

VERS UNE POLITIQUE DE FORMATION CONTINUE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Le document d'appoint préparé par monsieur Paul Inchauspé pour les audiences publiques d'avril 1999 sur le dossier VERS UNE POLITIQUE DE LA FORMATION CONTINUE posait une série de questions sur des points identifiés comme névralgiques et sur lesquels les décideurs voulaient tenter de dégager plus nettement des positions et des voies de solution en vue de la préparation d'un projet de politique gouvernementale sur la formation continue.

De façon à mieux situer le sommaire des réflexions présentées à ces audiences publiques par la FQDE, nous reproduisons ci-après lesdites réflexions en les faisant précéder (en italique) des questions posées dans le document d'appoint.

Section I : Éléments requis pour une politique

1.1 UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE ?

Aussi, nous désirerions savoir :

- *si vous êtes ou non en faveur d'une politique gouvernementale de formation continue. Et pourquoi?*
- *si les éléments proposés dans le document : points d'ancrage, voies d'action, conditions de réalisation, présentent des objets suffisants pour soutenir une politique gouvernementale en formation continue. Quels autres éléments devraient contenir une telle politique?*

Remarques préalables

- Importance de faire référence et de s'harmoniser avec la formation de base dans le but de prévenir à la source les problèmes rencontrés (ex : analphabétisation, adaptation scolaire).

- On se demande pourquoi la voix de l'éducation primaire et secondaire est pratiquement absente du comité ministériel et de son comité-conseil.

1.1.1 - En faveur ou non ? pourquoi ?

- En faveur, parce qu'une politique est une orientation générale et que c'est le rôle de l'État.
- Mais pour tous les citoyens (politique générale), pas seulement pour des cas particuliers :
 - climat général = approche intégrée;
 - ne pas toucher aux moyens = affaire des milieux.

1.1.2 - Éléments du document de consultation sont-ils suffisants?

- Non, particulièrement sur les points suivants :
 - rejoindre l'ensemble des citoyens, Fonction publique et parapublique, secteur privé...;
 - coordination gouvernementale;
 - responsabilité de l'application;
 - ressources allouées.
- Les orientations doivent être très claires mais ne pas déborder sur le choix des moyens.

1.2 DOUBLE LECTURE DES PRINCIPES

Aussi, nous désirerions savoir :

- *sur quels éléments du document de consultation vous basez-vous pour dire que l'approche économique, ou l'approche scolaire, y est prédominante?*
- *peut-on, selon vous, dans une politique, énoncer explicitement des principes sans aussi prévoir, nécessairement, des engagements suffisants pour assurer leur réalisation? ou peut-on, dans une certaine mesure, dissocier ces deux aspects?*

1.2.1 - Approche économique ou scolaire? exemples.

- Il est à se demander s'il s'agit d'abord d'une politique « d'employabilité » plutôt que d'une politique de formation continue :
 - on met l'emphase sur l'alphabétisation, les mesures d'accueil, les besoins « d'employabilité »;
 - on n'aborde pas la formation continue des employés du Gouvernement, de ceux des réseaux parapublics, du secteur privé...;
 - on ne retrouve pas de place pour d'importantes valeurs d'éducation comme la capacité d'adaptation, le transfert des acquis, la pérennité des apprentissages...;
 - on ne reconnaît pas de rôle majeur au MEQ.
- Malgré ces réflexions, nous croyons que l'approche économique « d'employabilité » ne doit pas être absente de la politique mais il ne faut pas qu'elle en soit le centre.

1.2.2 - Principes et engagements de réalisation : ensemble ou dissociés?

- Nous croyons que les deux doivent être présents dans une politique à moins de vouloir se limiter à des vœux pieux ou encore de vouloir philosopher en altitude et de laisser à quelqu'un d'autre l'action, les ressources...
- En ce sens, nous sommes surpris qu'on réfère assez fréquemment à des problèmes de lecture, d'analphabétisme et de culture sans que le ministère de la Culture soit identifié comme partenaire des autres ministères dans cette politique.

1.3 PRINCIPES DEVANT FONDER LA POLITIQUE

Aussi nous désirerions savoir :

- *les dix principes directeurs du projet de politique du 7 juillet 1997 peuvent-ils, selon vous, servir de base à une politique gouvernementale en formation continue?*
- *qu'ajouteriez-vous ou retrancheriez-vous à ces principes?*

1.3.1 - Validation des 10 principes du projet de politique du 7 juillet 1997

- Nous avons inclus, en annexe, la page des principes directeurs et nous les avons numérotés pour mieux y référer.
- D'où vient ce dossier du 7 juillet 1997 ? Nous n'y avons pas été impliqués.

- De façon générale, nous croyons que ces principes pourraient servir de base à la politique gouvernementale.
- Nous entretenons des réserves sur le principe #3, car il nous apparaît irréaliste de parler de conditions d'exercice... *qui assurent* l'apprentissage permanent; peut-être faudrait-il plutôt parler de conditions *qui favorisent*...
- Nous voulons insister sur l'importance des principes #6 et #10 qui nous semblent aller dans le sens de plusieurs de nos précédentes réflexions. Au fait, ces principes ont-ils été suivis dans l'élaboration du document de consultation?

1.3.2 - Ajouts ou retraits?

- Nous croyons que ces dix principes sont suffisants pour permettre d'élaborer la politique recherchée. D'ailleurs, si ces principes avaient tous été respectés dans le document de consultation, celui-ci aurait été fort différent.

1.4 CHAMP D'APPLICATION DE LA POLITIQUE

En fait, ces débats de définition révèlent trois choses sur lesquelles nous désirerions que vous vous exprimiez plus nettement :

- *l'éclatement du sens du terme de formation continue révèle l'expansion réelle que prend l'utopie de la formation permanente dans une société du savoir : permanence de la formation, diversification des modes et des lieux de formation. Pour traduire cela, plusieurs intervenants proposent que la définition de la formation continue retenue dans la politique soit, même si elle n'est pas très opérationnelle, celle de la déclaration de Hambourg (cf. en annexe cette définition). Partagez-vous cet avis?*
- *derrière ces batailles de définition, il y a aussi, et peut-être surtout, le désir de faire reconnaître telle ou telle activité dans le champ d'application de la politique, ou le désir d'en faire exclure d'autres, ou le désir de faire corriger l'importance relative donnée aux voies d'action indiquées au chapitre 3 du document. Aussi nous désirons savoir, si pour vous, les voies d'action proposées sont pertinentes. En ajouteriez-vous d'autres? et pourquoi? En retrancheriez-vous et pourquoi? Les points d'ancrage de la politique présentés au chapitre 2 sont-ils suffisants? En ajouteriez-vous? En retrancheriez-vous?*
- *l'extension que l'on peut donner à la notion de formation continue révèle aussi l'amplitude que l'on peut donner à une politique gouvernementale sur cette question. Or le texte soumis à la consultation se concentre surtout autour des activités qui sont du ressort de l'Éducation (y compris l'éducation populaire) et de l'Emploi. Cela est-il suffisant? Quels autres éléments pourraient inclure une telle politique? Com-*

ment cela peut-il se traduire dans des voies d'action? Êtes-vous en mesure de faire des propositions concrètes sur ces points?

Ainsi nous désirerions savoir :

- *si le rôle de formation continue des universités doit être traité dans cette politique, quels sont les éléments qu'il faudrait retenir?*
- *la formation à distance a été de tout temps un des moyens mis en œuvre pour favoriser l'accès des adultes à la formation. Or le développement des nouvelles technologies d'information et de communication étend leur possibilité d'utilisation en dehors de ce seul champ. Et il serait sans doute opportun que, pour l'éducation, une politique spécifique soit élaborée sur ce sujet. Mais est-ce une raison suffisante pour ne pas en traiter dans cette politique qui touche la seule formation continue? Et quels sont alors les éléments qu'il faudrait ici retenir?*

1.4.1 - Définition : validation de celle de la déclaration de Hambourg?

- Nous étions d'accord pour baser la politique sur la définition de la page 5 du document de consultation.
- Nous aimons encore mieux celle de la déclaration de Hambourg (juillet 1997) car nous la trouvons plus explicite concernant l'importance d'une approche globale, la vision de formation à long terme et les valeurs d'éducation que nous avons évoquées précédemment.

1.4.2 - Voies d'action et points d'ancrage du document de consultation

- En cohérence avec nos réflexions précédentes, nous croyons à la pertinence de la majorité des voies d'action et des points d'ancrage du document de consultation mais nous croyons également qu'ils présentent une vision trop partielle que nous avons abordée (avec des suggestions) en traitant de la politique et des principes.

1.4.3 - Concentration sur Education et Emploi

- Trop de concentration sur Emploi et pas assez sur Education (cf : commentaires précédents).
- Il faudrait certainement ajouter Culture.

1.4.4 - Rôle des universités dans la politique

1.4.5 - Rôle de la formation à distance et des NTIC

- Nous croyons qu'il ne faut pas bâtir une politique autour ou en fonction des rôles de chacun mais plutôt en lien avec les besoins généraux identifiés et les orientations visées. Les rôles doivent être établis en conséquence de même que les moyens.
- Ces réflexions nous semblent s'inscrire carrément en conformité avec les principes # 8 et # 9.

1.5 TABLEAU DE LA FORMATION CONTINUE AU QUÉBEC

Aussi nous désirerions connaître votre position sur les points suivants :

- *dans un document de politique, la présentation d'un état de situation ne peut prendre des proportions démesurées. En tenant compte de cette contrainte, quels sont, selon vous, les types d'indicateurs quantitatifs et descriptifs susceptibles de donner une idée suffisante de l'importance et de la nature des différentes activités de formation continue?*
- *quels sont les deux, trois, ou quatre, éléments essentiels que vous mettriez en relief si vous aviez à caractériser l'évolution, au Québec, du champ de la formation continue depuis 15 ans?*
- *quels sont, selon vous, les éléments du passé qu'il faut continuer à assurer, ceux qu'il faut corriger? Quels sont les éléments, gros d'avenir, qu'il faut développer?*

1.5.1 - Types d'indicateurs dans un état de situation ?

- Souvent, dans un dossier de cette nature, un état de situation semble bâti pour justifier les propositions apportées.
- Pour nous, des indicateurs (qu'ils soient quantitatifs ou descriptifs) doivent être des instruments de mesure.
- Or, dans ce dossier, les indicateurs peuvent nous surprendre quant aux sommes dépensées mais on ne sait pas si ces sommes sont suffisantes ou encore ce qu'elles ont rapporté.
- Nous croyons qu'il faudrait ajouter d'autres types d'indicateurs comme : les niveaux d'acquisitions, l'évaluation des actions posées, les objectifs ou les résultats atteints...

1.5.2 - Évolution au Québec depuis 15 ans : éléments essentiels?

- Portrait de la situation il y a 15 ans.
- Ampleur des investissements (tableau évolutif).
- Éléments de vision et de coordination (ou leur absence).
- Actions significatives posées dans certains milieux (ex.. : corporations professionnelles, directeurs d'école, commissions scolaires...).

1.5.3 - Le passé et l'avenir

- Du passé, il faut continuer à :
 - exploiter la formation à distance;
 - multiplier les programmes sur mesure;
 - encourager la prise en charge de la formation continue près des milieux.
- Pour l'avenir, il faut développer :
 - la création d'une culture « d'apprenant »;
 - une approche de formation sur mesure excluant le plus possible le « mur à mur »;
 - l'utilisation des NTIC;
 - l'implication accrue des individus;
 - l'évaluation systématique des résultats;
 - la reconnaissance d'un maître d'œuvre garant de la qualité de la formation continue.
- Dans les deux cas, il faut s'efforcer d'éviter l'éparpillement.

Section II : Les relations entre les partenaires

2.1 ÉDUCATION ET EMPLOI (RÔLES RESPECTIFS)

Étant donné que dans un horizon prévisible, la formation est appelée à jouer un rôle central dans les politiques d'emploi :

- *comment articuler les rôles respectifs de l'Éducation et de l'Emploi en matière de formation relative à l'emploi : prépondérance respective de l'éducation et de l'emploi dans des domaines propres et dans quels domaines? partage de la mission de formation? et quel type de partage? Complémentarité des missions, mais chacun agissant dans son champ propre?*
- *comment articuler les rôles respectifs de l'Éducation et de l'Emploi en matière de détermination des besoins de formation de la main-d'œuvre?*
- *comment articuler les rôles respectifs de l'Éducation et de l'Emploi en matière de reconnaissance des qualifications?*
- *comment articuler les rôles respectifs de l'Éducation et de l'Emploi en matière de prestation de service de formation?*
- *la mise en place de dispositifs plus cohérents qui tiennent compte de la diversité est en soi une action de partenariat. Quel est le terrain qui vous paraît le plus propice, pour que s'établisse un tel partenariat entre Emploi et Éducation?*

2.1.1 - Dans la formation relative à l'emploi?

2.1.2 - Dans la détermination des besoins de formation de main-d'œuvre?

2.1.3 - Dans la reconnaissance des qualifications?

2.1.4 - Dans la prestation de service de formation?

- Comme nous le suggérons dans nos réflexions d'octobre dernier, le MEQ devrait être le maître d'œuvre dans ce dossier et le ministère de l'Emploi devrait être un partenaire privilégié et important. Toutefois, cela ne doit pas exclure la participation d'autres partenaires concernés comme la Culture, par exemple.
- Les rôles respectifs devraient être définis entre les partenaires, en cohérence avec les orientations adoptées et les résultats recherchés. Cela nous semble conforme à l'esprit du principe # 10.

2.1.5 - Terrain le plus propice pour un partenariat Emploi/Éducation

- Il nous semble que le secteur de la formation professionnelle soit ce terrain car il touche déjà aux relations « école-entreprise » et il fait appel à la dualité du court terme et du long terme évoquée dans nos précédentes réflexions.

2.2 AUTRES PARTENARIATS

Aussi nous voudrions savoir :

- *quelle est votre position relativement à la reconnaissance légale du rôle des groupes de formation populaire en formation continue? sur quoi se fonde-t-elle?*
- *le document de politique doit-il expressément faire référence aux besoins particuliers de groupes vivant des situations particulières?*

2.2.1 - Reconnaissance légale du rôle des groupes de formation populaire?

- Pour nous, la reconnaissance doit porter avant tout sur la valeur des contenus de formation plutôt que sur la diversité des organismes qui les donnent. On peut reconnaître l'existence légale de groupes ou d'organismes mais il ne faudrait pas la confondre avec la reconnaissance officielle ou légale (sanction) de leurs activités.
- Dans notre conception du MEQ maître d'œuvre du dossier de la formation continue, nous considérons les groupes populaires comme des partenaires du secteur de la formation générale des adultes du réseau de l'Éducation.

2.2.2 - Référence dans la politique aux besoins particuliers des groupes?

- On ne doit pas confondre une politique avec faire de la politique. En ce sens, nous ne croyons pas que ce soit la place pour faire référence aux besoins particuliers de groupes vivant des situations particulières. Toutefois, la politique devrait être assez générale pour que l'on puisse traiter des cas particuliers à l'intérieur de ses grandes balises.

2.3 COORDINATION GOUVERNEMENTALE EN FORMATION CONTINUE

Aussi, nous voudrions savoir :

- *quelle est votre position sur la question?*

- *quel pourrait être cet organisme politique de coordination? à quel niveau se situerait-il? quel serait son mandat? sa composition?*

2.3.1 - Position sur un mécanisme de coordination plus formel que celui du document de consultation (page 43)

- Nous le réclamions déjà en octobre dernier et nous sommes encore convaincus que c'est une condition essentielle de l'efficacité d'une telle politique.

2.3.2 - Nature de l'organisme? niveau? mandat? composition?

- Nous croyons qu'il doit s'agir d'une structure inter-ministérielle où le MEQ est maître d'œuvre.
- Son mandat devrait être principalement de coordonner les champs d'application et les responsabilités de chacun des ministères concernés.
- Sa composition devrait rassembler des personnes qui assurent une large vision et une pérennité à la politique même si une telle pérennité ne sera probablement pas facile à assurer. Nous ne croyons pas souhaitable, toutefois, que ce soit au niveau des ministres.
- Cet organisme devrait également avoir la préoccupation de tenir compte des ressources disponibles au Gouvernement fédéral.

En conclusion

Au terme de cette démarche analytique passablement détaillée, il nous apparaît important de reformuler en quelques points notre conception d'une « politique gouvernementale de formation continue ».

Pour nous, une POLITIQUE :

- doit principalement provoquer des actions, les orienter, les encadrer, les évaluer et les supporter à l'aide de ressources;
- ne doit surtout pas faire les choses à la place des personnes concernées.

Pour qu'elle soit vraiment GOUVERNEMENTALE, elle doit :

- viser l'ensemble de la société québécoise;
- préciser clairement le rôle de l'État;
- identifier un maître d'œuvre gouvernemental de cette politique;
- associer à cette politique les ministères concernés;
- prévoir une coordination gouvernementale de son application.

Si elle traite DE FORMATION CONTINUE, cela devrait présupposer que l'Éducation est vraiment une priorité pour le Gouvernement. Une telle politique devrait alors :

- être fondée sur une culture « d'apprenant » et sur une conception « d'apprentissage s'échelonnant sur toute la vie »;
- permettre à tout individu de se développer globalement au maximum de ses possibilités de façon à pouvoir contribuer à l'avancement de la société dans laquelle il évolue;
- s'harmoniser avec la formation de base de son système d'éducation et en être le prolongement;
- donner la possibilité de satisfaire des besoins particuliers d'alphabétisation, « d'employabilité »... etc., sans pour autant qu'ils en constituent le centre ou les finalités;
- encourager les initiatives et la responsabilisation des individus et des milieux.

* * *

ANNEXE I

Anjou, le 19 octobre 1998

Madame Pauline Champoux-Lesage
Sous-ministre
Ministère de l'Éducation
1035, rue De La Chevrotière, 15^e étage
Québec G1R 5A5

Madame la sous-ministre,

La présente fait suite à votre lettre du 14 juillet dernier relative à la consultation sur le document « Vers une politique de la formation continue ».

Suite à votre invitation aux organismes nationaux en vue de faire parvenir des commentaires à propos de ce document, la FQDE ne produira pas de mémoire comme tel mais vous transmet aujourd'hui ses principales réflexions sur ce dossier.

D'une façon générale, nous trouvons que les considérations qui sont amenées dans ce document ainsi que les principes qui y sont énoncés sont fort intéressants. Nous apprécions tout spécialement la nature et la portée de la définition de la formation continue formulée à la page 5 car nous trouvons qu'elles ouvrent de larges perspectives.

Cependant, nous éprouvons certaines difficultés à situer l'ensemble du document dans le cadre de la définition formulée. Nous trouvons qu'on y met beaucoup d'emphase sur quelques aspects particuliers dont nous reconnaissons l'importance et qui sont : l'alphabétisation, les mesures d'accueil, « l'employabilité »... mais que l'on aborde très peu la formation continue des personnes en fonctions au Gouvernement, dans les réseaux public et parapublic ainsi que dans le secteur privé. Nous nous demandons alors s'il s'agit vraiment d'un projet de politique générale dont il est question ou d'un projet de politique concentré sur certains seuils d'entrée en formation et certains problèmes prioritaires à régler.

Une autre dimension de ce document nous préoccupe sérieusement : il s'agit de son orientation politique. À notre avis, une formation (qu'elle soit de base ou continue) doit avant tout mettre l'accent sur la capacité d'adaptation des personnes, sur le transfert des acquis, sur la pérennité des apprentissages... bref, sur des valeurs d'éducation plutôt que sur des visées à court terme ou sur des besoins très ponctuels « d'employabilité ». Par conséquent, nous in-

sistons sur l'importance à accorder à la coordination gouvernementale qui doit être assurée, particulièrement par la mise en place des instances interordres. Nous sommes surpris que, dans un dossier de cette nature, le Ministère de l'Éducation ne prenne pas un rôle de maître d'œuvre par rapport au Ministère de l'Emploi et de la Solidarité ou à celui des Relations avec les citoyens et de l'Immigration. Nous saisissons difficilement les missions respectives prévues pour les écoles, pour l'éducation des adultes, pour les groupes d'éducation populaire, pour les collèges et les universités. En résumé, nous nous demandons où se prendront les décisions en vertu des dispositions de ce document et comment seront assurées la cohérence et la cohésion entre toutes les mesures.

En terminant, nous avons vraiment l'impression de nous trouver non pas devant un projet de politique comme nous nous y attendions mais plutôt, comme l'annonce d'ailleurs très bien le titre de ce document, devant une série de propositions d'action susceptibles de nous amener VERS une politique de la formation continue qu'il reste encore à élaborer.

Espérant que ces quelques réflexions sommaires permettront aux décideurs, avec tous les autres points de vue qui seront exprimés, de choisir une voie menant réellement à une politique gouvernementale majeure en matière de formation continue. Une telle politique pourrait ensuite servir de phare à des politiques particulières aux directions d'établissement d'enseignement, par exemple, aux enseignants et à plusieurs autres catégories de personnel.

Vous remerciant de l'attention que vous apporterez à notre démarche, nous vous prions d'agréer nos salutations distinguées.

(signature)

Robert Morin
Président

ANNEXE 2

LES PRINCIPES DIRECTEURS

Les principes directeurs suivants nous ont servi de guides dans l'élaboration de la présente politique :

1	L'accès aux savoirs par le plus grand nombre et le partage des savoirs sont des facteurs d'épanouissement des personnes, de développement économique et de cohésion sociale.	6	Les services et les activités de formation continue doivent viser, d'une part, à répondre aux besoins des individus dans une optique de développement global et, d'autre part, à soutenir le développement des collectivités et des régions.
2	La formation initiale et la formation continue sont les deux jalons d'un même processus d'apprentissage qui s'échelonne tout au long de la vie des individus.	7	La réponse aux besoins des personnes engagées dans des activités de formation continue suppose la mise en place de services particuliers ou l'adaptation des services existants.
3	L'affirmation du droit à éducation doit se traduire par des conditions d'exercice de ce droit qui assurent l'apprentissage permanent .	8	La diversité des modes et des lieux d'apprentissage doit être reconnue et encouragée.
4	L' accessibilité à la formation continue suppose que l'on élimine certains obstacles sociaux, culturels, financiers, géographiques et organisationnels.	9	Les principaux intéressés (apprenants, formateurs, partenaires socio-économiques) doivent être associés à la définition des besoins de même qu'à l'orientation et à l'évaluation des services de formation continue.
5	L'équité d'accès aux savoirs appelle des interventions prioritaires auprès des populations les plus démunies sur les plans socio-économique et culturel.	10	L'État , et plus particulièrement le ministère de l'Éducation, doit assumer une responsabilité centrale dans la formation continue, tout en misant sur la concertation et le partenariat.