025). *Le compte personnel de formation (CPF)*, Réf. du 15 mai 2025.
- Observatoire sur la réussite en enseignement supérieur (2024). *Formation continue en enseignement supérieur : des parcours de réussite étudiante*, Réf. du 15 mai 2025.
- Office québécois de la langue française (2013). « *Intrapreneuriat* », *Grand dictionnaire terminologique*, Réf. du 18 mai 2025.
- Québec (2024a). *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre, RLRQ, chapitre D-8.3, Québec*, Éditeur officiel du Québec, à jour au 1^{er} décembre 2024, Réf. du 26 mai 2025.
- Québec (2024b). *Loi sur l'instruction publique, RLRQ, chapitre I-13.3*, Québec, Éditeur officiel du Québec, à jour au 1^{er} décembre 2024, Réf. du 26 mai 2025.
- Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (2023). *Consultation publique en vue de l'élaboration du quatrième plan d'action gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : mémoire soumis à la ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire*, Montréal, Le Regroupement, 36 p., Réf. du 22 mai 2025.
- Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (2007). *Avis présenté dans le cadre de la Consultation en vue d'un bilan synthèse consolidé de la mise en œuvre du plan d'action 2002-2007 et pour la détermination de priorités à retenir dans le cadre de l'élaboration du plan d'action 2008-2013*, Montréal, Le Regroupement, 28 p., Réf. du 15 mai 2025.
- Rousseau, Jean (2023). *D'hier à demain : survol en matière d'éducation autochtone : cahier préparatoire pour l'assemblée plénière*, Québec, Conseil supérieur de l'éducation, 86 p., Réf. du 15 mai 2025.
- Smith, Rob et Vicky Duckworth (2023). *Transformative Teaching and Learning in Further Education : Pedagogies of Hope and Social Justice*, Bristol, Policy Press, 209 p.
- Statistique Canada (2025). *Plus haut niveau de scolarité, selon l'année de recensement : Canada, provinces et territoires, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement*, Réf. du 23 juin 2025.
- Statistique Canada (2024a). *Compétences des Canadiens en littératie, en numératie et en résolution adaptative de problèmes : résultats du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes de 2022*, Réf. du 23 juin 2025.

Statistique Canada (2024b). *Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA) : information détaillée pour 2022*, Réf. du 23 juin 2025.

Statistique Canada (2024c). *Scores moyens et répartition des niveaux de compétence en littératie, numératie et résolution adaptative de problèmes, selon le groupe d'âge et le genre*, Réf. du 25 juin 2025.

Statistique Canada, Emploi et Développement social et Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (2013). *Les compétences au Canada : premiers résultats du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA)*, Ottawa, Ministre de l'Industrie, 109 p. Réf. du 25 juin 2025.

Voyer, Brigitte (2021). « *Des leviers d'action pour aider la reconnaissance de la formation générale des adultes* », *Ce que nous apprend la recherche (CRIFPE)*, vol. 1, n° 6., Réf. du 18 mai 2025.

Voyer, Brigitte, Monique Brodeur, Jean François Meilleur, et al. (2012). *État de la situation en matière de formation initiale des enseignantes et des enseignants en formation générale des adultes et problèmes dans les programmes actuels de formation à l'enseignement au Québec*, Montréal, Sous-comité de la Table MELS-Universités sur la formation à l'enseignement à la formation générale des adultes, 197 p., Réf. du 18 mai 2025.

Membres du Conseil supérieur de l'éducation*

Les membres de la table du Conseil supérieur de l'éducation		
Nom	Fonction	Mandat en cours*
Brodeur, Monique	Présidente	
Membres		
Boudreau, Valérie	Enseignante, Centre d'éducation aux adultes La Relance et Centre de services scolaire des Hautes-Rivières	2025
Bourdon, Sylvain	Professeur retraité, Faculté d'éducation, Université de Sherbrooke	2025
Brice, Scheila	Conseillère pédagogique	2025
Charette, Marc-Antoine	Étudiant au doctorat en éducation, Université de Sherbrooke, et président par intérim du CIRÉ	2025
Corbo, Claude	Recteur émérite, Université du Québec à Montréal	2025
Drapeau, Julie	Directrice adjointe, École secondaire des Bâtisseurs, Centre de services scolaire De la Jonquière	2025
Habel, Malika	Directrice générale retraitée, Collège de Maisonneuve	2025
Hétu, Michaël	Enseignant de français, Cégep André-Laurendeau	2025
Mondésir Villefort, Elsa	Consultante en participation citoyenne et membre du CREBE 2023-2025	2025
Montpetit, David	Directeur des services éducatifs, Collège Charles-Lemoyne, porte-parole du CEA et membre du CREBE 2023-2025	2025
Petit, Benoit	Conseiller pédagogique, Service national du RÉCIT pour les gestionnaires scolaires, Centre de services scolaire de Saint-Hyacinthe	2025
Piché, Sébastien	Directeur, Cégep régional de Lanaudière à Terrebonne	2025
Talon, Marie-Hélène	Coordonnatrice culture jeunesse, Culture Montérégie	2025
Volcy, Yves-Michel	Directeur général, Centre de services scolaire de Laval	2025
Membres adjoints d'office		
Périgny, Sylvain	Sous-ministre adjoint aux affaires universitaires, à la recherche et à la transformation numérique, ministère de l'Enseignement supérieur	
Sirois, Marc	Sous-ministre associé à la réussite éducative et à la main-d'œuvre, ministère de l'Éducation	
Secrétaire générale		
Larocque, Marie-Josée	Secrétaire générale	

* Au moment de l'adoption du mémoire.

**Conseil supérieur
de l'éducation**

Québec 

   @csequebec
cse.gouv.qc.ca

50-0571