

CONSEIL
SUPÉRIEUR
DE L'ÉDUCATION

La complexité du système éducatif

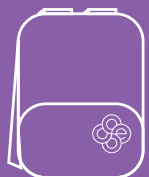
sous le regard du Conseil supérieur de l'éducation

Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2023-2025

Mars 2025



Québec 



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

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.

Vous pouvez consulter le rapport à l'adresse www.cse.gouv.qc.ca ou, pour en obtenir une copie électronique, vous pouvez présenter une demande au Conseil supérieur de l'éducation à : conseil@cse.gouv.qc.ca

Le **Conseil supérieur de l'éducation** a confié la production de ce rapport à un comité dont la liste des membres figure à la fin du document. Les consultations proposées ou menées dans la réalisation de ce document respectent les balises de l'article 2.5 de l'énoncé politique des trois Conseils fédéraux, à savoir qu'ils servent exclusivement à des fins d'évaluation, de gestion ou d'amélioration, et ne constituent pas de la recherche.

Coordination, recherche et rédaction

Nadine Forget-Dubois, coordonnatrice

Recherche et rédaction

Hugo Couture, agent de recherche

Contribution à la recherche

Niambi Batiotila, agent de recherche

Hermann Enomana, agent de recherche

Michela Claudie Ralalatlana, agente de recherche

Jean Rousseau, agent de recherche

Révision linguistique

Des mots et des lettres

Comment citer cet ouvrage :

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.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2025

ISBN : 978-2-555-00441-2 (version imprimée)

978-2-555-00442-9 (version PDF)

© **Gouvernement du Québec, 2025**

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.



Ce document est imprimé sur du papier entièrement fait de fibres recyclées de postconsommation.

Message du ministre de l'Éducation

Madame **Nathalie Roy**
Présidente de l'Assemblée nationale

Hôtel du parlement
Québec

Madame la Présidente,

Conformément à la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation (RLRQ, chapitre-60, article 9), je vous transmets le rapport du Conseil supérieur de l'éducation sur l'état et les besoins de l'éducation pour 2023-2025.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments distingués.

Le ministre de l'Éducation,

Bernard Drainville
Québec, mars 2025



Monique Brodeur

Message de la présidente du Conseil supérieur de l'éducation

Monsieur **Bernard Drainville**
Ministre de l'Éducation

Madame **Pascale Déry**
Ministre de l'Enseignement supérieur

Hôtel du parlement
Québec

Monsieur le Ministre,
Madame la Ministre,

Conformément à la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation (RLRQ, chapitre C-60, article 9), je vous présente le rapport du Conseil supérieur de l'éducation sur l'état et les besoins de l'éducation pour 2023-2025.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre et Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente,

Monique Brodeur
Québec, mars 2025

Le Conseil supérieur de l'éducation

Créé en 1964, le Conseil supérieur de l'éducation du Québec est un organisme gouvernemental autonome, la table du Conseil est composée actuellement de quinze membres issus du monde de l'éducation et d'autres secteurs d'activité de la société québécoise. Institué en tant que lieu privilégié de réflexion en vue du développement d'une vision globale de l'éducation, il a pour mandat de conseiller le ministre de l'Éducation et la ministre de l'Enseignement supérieur sur toute question relative à l'éducation.

Le Conseil compte cinq commissions correspondant à un ordre ou à un secteur d'enseignement : éducation préscolaire et enseignement primaire; enseignement secondaire; enseignement et recherche au collégial; enseignement et recherche universitaires; éducation des adultes et formation continue. À cela s'ajoute un comité dont le mandat est d'élaborer un rapport systémique sur l'état et les besoins de l'éducation, rapport adopté par le Conseil et déposé tous les deux ans à l'Assemblée nationale.

Mis sur pied en 2020, le Comité interordres de la relève étudiante vient enrichir la pensée du Conseil en impliquant davantage la relève étudiante dans ses réflexions, ses activités et la production de publications. Créé en 2022, le Comité sur l'éducation autochtone incarne la nécessité de travailler ensemble pour favoriser l'accès, l'inclusion, la persévérance, la réussite éducative, la sanction des études et le bien-être des Premières Nations et des Inuits au sein des établissements scolaires du Québec.

La réflexion du Conseil supérieur de l'éducation est le fruit de délibérations entre les membres de ses instances, lesquelles sont alimentées par des études documentaires, des résultats de recherche et des consultations menées auprès d'experts et d'acteurs de l'éducation.

Ce sont plus de quatre-vingt-cinq membres qui, par leur engagement citoyen et à titre bénévole, contribuent aux travaux du Conseil.

Table des matières

Le Conseil supérieur de l'éducation	XI
Liste des sigles et des acronymes	XIV
Préambule	1
Introduction : la complexité des systèmes éducatifs nationaux contemporains	2
La complexité croissante du système éducatif québécois	4
Le Conseil supérieur de l'éducation : témoin et acteur de l'évolution du système éducatif québécois	7
1 Une définition de la complexité du système éducatif	8
1.1 Les problèmes épineux et apprivoisés	9
1.2 Les critiques de la notion de problèmes épineux	11
1.3 Les problèmes épineux en éducation	12
1.4 La gestion des problèmes épineux ou la prise de décisions dans l'incertitude	13
2 La compréhension de la complexité de l'éducation : le regard du Conseil supérieur de l'éducation	16
2.1 Le Conseil supérieur de l'éducation en cinq clés	18
2.2 Le Conseil supérieur de l'éducation face aux problèmes épineux de l'éducation	20
2.3 Le regard transversal du Conseil supérieur de l'éducation	21
3 La pensée du Conseil supérieur de l'éducation durant 60 ans	22
3.1 Les valeurs éducatives du CSE et l'évolution de sa pensée	23
3.1.1 Des années 1960 aux années 1980 : une préoccupation pour l'accès universel à l'éducation	24
3.1.2 Les années 1990 : un accent sur la réussite et la qualité de l'éducation	25
3.1.3 Les années 2000 : la réalisation des objectifs de réussite et de qualité passe par l'équité	27
3.1.4 Les dernières années : l'inclusion comme voie d'accès universel à l'éducation	32
3.2 Les valeurs de fonctionnement du CSE	33
3.3 Le regard du CSE sur la gouvernance du système éducatif : chercher un équilibre entre centralisation et décentralisation	34
3.4 Le regard du CSE sur l'éducation des adultes et la formation continue : au carrefour de l'enseignement obligatoire, de l'enseignement supérieur et de l'éducation non formelle	37
3.4.1 La conjugaison des expertises et les expériences multiples en éducation des adultes et en formation continue au CSE	38
3.4.2 La formation continue : formation des adultes aux cycles supérieurs	39
3.4.3 La reconnaissance des acquis et des compétences	40
3.4.4 L'éducation tout au long et au large de la vie	41
3.5 Le regard du CSE sur la transformation des problèmes épineux de l'éducation	42

4 Des enjeux éducatifs qui appellent un regard transversal et systémique	43
4.1 La fonction de socialisation du système éducatif	44
4.2 La littératie, l'enseignement du français et les autres littératies	46
4.2.1 La littératie dans les différents ordres et secteurs du système éducatif	47
4.2.2 L'enseignement du français	48
4.2.3 Les autres littératies	49
4.3 L'éducation scientifique	49
4.4 L'éducation autochtone	51
4.4.1 L'enjeu de la sécurisation culturelle	52
4.4.2 Les enjeux d'accès aux études supérieures	54
4.4.3 Les enjeux systémiques à l'enseignement supérieur	54
5 Orientations : éduquer dans la complexité et pour y faire face	56
5.1 Orientation 1: Reconnaître la complexité « épineuse » d'un système éducatif universel et inclusif fondé sur des valeurs, de même que des politiques, et qui doit pouvoir s'appuyer sur les connaissances issues de la recherche et l'expertise issue de la pratique	57
5.2 Orientation 2: Concilier l'accessibilité, l'inclusion et la réussite éducative avec la performance des apprenantes et des apprenants, ainsi que du système éducatif	59
5.3 Orientation 3: Révéler l'invisible : reconnaître les enjeux spécifiques à l'éducation autochtone	60
5.4 Orientation 4: Affirmer le besoin de collaboration entre les parties prenantes représentant l'ensemble du système éducatif, ainsi que les acteurs sociaux en lien avec l'éducation et les ministères concernés, pour agir sur les problèmes épineux de l'éducation	62
Conclusion	65
Bibliographie	67
Remerciements	77
Membres du Comité du rapport sur l'état et les besoins de l'éducation	78
Membres du Conseil supérieur de l'éducation	79
Publications récentes du Conseil supérieur de l'éducation	80

Liste des sigles et des acronymes

CEAFC	Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue
Cégep	Collège d'enseignement général et professionnel
CEPN	Conseil en éducation des Premières Nations
CSE	Conseil supérieur de l'éducation
CSS	Centre de services scolaire
EDI	Équité, diversité et inclusion
IA	Intelligence artificielle
INEE	Institut national d'excellence en éducation
MOOC	<i>Massive open online course</i> (cours en ligne ouvert massivement)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PFEQ	Programme de formation de l'école québécoise
REBE	Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UQ	Université du Québec

Préambule

Le présent rapport sur l'état et les besoins de l'éducation (REBE) poursuit deux grands objectifs, compte tenu de la décision de l'Assemblée nationale du Québec de transformer le Conseil supérieur de l'éducation (CSE). En premier lieu, il présente une **démonstration de la complexité du système éducatif québécois et de la contribution du regard unique du CSE**, qui s'est avéré un outil efficace permettant de bien analyser des problèmes épineux du domaine de l'éducation au Québec et de suivre leur évolution au cours des 60 dernières années. Ce rapport s'ouvre, au [chapitre 1](#), sur une discussion portant sur la notion de complexité et la manière de l'aborder en éducation. Il présente en détail, au [chapitre 2](#), le fonctionnement du CSE pour la rédaction d'avis fouillés qui gardent leur pertinence et continuent à être cités bien des années après leur publication. Un survol de l'évolution de sa pensée sur des enjeux fondamentaux suit au [chapitre 3](#), pour illustrer les résultats de l'approche transversale et systémique du CSE. Le [chapitre 4](#) contient ensuite, dans une perspective prospective, l'énumération de quelques enjeux importants qui méritent une analyse de ce type, pour permettre de bien saisir l'état et les besoins de l'éducation au Québec. Il se termine, au [chapitre 5](#), par des orientations qui articulent une **vision de la complexité d'un système éducatif contemporain** comme celui du Québec et la façon d'aborder cette complexité, ainsi que les problèmes qui en découlent, en s'inspirant de l'expérience du CSE.

En second lieu, le Conseil souhaite, par ce rapport, contribuer à enrichir le fonctionnement des organismes qui, comme le prévoit le [projet de loi 23](#) quand il entrera en vigueur, auront à se pencher sur le système éducatif québécois : le Conseil de l'enseignement supérieur et l'Institut national d'excellence en éducation (INEE). Une collaboration entre ces deux organismes permettrait de conserver les avantages d'une vision transversale et systémique pour appréhender toute la complexité de l'éducation. Cette collaboration gagnerait également à s'étendre à d'autres organisations et personnes dont les points de vue amènent un éclairage important sur les problèmes de l'éducation et leurs solutions.

Introduction : la complexité des systèmes éducatifs nationaux contemporains

Les controverses ne manquent pas en éducation. Il existe cependant un point sur lequel toutes et tous, des organisations internationales jusqu'au personnel enseignant en passant par le personnel administratif des établissements d'enseignement et les membres du gouvernement, semblent s'entendre : les systèmes éducatifs nationaux sont de plus en plus complexes.

Quelles sont les causes de cette complexité croissante? Certains évoquent les attentes élevées de parents de plus en plus scolarisés, mais aussi de plus en plus individualistes, selon des études menées dans des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (Burns et Köster, 2016). Les établissements éducatifs sont ainsi confrontés à l'exigence de la prise en compte des besoins individuels de chaque élève, étudiante ou étudiant, afin d'accompagner sa réussite. La population apprenante est elle-même plus diversifiée sur les plans social, culturel et même neurologique, en plus de l'âge de celles et de ceux qui suivent des parcours éducatifs atypiques. Une plus grande prise de conscience de cette diversité s'est imposée avec le temps. Les citoyennes et les citoyens dans leur ensemble, parents ou non, diffèrent dans leurs conceptions des finalités de l'éducation, qui varient selon leurs préférences politiques et leur statut socioéconomique. En effet, d'après une étude récente, les personnes très instruites et de statut socioéconomique élevé, de même que celles qui se situent à gauche du spectre politique, valorisent l'éducation comme une fin en soi. La majorité des citoyennes et des citoyens rapportent toutefois une vision instrumentale de l'éducation, celle-ci servant surtout à acquérir des compétences menant à un emploi (Busemeyer et Guillaud, 2023). Ainsi, les attentes de la population se complexifient et se diversifient en fonction de **différences de valeurs**, ce qui se traduit par des **politiques** éducatives complexes susceptibles d'évoluer avec le temps.

En raison de la difficile tâche qui consiste à répondre aux attentes sociales, l'organisation des services scolaires s'est décentralisée dans de nombreux pays de l'OCDE durant les 30 dernières années. Un plus grand nombre de responsabilités sont maintenant confiées aux autorités locales, qui administrent des fonds à leur discrétion en échange d'une reddition de comptes fondée sur des indicateurs de performance. Selon Burns et Köster (2016), cette décentralisation forcée a changé la nature des relations entre les gouvernements centraux et les administrations locales. Si les gouvernements centraux veillent à faire respecter les objectifs et les standards qu'ils établissent, ils ne sont plus directement responsables de toutes les facettes des systèmes éducatifs. La quantité d'informations à analyser pour faire fonctionner ces derniers est trop importante pour les capacités d'un gouvernement central éloigné du terrain (Theisens, 2016). Par exemple, au début des années 1970, le CSE concevait la création de banques de questions pour l'évaluation en classe des matières scolaires principales comme une tâche devant être dévolue au ministère de l'Éducation (Conseil supérieur de l'éducation, 1974). On n'attend plus aujourd'hui que le Ministère intervienne aussi directement dans les classes. Il en résulte un système de gouvernance complexe dans sa structure et dans les relations entre ses éléments. Par ailleurs, les politiques exigeantes de reddition de comptes qui accompagnent l'autonomie des établissements sont considérées par certains auteurs (Pelletier, 2016) comme une **forme de recentralisation des pouvoirs** qui se manifesterait notamment au Québec. Entre ces mouvements de décentralisation et de recentralisation, la question des **finalités de l'éducation** peut se perdre dans la difficulté posée par la gestion d'un système ramifié, surtout si la définition même de ces finalités ne fait pas consensus.

En effet, la question des finalités de l'éducation dépasse les débats entre spécialistes. Les différences d'opinions dans la population à ce sujet se reflètent dans les programmes des divers partis politiques, qui ont tous des propositions à faire au sujet de l'éducation. Dans les démocraties occidentales, le droit à l'éducation semble acquis, peu importe les orientations des partis. Ces derniers prônent l'égalité en éducation comme un moyen de promouvoir l'égalité sociale (Gingrich et Giudici, 2023). Cependant, l'analyse de Gingrich et de Giudici, portant sur les programmes adoptés par les partis politiques de 19 pays occidentaux depuis 1950, montre que la conception même de l'égalité en éducation varie entre une **égalité dans les résultats** du parcours scolaire et qui vise à réduire les différences entre les classes sociales et une **égalité d'accès** par l'investissement de ressources en fonction du mérite individuel. Chaque parti, quand il arrive au pouvoir, modifie le système éducatif selon le programme pour lequel il a été élu. Il hérite toutefois d'un système déjà complexe et marqué par les politiques de ses prédécesseurs.

On peut également voir, dans l'**abandon de repères traditionnels**, une autre cause de la complexification des systèmes éducatifs (Fabre, 2011). Ainsi, le contenu éducatif de même que les principes pédagogiques ont longtemps correspondu aux préceptes de la religion dominante, portés par un personnel enseignant souvent issu lui-même de communautés religieuses. Les repères culturels, au sens artistique comme au sens anthropologique du terme, ont longtemps été puisés dans les « grandes œuvres » du répertoire occidental, présentées comme susceptibles d'« élever » les esprits. L'évaluation des apprentissages visant à classer les élèves représentait, dans un tel contexte, un repère permettant d'identifier et de favoriser une élite intellectuelle.

Dans une société contemporaine plurielle, les classiques ne sont plus seulement occidentaux ou anciens. L'éducation se détache d'une religion qui ne rassemble plus la majorité. Pour Fabre (2011), cette **perte de repères partagés et peu contestés** signifie que le monde est plus « problématique » maintenant qu'à d'autres époques où des autorités morales pouvaient imposer de tels repères, d'autant plus que l'époque moderne n'offre pas de solutions de remplacement claires, insistant plutôt sur le développement de l'individualité. Il remarque que, « [d]ans un monde problématique où les places et les rôles ne sont pas déterminés d'avance et où l'impératif catégorique est celui d'être soi, l'éducation et la transmission de l'expérience ne peuvent plus fonctionner ni au commandement ni à l'imitation » (Fabre, 2011, p. 83). Une plus grande diversité de repères culturels apporte une richesse incontestable aux sociétés contemporaines, mais elle signifie aussi plus de complexité et moins de consensus sociaux. Il n'est plus pensable d'ignorer les repères culturels des apprenantes et des apprenants, d'autant plus que l'on attend maintenant du personnel des établissements d'enseignement qu'il se préoccupe de leur bien-être et de leur développement personnel. De plus, le classement et l'émergence des élites ne sont plus nécessairement l'objectif premier de l'évaluation, qui devrait idéalement servir les apprentissages (Conseil supérieur de l'éducation, 2018).

La société québécoise et son système éducatif s'inscrivent dans cette complexité croissante. On attend des enseignantes et des enseignants, surtout à l'enseignement obligatoire, qu'ils jouent le rôle de médiatrices et de médiateurs de culture (Ministère de l'Éducation, 2020). Quels repères choisir comme guides entre les classiques intemporels dont la valeur demeure et les références immédiatement signifiantes pour les jeunes? **Quels contenus enseigner, par quelles méthodes, selon quelles valeurs et pour quelles finalités ne sont plus des questions pour lesquelles nous avons des réponses socialement partagées** (Mangez et al., 2023b) dans un monde problématique (Fabre, 2011). Faire concorder les programmes, les choix des enseignantes et des enseignants, ainsi que les attentes des parents et les besoins des apprenantes et des apprenants eux-mêmes n'a sans doute jamais été facile, mais l'est encore moins aujourd'hui.

Bien entendu, la société québécoise, dans son ensemble et son système éducatif en particulier, conserve sa cohérence dans la diversité, cette dernière étant généralement accueillie et valorisée. Les valeurs de ce système éducatif, comme la réussite et l'actualisation du potentiel individuel, sont inscrites dans les documents officiels du Programme de formation de l'école québécoise (PFEQ). Les établissements d'enseignement supérieur mettent aussi de l'avant des politiques favorisant l'équité, la diversité et l'inclusion pour assurer l'accès au plus grand nombre. Enfin, des documents juridiques comme la *Charte des droits et libertés de la personne* représentent les valeurs professées par la société québécoise. C'est dans ce contexte d'une société démocratique contemporaine que les individus disposent de la liberté d'exprimer leurs différences de valeurs et de comportement, y compris leurs visions différentes, et parfois difficiles à réconcilier, des finalités de l'éducation. Cela ne signifie pas pour autant que le système éducatif doive devenir un marché dans lequel les parents d'élèves ainsi que les apprenantes et les apprenants eux-mêmes peuvent sélectionner ce qui leur convient. Le gouvernement présente le PFEQ, sur son [site officiel](#), comme un ensemble de composantes « ancrées dans les réalités culturelles, économiques, géographiques, historiques, sociales et politiques du Québec contemporain » qui « constitue un repère commun à l'ensemble des acteurs scolaires et sociaux » (Gouvernement du Québec, 2024). Le PFEQ spécifie que, « [p]ar le biais de ses activités de formation, [l'école] crée un environnement dans lequel l'élève s'approprie la culture de son milieu, poursuit sa quête de compréhension du monde et du sens de la vie et élargit l'éventail de ses moyens d'adaptation à la société » (Ministère de l'Éducation, 2006a, p.2). Cette observation pourrait s'étendre à l'ensemble du système éducatif. Cependant, la culture à s'approprier demeure complexe et n'est pas toujours consensuelle.

Enfin, la complexité grandissante des systèmes éducatifs s'inscrit dans un contexte global de bouleversements profonds, qu'il s'agisse de la mondialisation des échanges, des conflits qui s'embrasent, du numérique et de l'intelligence artificielle générative qui modifient les communications et le travail, ou des changements climatiques. Ces mouvements de fond affectent le contenu, la forme et les finalités de l'éducation en contribuant aux tensions entre la vision d'une éducation davantage au service de l'inclusion sociale et du développement personnel, et celle d'une éducation axée sur les besoins sociaux et économiques. Cette dernière est renforcée par le contexte des économies du savoir postindustrielles caractéristiques des pays occidentaux (Carstensen et Emmenegger, 2023).

La complexité croissante du système éducatif québécois

Le Québec a suivi, parfois avec un certain retard, les grands courants de développement des systèmes éducatifs nationaux. Il n'a rendu la fréquentation scolaire obligatoire entre les âges de 6 et de 14 ans qu'en 1943 (Proulx, D'Arrisso et Charland, 2020), après toutes les autres provinces canadiennes. Proulx et ses collègues notent qu'« [en] 1959, un peu moins de la moitié des jeunes obtiennent le certificat de 7^e année » (p.58). Cela montre le peu d'importance accordé à l'éducation de la population dans son ensemble jusqu'au milieu du 20^e siècle. Quant à l'éducation supérieure, même si l'ouverture du premier collège classique remonte au régime français, elle demeurait alors peu accessible à la population francophone et était donc peu fréquentée par celle-ci. Au milieu du 19^e siècle, moins de 1 % des garçons fréquentaient les collèges qui, par ailleurs, se diversifiaient à cette époque en incluant des cours commerciaux et des formations pratiques (Renaud, 1981). Les collèges classiques pour les filles n'ont vu le jour qu'au début du 20^e siècle. Ces établissements privés, destinés aux familles suffisamment aisées pour y envoyer leurs enfants, représentaient la voie principale permettant d'accéder aux études universitaires, même si

diverses voies de contournement se mettaient en place. Toutefois, l'éducation secondaire restait rare dans la population générale (Renaud, 1981). La formation du personnel enseignant était également limitée, surtout dans les écoles normales des régions éloignées (Dufour, 2004).

La [Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec](#), mieux connue sous le nom de commission Parent, se penche, au début des années 1960, sur cette situation devenue intolérable dans la société d'après-guerre. Ses travaux mènent à la prise en charge de l'éducation par l'État, à la création du ministère de l'Éducation et du Conseil supérieur de l'éducation, ainsi qu'au remplacement des collèges classiques par les établissements secondaires publics et les collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps). Cette époque voit le passage de l'élitisme à la **démocratisation de l'éducation au Québec, un changement de valeurs autant qu'un changement politique** porté par une succession de partis au pouvoir à l'Assemblée nationale. L'école primaire et secondaire devient obligatoire jusqu'à l'âge de 15 ans en 1961 et jusqu'à l'âge de 16 ans en 1988 (Proulx, D'Arrisso et Charland, 2020). L'accès aux études supérieures s'élargit et l'éducation des adultes s'organise. On assiste à une première grande vague de diversification sociale de la population apprenante, alors que le rôle de l'État gagne en ampleur et en complexité.

La diversité n'a fait que croître depuis, notamment sur le plan ethnoculturel, entraînant une multiplication des valeurs et des attentes envers le système d'éducation, de même que la mise en place d'une politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle (Ministère de l'Éducation, 1998). La diversité scolaire s'est encore élargie avec la Politique de l'adaptation scolaire, à l'intention des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage des classes ordinaires (Ministère de l'Éducation, 1999). La politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle a été actualisée en 2007 (Turgeon, Jocelyn, Louise Bourque et Danielle Thibeault, 2007) dans une logique d'inclusion basée sur une approche individualisée, ce qui a eu l'effet de « consolider cette idée d'inclusion pour tous les élèves en référant non seulement au principe de l'égalité des chances, mais aussi à des principes relatifs à l'accès aux services, à l'établissement de plans d'intervention, à l'adaptation des services aux besoins de l'élève, etc. » (Tremblay-Gagnon, Laferrière et Vincent, 2024, p. 214). Les politiques inclusives à l'enseignement obligatoire visent la **réussite pour toutes et pour tous**, ce qui entraîne des changements dans la prestation de services dans tous les ordres et secteurs du système éducatif. Le Québec s'est également doté d'une politique d'éducation des adultes et de formation continue (Ministère de l'Éducation, 2002). De plus, la population étudiante des collèges et des universités s'est diversifiée sur les plans social et économique, notamment avec une forte augmentation du nombre de femmes, inscrites à une plus grande diversité de programmes (Conseil supérieur de l'éducation, 1992b). L'éducation autochtone, avec ses spécificités du point de vue administratif, mais aussi en ce qui concerne les contenus enseignés et la forme que prend l'enseignement, complète ce bref portrait de la diversité de la population apprenante en 2024.

Par ailleurs, les **attentes** des parents ainsi que des citoyennes et des citoyens en général envers le système éducatif ont évolué au Québec, comme pour l'ensemble des pays de l'OCDE (Burns et Köster, 2016). L'instruction ne suffit plus à préparer les jeunes à la vie adulte; le PFEQ a formalisé la mission de socialisation du système éducatif pour le préscolaire de même que l'enseignement primaire et secondaire, explicitement en réponse aux attentes sociales (Ministère de l'Éducation, 2006a, 2006b). On attend aussi de l'enseignement supérieur et de l'éducation des adultes qu'ils se préoccupent du **bien-être** et du **développement personnel** de chaque apprenante ou apprenant. Les retombées de la pandémie de COVID-19 ont notamment montré les besoins et les attentes à satisfaire concernant le soutien à la santé mentale dans ces milieux. Les parcours éducatifs se sont multipliés en fonction des attentes et

des aptitudes, ainsi que les moyens d'enseigner. Cela se reflète notamment aux études supérieures par l'augmentation de l'offre de formations à distance et de programmes courts comme de celle des programmes qui peuvent être suivis à temps partiel.

Comme ailleurs, l'accès universel à l'éducation n'a plus été remis en question au Québec bien que s'inscrivant, ici aussi, dans les tendances générales des pays occidentaux consignées par Gingrich et Giudici (2023). Les notions d'égalité des chances et d'inclusion ont également pris différentes significations à travers le temps et en fonction des orientations politiques des gouvernements successifs. On a assisté à la **fin des repères socialement partagés**, pour guider les responsables de l'éducation. Autrefois, le programme des collèges classiques trouvait ses racines dans l'humanisme tel qu'on le concevait à la Renaissance, caractérisé par l'étude des œuvres de l'Antiquité grecque et romaine. Le personnel enseignant était formé de religieuses et de religieux catholiques, ce qui fournissait un autre repère au collège classique comme au primaire, voire à l'université (l'Université Laval est demeurée un établissement catholique jusqu'en 1971).

Ces repères centenaires ont été remis en question dans les années 1960 avec le programme laïque d'enseignement dans les cégeps et la fin généralisée de la mainmise religieuse sur l'éducation, bien que l'enseignement primaire et secondaire soit demeuré officiellement confessionnel jusqu'à la fin des années 1990. Toutefois, depuis la prise en charge par l'État du système éducatif, les politiques relatives à l'éducation et à son financement ont fluctué, selon les principes et les valeurs des différents groupes qui composent la société et des partis qui les représentent au gouvernement. Si les réformes issues du rapport Parent, visant la démocratisation de l'éducation, s'enracinaient dans le modèle de l'État-providence, les crises économiques et politiques subséquentes ont donné lieu à diverses conceptions du rôle de l'État et de la perception des inégalités scolaires (Doray, 2016). Entre les conceptions de l'éducation comme investissement économique ou comme service public et finalité en soi, les repères idéologiques qui génèrent les politiques éducatives publiques se multiplient et diffèrent entre les partis politiques.

En somme, au Québec comme ailleurs, **il était inévitable de voir la complexité du système éducatif s'accroître** dans la mesure où un système élitiste, au service d'une frange réduite de la population, ne pouvait plus répondre aux besoins d'une société nord-américaine dans l'après-guerre et encore moins à ceux de l'économie du savoir qui s'est développée ensuite. Il a fallu augmenter l'accès à l'école dans les années 1960, tout particulièrement à l'enseignement supérieur, pour les groupes traditionnellement moins bien desservis que les autres comme les femmes, les personnes habitant en région éloignée des centres urbains et celles venant de familles de faible statut socioéconomique. Une plus grande diversité de la population apprenante impliquait une adaptation des services. Depuis, les attentes envers le système éducatif ont grandi et se sont multipliées de la part d'une population plus scolarisée et encore plus diversifiée que par le passé, avec l'accueil accru de personnes immigrantes. Les attentes de la population se sont traduites par différentes visions politiques des finalités de l'éducation, mises en œuvre par les divers gouvernements qui se sont succédé au pouvoir. Enfin, l'action de ces derniers s'est vue contrainte par les crises économiques et politiques, dans un contexte de mondialisation.

Le Conseil supérieur de l'éducation : témoin et acteur de l'évolution du système éducatif québécois

Comme le ministère de l'Éducation, le CSE célèbre, en 2024, ses 60 ans d'existence. Tous deux ont été créés à la suite de recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, mieux connue comme la commission Parent, qui leur attribuait des responsabilités différentes et complémentaires : au Ministère, la gestion et la coordination de l'éducation; au CSE, un organisme indépendant mandaté pour conseiller le ministre de l'Éducation, le rôle de rester « en contact avec l'évolution de la société » et « d'inspirer des plans à long terme » (Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, 1963, p.107, paragraphe 176, cité dans Conseil supérieur de l'éducation, 2015). Surtout, quand les responsabilités du Ministère ont changé dans le temps – par exemple, la responsabilité de l'enseignement supérieur est parfois confiée à un autre ministère, comme cela a été le cas en 2024 –, le CSE est resté le **seul organisme gouvernemental à conserver un regard sur l'ensemble du système éducatif dans toute sa complexité**, du préscolaire à l'université en passant par l'éducation des adultes et la formation continue. Ce regard lui a permis de suivre l'impact des changements sociaux sur l'éducation au Québec depuis 60 ans.

À travers les changements économiques et politiques qui ont affecté le Québec, le CSE est demeuré fidèle à la perspective humaniste¹ de démocratisation de l'éducation, qui avait donné lieu à sa création, et s'est attaché à **promouvoir l'accès aux études, la réussite éducative, la qualité de l'éducation et le bien-être de l'élève à l'école** par une compréhension fine des difficultés à affronter et des solutions possibles. Il occupe une position unique au confluent de la recherche scientifique et des préoccupations du terrain.

Ce rapport présente le fonctionnement du Conseil, particulièrement efficace lorsqu'il s'agit d'aborder les problèmes d'une complexité hors norme, dite « épineuse », qu'entraîne un système national d'éducation, ainsi que l'intérêt du maintien d'un regard transversal sur l'ensemble de ce système. Les rapports du CSE sont reconnus pour leur contribution à l'évolution des visées du système éducatif québécois (Tremblay-Gagnon, Laferrière et Vincent, 2024) et nul doute que sa perspective transversale, de même que son fonctionnement démocratique, contribuent à l'excellence et à la rigueur reconnue de sa production écrite. Le présent rapport revient sur les 60 ans de travaux du CSE pour mettre en lumière sa méthode efficace d'analyse des problèmes complexes du système éducatif québécois et dégager de cette réflexion des pistes d'action.

1 Le terme « humanisme » peut prendre plusieurs significations. Il est employé ici dans sa définition la plus simple, qui est liée à une théorie ou à une doctrine qui place la personne humaine et son épanouissement au-dessus des autres valeurs (Le Robert, N. D.).



1 Une définition de la complexité du système éducatif

Ce chapitre présente d'abord une définition de la complexité et des problèmes « épineux », c'est-à-dire des problèmes d'une complexité hors norme auxquels font face les sociétés contemporaines plurielles dans lesquelles il n'existe plus de consensus forts sur les valeurs partagées, les rôles sociaux et les identités. L'application de cette définition à l'éducation est ensuite explorée, ainsi que les moyens de confronter les problèmes épineux que rencontre le système éducatif.

Le Conseil retient :

- 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.
- Les problèmes épineux représentent des problèmes sociaux incontournables. Bien que les solutions qui leur sont apportées ne puissent être que transitoires, ils ne peuvent être ignorés. La santé, l'éducation et la pauvreté sont des exemples de problèmes épineux qui concernent l'État. Le modèle des problèmes épineux vise à représenter l'ampleur de leur complexité; en aucun cas, il n'a pour but de décourager les parties prenantes d'y faire face, au contraire.
- 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.
- Le système éducatif doit composer avec de nombreux problèmes épineux qui ont été consignés dans les écrits savants, notamment sa fonction de socialisation, la définition de la réussite et l'évaluation des apprentissages, l'éducation en région éloignée, les problèmes de comportement à l'école, l'adaptation scolaire et la persévérance aux études supérieures.

Au début du 20^e siècle, Durkheim considérait l'école comme un agent de socialisation dont la tâche consistait à inculquer les normes et les principes partagés par la majorité des membres d'une société relativement homogène, afin que les élèves comprennent leurs futurs rôles sociaux et construisent leur identité ainsi que leur rapport à autrui (Durkheim, 1922, cité dans Mangez et al., 2023a). Un siècle plus



tard, on attend toujours du système éducatif qu'il socialise les apprenantes et les apprenants en ce qui a trait à la vie dans leur collectivité, qu'il leur transmette à cette fin les savoirs essentiels et qu'il favorise le développement des compétences attendues. Toutefois, les normes sont devenues floues, les valeurs de référence multiples, et les rôles sociaux moins clairement définis. Il reste bien peu de réponses largement partagées aux questions portant sur les contenus à enseigner, les méthodes à privilégier, les compétences à promouvoir et les valeurs à inculquer (Fabre, 2011; Mangez et al., 2023a, 2023b). Pourtant, dans ce contexte incertain, les attentes de socialisation envers le système éducatif demeurent.

S'il reste une certitude commune bien ancrée, c'est l'importance d'assurer à toute la population l'accès à l'éducation et, à cette fin, la nécessité de maintenir un système éducatif financé et géré par l'État. Or, si, comme société, nous n'avons jamais possédé autant de connaissances, nous n'avons jamais eu aussi peu de certitudes (Mangez et al., 2023b). Les inévitables choix concernant les finalités de l'éducation, ainsi que les contenus à enseigner, les compétences à développer ou les méthodes d'enseignement et d'évaluation permettant d'arriver à celles-ci, doivent être faits en l'absence de certitudes. La complexité de cette situation «a pour conséquence de faire de l'éducation un *problème* qui se pose à une échelle *globale* et par rapport auquel des solutions peuvent et doivent être recherchées» (Mangez et al., 2023a, p.188).

Le CSE s'est penché sur plusieurs problèmes parmi les plus complexes du système éducatif québécois depuis sa création. Il a vu ces problèmes et leurs définitions évoluer avec la société. Alors que son mandat va se concentrer sur l'enseignement supérieur, l'exercice consistant à définir ce qu'est la complexité peut éclairer rétrospectivement les travaux du CSE et prospectivement ceux du futur Conseil de l'enseignement supérieur. Il pourrait éventuellement servir les réflexions d'autres organismes concernés par l'éducation.

1.1 Les problèmes épineux et apprivoisés

Comment représenter les problèmes d'une complexité hors norme pour mieux les affronter? En 1973, deux urbanistes proposaient un nouveau modèle pour traduire en mots la complexité extrême (Rittel et Webber, 1973). Leur réflexion commence par un constat : au 20^e siècle, en Occident, nous avons construit des villes capables de loger presque tout le monde; la plupart des logements disposent de chauffage, d'électricité et d'eau courante en plus d'être connectés aux égouts; des hôpitaux et des écoles desservent la plupart des quartiers et tout cela, constataient ces auteurs non sans humour, représentait la partie facile des problèmes à régler. Les problèmes réellement difficiles à résoudre, comme la pauvreté ou l'élaboration de programmes éducatifs, perduraient et perdurent toujours.

Comment peut-on conclure que construire une ville moderne est un problème simple? Pour Rittel et Webber, la complexité d'un problème ne découle pas de l'ampleur des moyens à mettre en œuvre pour lui apporter des solutions; elle vient d'abord de la difficulté à les définir. Ainsi, les problèmes de salubrité publique que la modernisation des villes a largement réglés par la création d'égouts collecteurs, d'usines de traitement des eaux et d'aqueducs faisaient l'objet d'une compréhension commune de la part des spécialistes, qui pouvaient également arriver à un consensus sur leurs solutions. Mais comment définir le problème de la pauvreté? Que signifie être pauvre? Quelles en sont les causes? Quelles solutions préconiser? Il existe bien des réponses à ces questions, mais aucune n'est définitive et aucune solution n'a permis à ce jour de mettre fin à la pauvreté. Si, autrefois, ne pas avoir accès à l'eau courante pouvait représenter un signe de pauvreté, il est aujourd'hui possible, dans une ville moderne, d'être pauvre malgré la présence de robinets d'eau fraîche dans son logement. La pauvreté ne disparaît pas, elle se transforme.

Ces problèmes qui résistent à la définition, qui semblent impossibles à résoudre une fois pour toutes et qui changent dans le temps sont plus que complexes. Rittel et Webber les ont appelés «wicked problems». Nous y ferons référence comme à des «**problèmes épineux**²».

En définissant les problèmes épineux, Rittel et Webber ont créé deux catégories. Pour eux, ceux que des spécialistes peuvent résoudre en appliquant un raisonnement linéaire sont des «tamed problems», soit des **problèmes apprivoisés**. Les spécialistes s'entendent aisément sur la définition du problème apprivoisé et la solution à lui apporter (indépendamment des moyens que demande la mise en œuvre de cette solution). Un problème apprivoisé est également fini dans le temps et il est facile de reconnaître que la solution est atteinte (Morrison, 2013). Ainsi, construire un gratte-ciel ou même une ville de gratte-ciels est un problème apprivoisé : les difficultés physiques sont connues, ainsi que leurs solutions, et la résolution du problème est clairement identifiable quand la construction est terminée.

Les problèmes épineux, pour leur part, se caractérisent par une **absence de consensus sur leur définition autant que sur la manière de les résoudre** et, pourtant, ils sont trop importants pour être ignorés. Comme le résume Morrison (2013, p.1), «l'approche généralement qualifiée de méthode scientifique – consistant à définir le problème, à recueillir et analyser les données, à proposer et mettre en œuvre une solution – n'est pas la meilleure pour ce type de problème et comporte un grand risque d'échec». Le processus rencontre un obstacle dès la première étape, celle de la définition du problème. Rittel et Webber (1973) ont formulé dix caractéristiques permettant de reconnaître les problèmes épineux, qui ont été par la suite jugées redondantes. Elles peuvent être réduites à cinq dimensions (Fabre, 2022).

1. **Ouverture.** Aucune règle ne régit la définition du problème et le processus menant à sa résolution ou à l'évaluation de la qualité de celle-ci. Le seul recours est d'exercer un jugement qui n'est pas forcément fondé sur l'expertise; il peut être issu du consensus entre les parties prenantes. La dimension d'ouverture signifie également l'**impossibilité d'arriver à une solution permanente au problème, mais seulement à une résolution temporaire**. Selon Rittel et Webber (1973, p.160), «[n]ot “solution”. Social problems are never solved. At best they are only re-solved – over and over again³».
 2. **Polysémie.** Le problème épineux est compris différemment par les parties prenantes, qui ont chacune leur conception du monde, leur cadre d'analyse et leurs valeurs. Ainsi, pour un même problème épineux, comme le manque de logements, certains prôneront l'intervention de l'État et d'autres, la loi du marché. De plus, un problème épineux peut en cacher un autre. Pour reprendre l'exemple de Fabre (2022), on peut dire que la pandémie de COVID-19 est un problème épineux qui en cache d'autres, par exemple l'empiètement des villes sur les milieux naturels et la diminution
- 2 Cette notion a été développée dans des écrits savants de langue anglaise et aucune des traductions données ne fait l'unanimité. Parmi celles-ci se trouvent «problème vicieux» (Morrison, 2013), «problème pernicieux» (Fabre, 2022) et «problème épineux» (Sanders, N. D.). Selon le dictionnaire Merriam-Webster, l'adjectif «wicked» signifie «mauvais» au sens moral, mais qualifie aussi un phénomène exceptionnel. Les «wicked problems» comme les problèmes que l'on rencontre en santé publique ou en éducation ne supposent pas d'intention malveillante, ainsi que l'ont noté Rittel et Webber dans leur article fondateur. Le terme «problèmes épineux» nous semble donc le plus juste pour indiquer des problèmes difficiles à aborder. De la même manière, à l'inverse des problèmes épineux, les «tamed problems» définis par Rittel et Webber (1973) sont parfois traduits par le terme «problèmes apprivoisés» (Morrison, 2013) ou «problèmes maîtrisés» (Sanders, N. D.). Nous retiendrons, pour notre part, «problèmes apprivoisés».
- 3 Pas de «solution». Les problèmes sociaux ne sont jamais résolus. Au mieux, ils sont résolus et re-résolus encore et encore.

de la biodiversité, l'exploitation abusive des ressources ou les habitudes alimentaires et sanitaires. De plus, **la solution choisie pour le problème épineux va contribuer à la définition de celui-ci et modifier son environnement** (Jordan, Kleinsasser et Roe, 2014).

3. **Conflictualité.** Cette dimension découle de la précédente, puisque les valeurs et les cadres d'analyse des différentes parties prenantes impliquées dans la tentative de résolution d'un problème épineux peuvent facilement s'entrechoquer. **L'hétérogénéité de valeurs et d'attitudes** qui caractérise les sociétés contemporaines exacerbe la conflictualité des problèmes.
4. **Complexité.** Les problèmes épineux montrent une complexité hors norme, «des processus et des systèmes complexes composés d'une multitude d'éléments entrelacés, de sorte qu'il est malaisé de localiser les points nodaux de l'ensemble» (Fabre, 2022, p. 62). Agir sur un élément du système peut entraîner des **conséquences imprévues** sur d'autres composantes et les relations entre celles-ci.
5. **Spatio-temporalité critique.** L'importance d'un problème épineux oblige à prendre des décisions sur la manière d'agir pour le contrer, malgré les incertitudes qui restent à éclaircir. Il s'agit d'une des plus grandes difficultés liées à un problème épineux parce que **l'action posée va modifier celui-ci et son environnement; elle est irréversible**. En ce sens, les personnes qui décident de la réponse retenue pour agir sur un problème épineux n'ont pas droit à l'erreur.

Le modèle des problèmes épineux a dépassé le cadre de l'urbanisme pour alimenter la réflexion dans de nombreuses disciplines, dont la santé publique, le management, les politiques publiques, l'environnement et, bien sûr, l'éducation. On rencontre parfois la notion de problèmes «superépineux», particulièrement par rapport aux changements climatiques (Lazarus, 2009). En plus des dimensions précédentes, ces problèmes s'inscrivent dans une temporalité encore plus critique parce que repousser l'action la rendra encore plus difficile. De plus, il n'existe pas d'autorité claire pour coordonner les efforts de lutte contre les problèmes «superépineux» et, pour plusieurs parties prenantes, peu d'intérêt à agir (Fabre, 2022). Pour certains auteurs, ces obstacles supplémentaires justifient la création d'une catégorie supérieure de problèmes épineux.

Pour l'OCDE (2017), les problèmes épineux comme ceux liés à la santé, à l'éducation, à la pauvreté ou à l'urbanisme sont incontournables pour les gouvernements, malgré la difficulté qu'ils posent et le caractère transitoire des solutions qu'on peut leur apporter. Le modèle des problèmes épineux permet de représenter la complexité extrême de ce type de problèmes pour informer les parties prenantes qui doivent les appréhender. Les problèmes épineux doivent s'interpréter comme découlant d'une vision réaliste et non pessimiste de l'ampleur des défis auxquels font face les sociétés contemporaines et leurs gouvernements.

1.2 Les critiques de la notion de problèmes épineux

La notion de problèmes épineux n'est pas sans soulever des critiques, dont la principale serait la classification de ces problèmes en catégories (épineux ou apprivoisés) à la fois mutuellement exclusives et très vastes. Certains auteurs préfèrent conceptualiser un continuum de difficulté en fonction de la conflictualité générée par les tentatives de résolution (Turnbull et Hoppe, 2019, cités dans Fabre, 2022) ou créer une échelle prenant en compte le **degré de complexité** et le **degré de conflictualité** du problème (Alford et Head, 2017). Une autre proposition d'échelle consiste à établir une catégorie intermédiaire entre les

problèmes épineux et les problèmes apprivoisés, celle des **problèmes complexes** : définir ces problèmes est facile, mais arriver à un consensus sur la solution à leur apporter ne l'est pas et peut engendrer des conflits entre les parties prenantes (Roberts, 2001). Se pose également le risque de considérer tous les problèmes comme épineux et, puisqu'on ne peut les résoudre définitivement, de baisser les bras.

Ces critiques sont certainement fondées et nuancer le modèle de base de Rittel et de Webber pourrait mener à une classification plus fine des problèmes selon différents critères. Par ailleurs, ces critiques ne nient pas la nécessité de définir les problèmes d'une complexité hors norme. **Il demeure utile de distinguer les problèmes épineux de ceux qui sont apprivoisés ou qui ne sont « que » complexes, afin de définir une stratégie pour les appréhender** et d'entretenir des espoirs réalistes quant aux résultats. Si l'on admet qu'il n'existe pas de solution complète et définitive au problème auquel on s'attaque, on pourra, par exemple, viser à le contenir en fonction de la situation présente, tenter de prévoir les conséquences de l'intervention proposée et même influencer la forme que prendra le problème à la suite de l'action réalisée. Aborder un problème épineux avec une méthode linéaire de résolution (de la définition de ce problème à la collecte et à l'analyse de données, jusqu'à la proposition et à la mise en œuvre d'une solution) parce que les parties prenantes n'ont pas conscience du niveau de complexité réel du problème, risque de mener à des solutions trop simples et à l'échec, voire à une situation empirée.

1.3 Les problèmes épineux en éducation

Conceptualiser l'éducation comme un ensemble de problèmes épineux n'est pas une idée nouvelle. Des analyses de nombreux aspects de l'éducation ont été réalisées selon ce modèle : la pédagogie (Ellsworth, 2011; Wabwire, 2023), l'éducation inclusive et l'adaptation scolaire (Armstrong, 2017), les problèmes de comportement à l'école (Armstrong, 2021), l'accessibilité de l'éducation en région éloignée (Corbett et Tinkham, 2014), la prévention du décrochage scolaire (Cranston et al., 2016), l'enseignement de la littérature (Jordan, Kleinsasser et Roe, 2014), la rétention des étudiantes et des étudiants dans les programmes universitaires (Kirk, 2022), l'intégration du numérique dans la formation du personnel enseignant (Borko, Whitcomb et Liston, 2009; Segal et Heath, 2020), l'évaluation des apprentissages (Zhao et al., 2019) et même la nécessité d'enseigner le modèle des problèmes épineux pour préparer les jeunes à les appréhender (McCune et al., 2023; Veltman, Van Keulen et Voogt, 2019). Plusieurs articles visent aussi à éclairer l'élaboration des politiques scolaires sous l'angle des problèmes épineux (Bore et Wright, 2009; Head, 2019; Head et Alford, 2015; Newman et Head, 2017).

Il ne s'agit pas ici de faire une synthèse de toutes les applications du modèle des problèmes épineux en éducation. Toutefois, l'exemple de l'évaluation des apprentissages permet d'illustrer comment ce modèle peut enrichir la réflexion en éclairant la complexité et l'incertitude dans le processus de décision. L'évaluation des apprentissages est un aspect crucial de l'éducation et soulève de nombreuses controverses sur ce qui doit être évalué, la façon de le faire et le « pourquoi le faire », ainsi que sur la nature même de la réussite que l'on tente de mesurer. On reconnaît ici les difficultés à définir le problème et à s'entendre sur une solution, qui sont caractéristiques des problèmes épineux dans un contexte d'attentes multiples et changeantes de la part des parents et de la société en général. Comme le notent Zhao et ses collègues (2019), les matières évaluées représentent ce qui est important selon le consensus social du moment. D'une part, **l'importance accordée à certaines disciplines change avec le temps**. Un exemple québécois de cette évolution se trouve dans l'éducation religieuse. En effet, l'apprentissage par cœur du *Petit Catéchisme* a occupé une grande place dans l'enseignement primaire des écoles catholiques jusqu'à l'abandon de cette obligation en 1963 (Vallières, 1999), suivie plus tard par la fin de

toute éducation religieuse dans les écoles publiques. D'autre part, **ce que l'on choisit d'évaluer prend de l'importance**, ce qui influence à terme les programmes, la manière d'enseigner et les compétences futures des citoyennes et des citoyens (Zhao et al., 2019). La façon d'étudier est également affectée, avec les risques afférents de l'apprentissage par cœur en fonction de l'examen (bachotage), l'obtention d'une bonne note primant sur la compréhension profonde. Si de nombreux spécialistes prônent une évaluation qui sert les apprentissages davantage que le classement (Conseil supérieur de l'éducation, 2018), bien des parents exigent à l'inverse de savoir comment leur enfant se classe parmi les autres pour être rassurés sur sa progression, et leurs attentes se reflètent dans les pratiques et les politiques éducatives. Aux matières s'ajoutent un certain nombre de compétences représentant les comportements valorisés socialement, plus difficiles à évaluer que les autres. Enfin, **l'évaluation devrait servir les finalités de l'éducation, qui ne font pas consensus non plus**. Quel profil de sortie attend-on de l'enseignement obligatoire? Différentes visions appellent des méthodes d'évaluation différentes (Zhao et al., 2019).

En évaluation des apprentissages, les choix se font donc dans un contexte d'incertitude entre les résultats de recherche des spécialistes, les valeurs du milieu éducatif, les attentes des parents et de la population, ainsi que les priorités ministérielles. Ces choix auront une série de conséquences irréversibles sur l'enseignement et l'apprentissage, de même que sur le développement personnel des jeunes. **Une conscience du caractère épineux de l'évaluation des apprentissages constituerait un premier pas** pour une prise de décisions en connaissance de cause (Zhao et al., 2019).

1.4 La gestion des problèmes épineux ou la prise de décisions dans l'incertitude

Les systèmes éducatifs nationaux sont de plus en plus complexes en réponse aux demandes de sociétés qui n'ont plus rien d'homogène. **Les attentes sociales élevées envers ces systèmes reviennent à leur demander de trouver des moyens de résoudre les problèmes épineux**, en plus des problèmes moins compliqués. La complexité même du système, le nombre de personnes concernées, ainsi que les limites de temps et de ressources, amènent le risque d'une réflexion en vase clos entre spécialistes qui vise à chercher une solution immédiatement applicable à chaque problème. Cela met en évidence la nécessité d'assurer la communication à travers le système et de conserver une vue d'ensemble. Une action menée au regard d'un élément d'un système pour résoudre un problème donné peut entraîner des répercussions inattendues dans d'autres secteurs de ce système, ce qui est le propre de tout problème épineux.

Selon les écrits spécialisés sur les problèmes épineux, s'attaquer à ceux-ci demande une **approche de collaboration** « non seulement entre les secteurs gouvernementaux et les populations locales, mais souvent entre des points de vue et des philosophies différentes et parfois concurrentes » (Morrison, 2013, p. 3). La mise en place de collaborations entre les parties prenantes aide à l'**obtention d'une définition partagée du problème épineux**, particulièrement quand chacune apporte un éclairage différent fondé sur une diversité de connaissances, d'expériences, d'intérêts et de valeurs (Head et Alford, 2015). Certains ont proposé qu'une approche autoritaire ou compétitive puisse convenir dans certains contextes (Roberts, 2001). Cependant, en pratique, un petit groupe de spécialistes en position d'autorité risque d'ignorer les dimensions du problème qui dépassent leur sphère d'expertise et d'arriver à une résolution rapide, mais peu acceptable socialement (Fabre, 2022). Une approche compétitive peut générer un grand nombre d'idées, mais aussi gaspiller des ressources si plusieurs groupes travaillent sans mettre leurs idées en commun. Elle risque aussi de creuser les divergences entre spécialistes autant que dans la population (Fabre, 2022; Zhao et al., 2019). **L'approche collaborative demeure la plus appropriée**

dans la mesure où les personnes appelées à collaborer reçoivent le soutien nécessaire et s'appuient sur des processus décisionnels convenus à l'avance (Zhao et al., 2019). La collaboration entre des personnes d'horizons différents oblige chacune à dépasser son cadre de référence personnel, ce qui est susceptible de générer des idées nouvelles.

Néanmoins, la question de la manière d'appréhender un problème épineux afin d'arriver à un consensus demeure. La **pensée systémique** permet de reconnaître et d'analyser la complexité, et constitue un outil intellectuel précieux pour la prise de décisions en situation d'incertitude. Un système est une représentation de la complexité définie comme «un ensemble d'éléments en interaction dynamique, organisés en fonction d'un but» (Cambien, 2008, p. 20). Un système se caractérise par ses éléments, organisés en sous-systèmes et en niveaux, ainsi que par les **relations entre ces éléments**. Les systèmes fonctionnels ont également une ou plusieurs finalités qui déterminent leur comportement, présentent une variété suffisante pour s'adapter au changement et sont capables de maintenir leur cohérence interne. Certaines parties du système sont des leviers qui peuvent altérer profondément le fonctionnement d'autres parties de celui-ci (Cambien, 2008; Fuller et Kim, 2022).

La pensée systémique permet «**d'entrer dans l'intelligence du phénomène et, éventuellement, d'en orienter l'action**» (Cambien, 2008, p. 16). Elle représente une démarche opérationnelle rigoureuse et flexible grâce à laquelle il est possible d'aborder la complexité de même que d'appréhender globalement le système et qui met l'accent sur la compréhension des relations entre ses éléments. La pensée systémique s'avère une approche privilégiée pour s'attaquer aux problèmes épineux, notamment dans le domaine des politiques publiques (Grewatsch, Kennedy et Bansal, 2023; Head et Alford, 2015; Powers et al., 2023). La pensée systémique complémente l'approche analytique traditionnelle qui consiste à réduire un problème à ses composantes et qui en réduit conséquemment la complexité. L'approche analytique est utile pour résoudre bien des problèmes complexes, mais ne convient pas aux problèmes épineux, puisque réduire la complexité de ceux-ci revient à les dénaturer. La pensée systémique et la pensée analytique ont des utilités et des objectifs différents : «Whereas reductionist thinking examines parts to understand the whole, systems thinking considers the context in which parts are embedded»⁴ (Grewatsch, Kennedy et Bansal, 2023, p. 5). L'interconnexion dynamique entre les éléments du système peut alors être prise en considération. La pensée systémique admet volontiers que les **savoirs sociaux (culturels, communautaires) sont transitoires et dépendants d'un contexte**. Elle tient aussi pour acquis qu'arriver à la résolution acceptable d'un problème épineux dépend d'un grand nombre de facteurs interreliés (Head et Alford, 2015).

La pensée systémique semble donc préférable à la pensée analytique lorsqu'il s'agit d'appréhender de front la complexité extrême des problèmes épineux. L'objectif n'est pas de créer un modèle scientifique du problème pour contribuer aux connaissances (cela demande une approche analytique), mais de considérer globalement de multiples éléments systémiques à la fois, dans le but de soutenir un processus de décision ou de recommander une action. Les connaissances scientifiques sont alors un des éléments à considérer tout comme les connaissances issues de la pratique, mais elles doivent être conjuguées pour éclairer les actions à prendre.

Ainsi, **l'approche collaborative fondée sur la pensée systémique se distingue comme étant la meilleure, lorsqu'il est question d'aborder un problème épineux et de proposer des actions pour contrer celui-ci.** Son but n'est pas de créer de la connaissance, mais de saisir la complexité d'un problème social et

4 Alors que la pensée réductionniste examine les parties pour comprendre le tout, la pensée systémique prend en considération le contexte dans lequel les parties s'insèrent.

de recommander des solutions qui prennent en compte cette complexité. Elle n'est pas sans failles; c'est souvent par manque de temps ou de moyens ou encore par lassitude que les parties prenantes finissent par arrêter leur décision (Fabre, 2022). Elle semble néanmoins particulièrement bien adaptée aux problèmes de l'éducation où s'entremêlent les attentes et les valeurs de la population, les avis de spécialistes, qui font rarement consensus, les besoins de gouvernance, les politiques publiques et la politique elle-même. Elle décrit bien l'approche sur laquelle le CSE fonde ses travaux, comme le montrera le [chapitre 2](#).

2

La compréhension de la complexité de l'éducation : le regard du Conseil supérieur de l'éducation

Ce chapitre décrit le regard unique porté par le Conseil supérieur de l'éducation sur le système éducatif québécois, ainsi que le mode de fonctionnement qui lui permet d'arriver à des consensus entre ses membres pour produire des avis et des rapports à l'intention des ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

Le Conseil retient :

- Il est le seul organisme dont le regard transversal et systémique englobe depuis 60 ans l'ensemble du système éducatif, du préscolaire à l'université en passant par l'éducation des adultes et la formation continue.
- Il se compare avantageusement aux organismes consultatifs internationaux par sa capacité d'adaptation, sa transparence, son autonomie, la valeur qu'il accorde à l'inclusion et son efficacité.
- Il remplit une mission démocratique en incluant la parole citoyenne dans ses délibérations, une fonction politique par ses conseils aux ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, de même qu'une fonction éducative par la diffusion publique de ses avis et de ses rapports.
- Les trois piliers de la pensée du Conseil sont les savoirs savants, les savoirs d'expérience et les délibérations démocratiques de ses membres. Ce mode de réflexion le rend particulièrement apte à anticiper et à appréhender les problèmes épineux de l'éducation.

Rappelons que les gouvernements actuels ont besoin d'un **système consultatif en matière de politiques publiques** pour fonder leurs décisions dans un monde toujours plus complexe (OCDE, 2017). Les ministres et leurs équipes rapprochées ne peuvent plus maîtriser toutes les connaissances relatives à leur domaine de responsabilité ni anticiper toutes les répercussions possibles de leurs décisions, surtout dans un contexte de mondialisation. Les organismes consultatifs indépendants font partie de ce système. Les écrits savants portant sur leur rôle sont relativement rares. L'OCDE a toutefois analysé les organismes consultatifs de 17 pays et dégagé cinq clés pour optimiser leur contribution à la formulation des différentes politiques (OCDE, 2017).

1. **Capacité d'adaptation.** C'est l'ensemble du système consultatif auquel se fie un gouvernement qui doit faire preuve d'adaptation et non seulement chaque organisme. Pour analyser les problèmes complexes ou épineux, certains organismes doivent pouvoir couvrir plusieurs thèmes se rapportant à diverses politiques en lien avec différents ministères. Ces organismes sont cependant rares dans les pays de l'OCDE.
2. **Transparence.** Elle est l'un des éléments fondamentaux de la bonne gouvernance et présente deux dimensions : la transparence envers les citoyennes et les citoyens, de même que celle qui existe entre le personnel administratif et le personnel politique, c'est-à-dire qui se situe à l'interface politico-administrative. La transparence s'observe notamment par l'accès public aux documents produits par les organismes consultatifs. Le caractère transparent des conseils offerts au gouvernement augmente la confiance du public.
3. **Autonomie.** Les organismes consultatifs doivent pouvoir produire leurs avis en se fondant sur leurs recherches et leur analyse, sans influence d'intérêts politiques ou privés. Cette autonomie passe par leur système de gouvernance et l'attribution des ressources nécessaires pour engager du personnel qualifié et indépendant. Ces organismes doivent avoir la liberté des moyens choisis pour analyser les questions qui font partie de leur champ d'expertise et les résultats de leurs travaux doivent également être libres d'influence.
4. **Inclusion.** L'inclusion de points de vue diversifiés dans la préparation d'un avis est importante pour que celui-ci couvre les différentes réalités en jeu. On cherche une diversité dans l'appartenance ethnique, le genre, l'origine régionale et le statut socioéconomique, mais aussi de manière à représenter l'ensemble des intérêts politiques en incluant des membres du privé, du public et de la société civile. Un rôle de conseil exige également le recours à des experts, un point qui ne doit pas être occulté par la nécessité de l'inclusion.
5. **Efficacité.** Pour être efficaces, les avis donnés par les organismes consultatifs doivent avoir un impact sur le processus de décision et l'élaboration des politiques, être pertinents et arriver au bon moment, dans un format utilisable par le gouvernement.

Les organismes consultatifs doivent à la fois conserver une distance avec le pouvoir politique qui leur donne de la crédibilité et rester suffisamment proches de celui-ci pour connaître les enjeux auxquels le gouvernement est confronté. Comme ces enjeux se complexifient et se multiplient, ces organismes doivent pouvoir s'adapter à une réalité changeante qui affecte les besoins du gouvernement en matière de conseil. Ils doivent idéalement pouvoir intervenir tout au long du cycle des politiques publiques⁵.

Les enjeux complexes correspondent souvent à la définition des problèmes épineux, ce qui amène l'OCDE à affirmer l'importance des organismes consultatifs lorsqu'il s'agit d'appréhender ceux-ci. Les cinq clés, particulièrement la capacité d'adaptation, l'autonomie et l'inclusion, correspondent à l'impératif d'une collaboration entre des personnes et des groupes d'horizons différents qui permet de définir les problèmes épineux et de proposer des actions à prendre afin de contrer leurs effets.

5 Le cycle habituel d'une politique publique se décline en cinq étapes : la mise à l'agenda, la formulation de politiques, la prise de décisions, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques (Howlett et Ramesh, 2003, cités dans Savard, 2012).

2.1 Le Conseil supérieur de l'éducation en cinq clés

La commission Parent voyait le rôle du CSE comme celui d'une « commission permanente d'enquête » appelée à se prononcer sur tous les sujets concernant l'éducation, et ce, pour tous les ordres et secteurs du système éducatif (Conseil supérieur de l'éducation, 2015). Organisme gouvernemental indépendant du ministère de l'Éducation, le Conseil se distingue par son rôle de **participation démocratique**. Ses 22 membres doivent venir de **tous les ordres et secteurs de l'éducation**, ainsi que des milieux proches de celle-ci, avec une volonté de représenter la pluralité de la société québécoise (Conseil supérieur de l'éducation, 1966). Sa principale mission est de conseiller le ministre de l'Éducation en servant de « courroie de transmission » capable de faire connaître à ce dernier les préoccupations des personnes directement impliquées dans le système éducatif, mais aussi du public. Le CSE favorise ainsi la participation citoyenne à l'élaboration des politiques en matière d'éducation. Il s'agit de sa **fonction démocratique**. Sa **fonction politique** s'exprime par des avis et des rapports contenant des orientations et des recommandations à l'intention du ministre, dûment soumises aux délibérations de ses membres. Le Conseil doit rester neutre et critique dans cette fonction. Enfin, la **fonction éducative** du CSE passe par la diffusion auprès du grand public des avis et des rapports adressés au ministre, qui à la fois reflètent et influencent les valeurs du milieu éducatif et comportent des pistes d'adaptation de l'éducation aux changements sociaux rapides de notre époque (Conseil supérieur de l'éducation, 2015).

Des parallèles s'établissent naturellement entre le fonctionnement du CSE et les cinq clés proposées par l'OCDE. Dès sa création, il a été appelé à « maintenir l'enseignement en contact avec l'évolution sociale » (Conseil supérieur de l'éducation, 1966, p. 84). En 60 ans d'existence, le Conseil a suivi les changements sociaux qui ont affecté les attentes envers le système éducatif, mais il a aussi dû lui-même faire preuve d'**adaptation** tout en restant fidèle à sa mission. Par exemple, à la suite de changements dans les partis au pouvoir et la conjoncture politico-économique entre les années 1960 et 1970, le CSE a dû redéfinir son rapport avec le gouvernement et le ministère de l'Éducation, afin de mieux jouer son rôle de conseil et de critique. S'il a eu du mal à prendre sa place dans les débats de société à cette époque, il s'est montré un conseiller efficace pour de nombreuses questions pratiques liées au fonctionnement du système éducatif (Lemieux et Warren, 2024).

La **transparence** du CSE est assurée par la diffusion publique de ses avis, de ses rapports et de ses mémoires. En plus de ces documents, des résumés sont offerts au public. Durant les dernières années, des efforts importants ont été consentis pour faciliter leur accès et la compréhension de leur contenu par le grand public avec des capsules vidéo, des affiches ou des outils de transfert et autres documents courts rédigés dans un langage simple.

L'**autonomie** fait partie de la constitution même du CSE. Il appartient à l'appareil gouvernemental, mais reste indépendant dans sa composition, ses délibérations et ses avis. Jusqu'à l'adoption du projet de loi 23⁶, la loi constitutive du CSE obligeait le ministère de l'Éducation à le consulter pour des modifications aux trois règlements sur les régimes pédagogiques (éducation préscolaire et enseignement primaire et secondaire, formation générale des adultes, formation professionnelle) ainsi que sur le *Règlement sur les autorisations d'enseigner*. Le ministre de l'Éducation peut également solliciter des avis sur des sujets précis. La ministre de l'Enseignement supérieur peut aussi demander des avis quand un ministère

6 Le projet de loi 23 transforme le CSE en Conseil de l'enseignement supérieur. Bien que cette transformation ne soit pas achevée au moment de rédiger ce rapport, seule la ministre de l'Enseignement supérieur doit consulter le CSE en cas de modification au *Règlement sur le régime des études collégiales*.

existe de manière indépendante dans l'appareil gouvernemental pour le secteur de l'enseignement supérieur, comme au moment de la rédaction de ce rapport. Dans tous les cas, une ou un ministre ne peut influencer la réponse du CSE à ses demandes. Elle ou il n'est toutefois pas tenu d'en tenir compte (Conseil supérieur de l'éducation, 2015) ni d'y répondre publiquement, ce qui est exigé dans d'autres pays, notamment aux Pays-Bas (OCDE, 2017). Le CSE dispose également de son propre budget et de personnel pour l'administration, la recherche et les communications.

En tant qu'organisation démocratique fondée sur la **participation citoyenne**, le CSE mise sur l'**inclusion** d'expériences et de points de vue divers. Ses membres, choisis dans tous les ordres et secteurs des réseaux public et privé du système éducatif ou issus de la société civile, sont des bénévoles nommés par le gouvernement qui ne parlent qu'en leur propre nom. Dans l'idéal, elles et ils rassemblent à la table du Conseil la diversité régionale, linguistique et ethnoculturelle du Québec, en plus des expertises présentes dans le système éducatif. La parité hommes-femmes est obligatoire. Membres de directions d'établissement, membres du personnel enseignant et professionnel, chercheuses et chercheurs universitaires ou de collèges, membres d'organismes socioéconomiques, étudiantes et étudiants s'y côtoient. L'objectif des délibérations est d'arriver à un **consensus**. En plus de la table du Conseil, des commissions spécialisées sont formées pour chaque ordre ou secteur du système éducatif (éducation préscolaire et enseignement primaire, enseignement secondaire, enseignement et recherche au collégial, enseignement et recherche universitaires, éducation des adultes et formation continue) ainsi que des comités (relève étudiante, éducation autochtone et rapport sur l'état et les besoins de l'éducation). Les membres sont également des bénévoles qui permettent la mise en commun d'expériences variées. Durant leurs travaux, les commissions et les comités font appel à l'expertise de spécialistes et recueillent des données en tenant, par exemple, des consultations, des groupes de discussion et des sondages. Les avis et les rapports produits par les commissions et le Conseil représentent un consensus formé à partir de ces expériences variées pour proposer une lecture des difficultés du système éducatif et des pistes de solution conséquentes.

Toutefois, procéder à des analyses en profondeur demande du temps, alors que les cycles politiques sont courts, ce qui a parfois été à l'origine d'un manque de synchronisation entre le CSE et le ministère de l'Éducation (Lemieux et Warren, 2024). La production d'un REBE, par exemple, peut prendre jusqu'à deux ans, ce qui représente la moitié d'un cycle politique de quatre ans. De plus, les actions recommandées auront généralement des effets à moyen et à long terme. Cependant, les documents fouillés qui résultent des travaux du Conseil permettent ensuite de répondre avec **efficacité** aux demandes ministérielles ponctuelles, ainsi que de produire rapidement des avis réglementaires sur les modifications aux lois et aux règlements qui régissent le système éducatif.

Le CSE a donc établi, dès sa création, et maintenu depuis les bonnes pratiques identifiées par l'OCDE comme celles d'un organisme consultatif susceptible d'éclairer l'élaboration des politiques publiques reliées à son champ d'expertise. Sa capacité d'adaptation, sa transparence, son autonomie, la valeur qu'il accorde à l'inclusion et son efficacité servent sa capacité à dégager des consensus entre ses membres sur des enjeux complexes. Ces caractéristiques contribuent à la qualité de ses travaux, qui sont appréciés par le milieu de l'éducation et aptes à influencer les politiques éducatives. De plus, son fonctionnement lui procure une grande capacité à anticiper les problèmes épineux qui affectent le système éducatif. Par exemple, le CSE a commencé les travaux d'élaboration de son dernier REBE sur la profession enseignante (Conseil supérieur de l'éducation, 2023b) avant que les difficultés de recrutement du personnel enseignant deviennent une préoccupation majeure et a donc pu avancer des solutions qui inspirent maintenant des actions concrètes. Il a également produit, en collaboration avec la Commission de l'éthique en science et en technologie, un rapport sur les enjeux de l'intelligence artificielle (IA) générative à l'enseignement

supérieur (Conseil supérieur de l'éducation et Commission de l'éthique en science et en technologie, 2024). Ce rapport, présenté à des instances internationales dont l'UNESCO, a mené notamment à une collaboration avec cet organisme quant à deux référentiels de compétences en IA pour les élèves et pour les enseignants et, de plus, à la création d'une instance de concertation nationale sur l'intelligence artificielle en enseignement supérieur par le ministère de l'Enseignement supérieur.

2.2 Le Conseil supérieur de l'éducation face aux problèmes épineux de l'éducation

Bien qu'il se soit penché sur toute la complexité des problèmes du système éducatif, le CSE n'a jamais fait explicitement référence au modèle des problèmes épineux de Rittel et de Webber (1973). Son fonctionnement présente néanmoins des similitudes importantes avec les pratiques collaboratives recommandées pour ce type de problèmes. L'élaboration de la pensée du CSE s'appuie sur **trois piliers** : les savoirs savants, les savoirs d'expérience et les délibérations démocratiques des membres (Conseil supérieur de l'éducation, 2023c).

On entend par « **savoirs savants** » les résultats de recherches scientifiques publiées, les compilations de données statistiques de même que les avis de spécialistes sollicités par le Conseil, ses commissions ou ses comités. Il revient habituellement au personnel permanent du CSE de compiler les écrits savants au bénéfice de ses membres. Si les travaux l'exigent, ce personnel collecte les données requises pour enrichir les travaux des différentes instances. Les **savoirs d'expérience** représentent la richesse que les membres de ces instances apportent au Conseil, qui veille à maintenir un juste équilibre entre les deux types de savoirs afin de remplir sa mission qui consiste à rendre compte de l'état et des besoins de l'éducation. Ces savoirs découlent aussi de consultations du terrain plus larges. Les **délibérations démocratiques** au sein de ses instances incarnent l'idéal du CSE depuis sa création. C'est par ces délibérations que ses membres arrivent à un consensus sur la définition des problèmes rencontrés dans le système éducatif, ainsi qu'à la compréhension de leurs causes et à la formulation de manières d'y remédier. La pluralité des expériences et des points de vue limite grandement le risque d'une pensée biaisée et en vase clos.

Depuis 60 ans, le CSE met donc en pratique une approche efficace de résolution des problèmes d'une complexité hors norme que sont les problèmes épineux. Il a également conscience, depuis ses premiers écrits, de **l'importance de considérer le système éducatif dans son ensemble**. Ses commissions s'intéressent en profondeur à des sous-systèmes de l'ensemble, et leurs avis sont revus et adoptés à la table du Conseil. Ce dernier analyse également des thèmes particuliers pour l'ensemble des ordres et des secteurs du système éducatif, notamment concernant l'enseignement des arts (Conseil supérieur de l'éducation, 1973), l'évaluation des apprentissages (Conseil supérieur de l'éducation, 1974, 1983, 2018, 2021b), l'accès à l'éducation (Conseil supérieur de l'éducation, 1978, 1993b, 2009a), la fonction de socialisation du système éducatif (Conseil supérieur de l'éducation, 1981, 1990a, 1998), la qualité de l'éducation (Conseil supérieur de l'éducation, 1984, 1986, 1987a, 1987c), le rôle de l'État dans la gestion de l'éducation (Conseil supérieur de l'éducation, 1983, 1987c, 1993a, 1993b, 1995a, 1995b, 1996b, 2001, 2021b), l'impact des nouvelles technologies (Conseil supérieur de l'éducation, 1994a, 2000a, 2020, 2021b) et l'équité des services éducatifs (Conseil supérieur de l'éducation, 2010, 2016c, 2021b). Le véhicule privilégié pour ces analyses touchant l'ensemble du système éducatif est le **rapport sur l'état et les besoins de l'éducation** (REBE), qui s'est confondu avec le rapport annuel jusqu'au milieu des années 1970 et dont la fréquence est devenue bisannuelle au milieu des années 2000.

Le CSE est revenu à plusieurs reprises sur la plupart de ces grands thèmes, ce qui n'a rien d'étonnant si l'on tient compte du fait que les problèmes épineux se transforment plus qu'ils ne sont résolus.

2.3 Le regard transversal du Conseil supérieur de l'éducation

L'approche du CSE se situe dans la pensée systémique décrite au chapitre précédent, puisque celui-ci traite des éléments et des sous-systèmes du système éducatif ainsi que des relations entre eux et avec leur environnement. Les savoirs savants nourrissent la pensée du Conseil, en équilibre avec les savoirs d'expérience. Son travail contribue au processus décisionnel lié à l'élaboration des politiques en éducation; il produit des synthèses de connaissances et non des recherches à proprement parler.

Il demeure impossible d'embrasser l'ensemble des composantes du système éducatif et des relations entre elles dans une seule analyse, si globale soit-elle. L'approche préconisée par la pensée systémique consiste à comprendre les relations entre les éléments du système. L'organisation du Conseil lui permet d'adopter cette approche, grâce à laquelle il s'est penché sur de nombreux problèmes épineux qui affectent l'éducation, pour proposer des pistes de solution. Il peut examiner les relations entre les éléments d'un sous-système donné, notamment en se concentrant sur un ordre ou un secteur de l'éducation. Il peut également s'intéresser à la portée et aux effets d'un phénomène sur plusieurs sous-systèmes du système éducatif, de même que sur les relations entre eux. Toutefois, ce qui fait l'unicité du Conseil demeure sa **capacité à examiner le système éducatif, en tout ou en partie, pour comprendre différents problèmes dont les problèmes épineux**, ce que l'on pourrait appeler son «**regard transversal**». Il s'agit d'une forme d'analyse systémique parmi toutes celles que le CSE a employées en fonction des sujets de ses travaux, mais elle mérite qu'on s'y attarde.

Au sens propre, ce qui est transversal est un «recoupement en travers», comme l'intersection d'une ligne et d'une autre. Les dictionnaires admettent également un sens figuré: ce qui est transversal «recoupe» plusieurs secteurs ou disciplines. Dans une analyse populationnelle, un échantillon transversal permet de mesurer un phénomène à un moment donné et à travers une «coupe» de la population regroupant plusieurs tranches d'âge, alors qu'un échantillon longitudinal suit l'évolution sur plusieurs années d'un échantillon sélectionné initialement pour le même âge. **La transversalité représente donc un type de relation entre certains éléments du système, ce qui évite de réduire celui-ci à ses composantes.** Le CSE est le seul organisme gouvernemental qui a conservé cette vision transversale du système éducatif de façon ininterrompue depuis 1964, en plus de ses analyses, tout aussi importantes, concentrées sur un ordre ou un secteur du système éducatif.

Le Conseil se distingue donc par son **fonctionnement démocratique** qui fait ressortir la **collaboration** entre des personnes aux expériences pertinentes et diverses ainsi que par sa prise en compte des savoirs savants, sa **vision transversale** et sa **pensée systémique** du système éducatif. Ces caractéristiques réunissent les conditions propices qui lui permettent d'aborder les problèmes épineux, d'arriver à un consensus sur leurs définitions dans un contexte donné et de proposer des actions qui tiennent compte de la complexité du système dans lequel elles doivent être posées.

La pensée du Conseil supérieur de l'éducation durant 60 ans



Ce chapitre met en lumière l'usage que le Conseil a fait de son regard transversal et systémique pour appréhender toute la complexité d'un système éducatif. Il présente un survol de l'évolution de sa pensée, articulé autour de ses valeurs fondamentales et de son analyse de la gouvernance de ce système. La force de son point de vue unique sur l'ensemble de ce dernier est illustrée par son approche à l'égard de l'éducation des adultes et de la formation continue.

Le Conseil retient :

- Sa mission est demeurée la même depuis 60 ans, celle de conseiller les ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, de les informer de l'état et des besoins de l'éducation, et d'assurer à la population un droit de regard sur les politiques éducatives. Il est resté fidèle aux valeurs de démocratisation de l'éducation issues du rapport Parent et qui ont mené à sa fondation.
- L'accès à l'éducation est une valeur fondamentale du Conseil depuis sa création, mais elle a évolué avec le temps et les changements sociaux. Chaque apprenante ou apprenant doit avoir accès à une éducation de qualité et à la réussite éducative. L'instauration d'une culture d'équité et d'inclusion fait partie des moyens proposés par le Conseil pour atteindre cet objectif.
- L'accès aux études supérieures est aussi une priorité du Conseil fondée sur le rapport Parent. Il constate que, malgré les progrès accomplis, l'origine sociale demeure associée à l'accès aux études supérieures.
- En matière de gouvernance du système éducatif, le Conseil a d'abord favorisé une centralisation des pouvoirs, alors que ce système était en construction. Cependant, depuis les années 1990, il en appelle à une décentralisation des pouvoirs et propose au ministère de l'Éducation un rôle de pilotage du système. Le Conseil reconnaît l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et estime qu'elle doit être préservée, assortie d'une certaine reddition de comptes.
- Le Conseil a mis en place une commission consacrée à l'éducation des adultes et à la formation continue, qui présente la particularité unique de réunir des spécialistes de la formation générale des adultes, de la formation professionnelle, de la formation continue aux études supérieures et du secteur non formel de l'éducation, celui des organismes communautaires, syndicaux, etc. Il a donc pris en compte tous les aspects de l'éducation des adultes dans ses avis sur la question, ce qui illustre bien l'apport du regard transversal et de la pensée systémique à la compréhension des problèmes complexes en éducation.
- Le maintien de la richesse d'un regard transversal et systémique sur l'ensemble du système éducatif demandera une collaboration avec l'INEE, ainsi que tous les organismes gouvernementaux concernés par l'éducation, mais aussi d'autres organisations de la société civile.

La société québécoise a profondément changé depuis la Révolution tranquille. La mission première du système éducatif mis en place à la suite de la création du ministère de l'Éducation et du CSE, était d'augmenter l'accès des francophones, des filles et des femmes de même que des jeunes des milieux ruraux et des milieux défavorisés à l'éducation, particulièrement à l'enseignement secondaire et supérieur. Les années 1960 ont vu la construction d'écoles, ainsi que la création du réseau de l'Université du Québec (UQ), des cégeps et du Programme de prêts et bourses. La fréquentation scolaire des jeunes a augmenté rapidement. Atteindre l'objectif de l'accessibilité de l'école représentait certainement une avancée majeure pour le Québec, mais ce n'était qu'un début. Parallèlement, le développement du système éducatif et l'atteinte de ses objectifs de plus en plus ambitieux ont été rendus encore plus difficiles par les crises sociales et économiques qui ont caractérisé la fin des années 1970 et les années 1980. Cette période a donné lieu à un renouvellement de la gestion de l'État qui a également affecté la manière de déployer les services éducatifs. La pensée du CSE a suivi et influencé à la fois les changements que le système éducatif et la société en général ont connus durant la transition entre les valeurs de la Révolution tranquille et la réalité contemporaine. **Ce chapitre présente une esquisse de l'évolution de la pensée du CSE et montre l'usage qu'il a fait de son regard transversal et systémique sur un système éducatif de plus en plus inclusif, mais aussi de plus en plus complexe.** Il montre également comment les valeurs éducatives fondamentales du CSE ont évolué et ont influencé ses avis et ses recommandations. Ses valeurs de fonctionnement ont été précisées et réaffirmées avec le temps. De façon parallèle, ce chapitre porte plus particulièrement sur la continuité et le changement de son regard sur la gouvernance scolaire. Il se conclut par un secteur de l'éducation qui a particulièrement bénéficié du regard transversal et systémique du CSE, ainsi que de sa capacité à réunir des expériences et des expertises diversifiées dans ses instances, soit l'éducation des adultes.

Si ce chapitre traite de la manière utilisée par le CSE pour analyser les problèmes complexes et épineux pour établir l'état et les besoins de l'éducation, il est important de rappeler que ses réflexions ont servi de fondement à des recommandations qui ont exercé une profonde influence sur le système éducatif québécois depuis 60 ans. Néanmoins, il se limite à résumer la vision et les valeurs du Conseil, qui n'ont pas toujours concordé, au cours de sa longue histoire, avec celles du système éducatif lui-même.

3.1 Les valeurs éducatives du CSE et l'évolution de sa pensée

La mission du CSE est restée la même depuis 60 ans, soit celle de conseiller les ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, de les informer de l'état et des besoins de l'éducation, et d'assurer à la population un droit de regard sur les politiques éducatives par l'intermédiaire des bénévoles qui siègent à sa table, à ses commissions et à ses comités. Au cours des années, ses valeurs ont évolué avec le temps et en fonction des attentes sociales. Le CSE est toutefois resté fidèle aux valeurs qui ont présidé à sa fondation : la **démocratisation de l'éducation par l'accès à celle-ci et l'égalité des chances**, dans la perspective humaniste et plurielle adoptée par le rapport Parent (Inchauspé, 2004). Il a également conservé à travers le temps son **regard transversal** sur l'éducation. Dans cette section est explorée **l'évolution de la pensée du CSE à la lumière de ses valeurs éducatives et de fonctionnement, ainsi que de son regard unique sur l'ensemble du système éducatif** en se fondant largement sur ses REBE et autres écrits publiés depuis sa fondation jusqu'à aujourd'hui. Créé d'abord pour conseiller le gouvernement au regard de l'expansion de l'accès aux études, il a approfondi sa pensée en suivant les changements de la société québécoise. **L'évolution de ses valeurs et de ses priorités, de l'accès à l'école à l'accès à la**

réussite, puis à l'équité et à l'inclusion, a éclairé son cheminement jusqu'à aujourd'hui. Ces valeurs et ces principes, présents dans la majorité des écrits du CSE, ont guidé ses analyses transversales et systémiques du système éducatif.

3.1.1 Des années 1960 aux années 1980 : une préoccupation pour l'accès universel à l'éducation

Au début de l'existence du CSE, ouvrir l'accès à l'éducation à une population historiquement sous-scolarisée était la principale mission de l'État dans ce domaine. Cependant, dès le milieu des années 1970, l'objectif d'augmenter les effectifs scolaires est largement atteint pour l'enseignement obligatoire. Le problème de l'accès à l'éducation n'a pas disparu pour autant; il s'est transformé, ce qui est attendu d'un problème épineux. Les questions qui vont préoccuper le CSE jusqu'à nos jours sont, d'une part, celles qui concernent les obstacles à l'accès à l'éducation, notamment l'accès à celle-ci en région éloignée, celui des adultes et celui aux études supérieures en fonction de facteurs socioéconomiques. D'autre part, il est devenu rapidement évident que l'accès aux études n'était pas à la hauteur des attentes s'il ne correspondait pas à **l'accès à une éducation de qualité et à la réussite éducative**.

Le CSE analyse de manière transversale la question de l'accès aux études dans son rapport sur l'état et les besoins de l'éducation (REBE) 1976-1977 et constate alors que la population apprenante rencontre des obstacles différents selon les ordres et secteurs de l'éducation (Conseil supérieur de l'éducation, 1978). Après avoir absorbé les effets du baby-boom, l'enseignement obligatoire fait face à une vague de **dénatalité**. Si celle-ci entraîne quelques effets positifs comme la réduction de la taille des classes, elle met en péril le maintien d'écoles sous-utilisées, particulièrement dans les **régions éloignées** des centres urbains. Diverses solutions passent par un financement lié aux besoins réels plutôt qu'à l'application de normes uniformes visant à maintenir les services spécialisés. Il y aurait lieu, écrit le CSE, de déterminer les services essentiels à ne jamais sacrifier malgré la diminution de la population scolaire. Le Conseil approuve la décision du ministère de l'Éducation de maintenir une école par village, ce qui lui semble conforme à la vision du rapport Parent. Il note également que le maintien d'une école est bénéfique pour toute la communauté, puisque les services sociaux sont conséquemment plus nombreux. Par ailleurs, le CSE critique l'état vétuste de trop nombreuses écoles primaires, les locaux inadaptés à l'éducation physique et aux arts, le manque de bureaux pour les spécialistes, le besoin de renouvellement du matériel didactique et la qualité de l'environnement dans lequel sont situées les écoles. Il rappelle que la qualité des installations peut influencer sur celle de l'éducation reçue.

En outre, le CSE estime déjà que **l'école échoue à assurer l'égalité des chances**, notant, dans le REBE 1976-1977, que 65,3 % de la population québécoise a moins de 11 ans de scolarité. De plus, la fréquentation des collèges demeure alors sous les prévisions les plus pessimistes, ce qui laisse croire que le secondaire ne prépare pas adéquatement les jeunes à poursuivre des études supérieures. Le CSE suppose que les causes de cet écart sont d'abord sociales et se penchera d'ailleurs sur ces causes dans les années suivantes.

Le REBE 1976-1977 rapporte également de nombreux obstacles à **l'accès aux études pour les adultes** en formation générale, aux études supérieures et à la formation continue. L'éducation des adultes s'inscrit dans une problématique de «démocratisation des moyens de production et de distribution du savoir» (Conseil supérieur de l'éducation, 1978, p.162). Trois groupes semblent particulièrement défavorisés : les femmes, soit celles qui veulent retourner au travail après avoir pris une pause pour s'occuper de leur famille ou celles qui travaillent déjà; les jeunes adultes qui entrent sur le marché du travail, particulièrement

celles et ceux qui ont abandonné leurs études; les membres de groupes de faible statut socioéconomique. Le **manque de reconnaissance des acquis** des apprenantes et des apprenants adultes représente un autre obstacle. Le CSE déplore ainsi l'absence d'une politique d'éducation des adultes qui permettrait d'en assurer l'accès et le financement. Une telle politique verra le jour en 2002.

Le CSE se tourne donc, au milieu des années 1970, vers les **obstacles qui nuisent à l'accès à l'éducation pour des groupes particuliers**, notamment les jeunes des régions éloignées des centres urbains et les adultes. Il s'inquiète de voir trop peu de jeunes s'inscrire aux études collégiales et ouvre la porte à un questionnement sur la qualité des programmes à l'enseignement obligatoire. Une dizaine d'années plus tard, en 1988, il revient sur les avancées réalisées 25 ans après le dépôt du rapport Parent (Conseil supérieur de l'éducation, 1988). Le rapport Parent a prévu que 45 % des jeunes d'une génération devraient s'inscrire aux études collégiales, un objectif finalement atteint en 1980. Le taux de fréquentation à temps complet des universités a doublé dans la décennie 1980. Au total, la population étudiante aux études supérieures a quintuplé en 25 ans. La présence d'adultes à tous les ordres d'enseignement est également en hausse, ce qui invite à une plus grande souplesse dans les pratiques éducatives et au **respect des cheminements individuels**. Le CSE estime que, «*[d]e façon générale*, on peut dire que les objectifs d'accessibilité fixés par les auteurs du rapport Parent ont été atteints, voire dépassés» (Conseil supérieur de l'éducation, 1988, p. 35). Toutefois, des inégalités persistent, notamment entre les régions du Québec. Ainsi, on voit plus de retards scolaires et une plus faible diplomation au secondaire dans les **régions rurales** qu'ailleurs. On observe aussi des différences en fonction du **statut socioéconomique** et du **groupe linguistique**, les anglophones étant toujours plus susceptibles que les autres de poursuivre des études au secteur général du collégial, ce qui les place davantage sur la voie des études universitaires. Ce rapport conclut que, malgré les progrès de l'accès aux études, **l'égalité des chances reste à atteindre**. Celle-ci réclame une qualité égale de l'offre d'enseignement pour toute la population apprenante. Néanmoins, l'accès à l'école pour l'ensemble de la population semble en voie d'être acquis.

3.1.2 Les années 1990 : un accent sur la réussite et la qualité de l'éducation

Toutefois, un simple accès à l'institution scolaire ne suffit pas. Au début des années 1990, le CSE redéfinit cet aspect en prenant en compte la question de **l'accès à la réussite et à une éducation de qualité** par une démocratisation accrue du système éducatif. Celui-ci est tenu responsable de produire des «exclus» (Conseil supérieur de l'éducation, 1993b, p. 9), c'est-à-dire des personnes qui ne réussissent pas à obtenir un diplôme d'études secondaires ou qui y parviennent sans maîtriser la langue première, ni la langue seconde, ni les mathématiques. On craint un glissement vers une société «cassée en deux» (Conseil supérieur de l'éducation, 1993b, p. 16) dans laquelle existerait une division profonde entre les personnes qui ont accès au savoir et celles qui en sont privées, comme dans les années 1920 et 1930 au Québec. Les transformations sociales et technologiques (société de l'information, mondialisation, etc.) rendent encore plus crucial l'accès au savoir qu'à cette époque. L'objectif est alors de promouvoir la réussite et la qualité, sans jamais sacrifier l'une à l'autre, à tous les ordres d'enseignement. L'accès à l'éducation demeure une valeur fondamentale du CSE, mais sa signification se complexifie. Les constats qu'il a faits à cette époque l'ont mené à la réforme curriculaire des années 1990, qui est devenue plus globale par la suite.

L'**école primaire** est considérée comme «encombrée» (Conseil supérieur de l'éducation, 1993b, p. 18). Sous la pression sociale, elle a accumulé trop d'objectifs disparates qui grugent le temps consacré aux apprentissages fondamentaux et elle manque de ressources pour accompagner les élèves à risque. La prématernelle ne jouerait pas adéquatement son rôle préparatoire. Le préscolaire devrait être un temps

d'éveil et de premiers apprentissages sans pression de performance. Il devrait permettre également le **dépistage des inégalités de départ** à atténuer par du soutien adapté en fonction des différents besoins. Le primaire devrait être axé sur l'apprentissage systématique des savoirs de base dans un « contexte d'initiation culturelle et de développement personnel et social » (Conseil supérieur de l'éducation, 1993b, p. 20). Le CSE note, dans son rapport de 1993, la contradiction des attentes envers l'école, qui doit à la fois jouer un rôle de socialisation jusque-là dévolu à la famille et revenir à l'essentiel, c'est-à-dire aux matières fondamentales. Pour le Conseil, depuis ses débuts, l'éducation concerne le **développement de toute la personne** et ne saurait s'arrêter au développement cognitif et aux matières de base. Cette position définit sa vision de la réussite éducative. Celles-ci doivent donner accès aux grands domaines culturels que sont les sciences, la littérature et les arts. Ainsi, le parcours éducatif qui débute au primaire doit permettre de développer les compétences que la vie en société exige, par exemple l'analyse, la synthèse, la critique, le raisonnement abstrait et la résolution de problèmes.

Le CSE tient alors l'**école secondaire** principalement responsable de créer de l'exclusion. D'une part, trop d'élèves décrochent avant d'obtenir leur diplôme d'études secondaires faute d'avoir pu suivre un cheminement mieux adapté à leurs besoins ou d'avoir bénéficié du soutien nécessaire pour surmonter leurs difficultés d'apprentissage. D'autre part, le CSE estime que trop d'élèves se voient décerner ce diplôme sans maîtriser les savoirs de base au niveau attendu. Un véritable accès à l'éducation passe par la maîtrise des savoirs de base en langues et en mathématiques, l'initiation à d'autres disciplines et la préparation à l'orientation scolaire et professionnelle. Ces constats s'appliquent aussi aux apprenantes et aux apprenants adultes.

Le CSE estime également à l'époque que le **cégep** « arrive difficilement à se définir comme un établissement d'enseignement supérieur » (Conseil supérieur de l'éducation, 1993b, p. 18). Il lui faut trouver le bon niveau d'exigence pour dispenser un enseignement supérieur à des jeunes qui ne sont pas toujours bien préparés et qui n'ont pas encore choisi une orientation professionnelle. Il doit trouver l'équilibre entre exigence et accessibilité, tout en s'inscrivant dans une continuité entre le secondaire et l'université. Pour le CSE, le collégial doit se concentrer sur sa double mission d'enseignement professionnel et préuniversitaire. Les programmes techniques doivent poursuivre la formation générale permettant le passage à l'enseignement universitaire.

Quant à l'**université**, préoccupée par la recherche et sollicitée par l'entreprise, elle valorise trop peu l'enseignement et, durant cette décennie, « conduit encore un trop petit nombre d'étudiants et d'étudiantes au diplôme » (Conseil supérieur de l'éducation, 1993b, p. 18). La formation des professionnelles, des professionnels et des scientifiques est en jeu. Le Conseil rappelle que l'université doit, au premier cycle, offrir une formation suffisamment générale pour que les futures professionnelles et les futurs professionnels développent des compétences en matière d'approfondissement, d'ouverture sur le monde et de créativité, ainsi que la capacité de dépasser les cloisons de leur discipline, en continuité avec la notion de réussite qui inclut le développement de toute la personne.

Le CSE prenait également note des **difficultés d'articulation entre les ordres d'enseignement**. Les passages du préscolaire au primaire et du primaire au secondaire signifient pour les élèves des changements importants quant aux modes d'enseignement. Les élèves avec des difficultés d'apprentissage vivent ces transitions encore plus durement que les autres. Pour ce qui est du passage du secondaire au cégep, le CSE relève le besoin d'une meilleure préparation au secondaire pour la formation collégiale générale. Quant à la transition du cégep à l'université, elle serait facilitée si ces deux ordres d'enseignement étaient pensés comme deux composantes complémentaires des études supérieures.

De plus, dans ses avis sur l'**éducation des adultes** publiés durant la décennie 1990, le CSE a noté les avancées et les reculs du secteur et conclu qu'il existait « des écarts importants entre les souhaits de la Commission Jean et les intentions de l'énoncé gouvernemental, d'une part, et l'évolution réelle des dernières années en éducation des adultes, d'autre part » (Conseil supérieur de l'éducation, 1992a, p. 40). Le rapport de la commission Jean (Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes, 1982) avait mené à la reconnaissance officielle du droit à l'éducation des adultes en 1988 (Turgeon, Jocelyn, Louise Bourque et Danielle Thibeault, 2007). Ce rapport situait également l'éducation des adultes dans une perspective de développement global de la personne. Le CSE estimait que le système éducatif n'avait pas intégré une optique d'éducation permanente : des populations n'étaient pas rejointes, les ressources financières étaient insuffisantes, des dédoublements et de la concurrence entre les différents acteurs éducatifs étaient notés et les services de reconnaissance des acquis et des compétences apparaissaient insuffisants. Ces problèmes constituaient, « dans les faits, des obstacles et des freins à l'accessibilité des services d'éducation des adultes et à leur adaptation aux caractéristiques et aux besoins des diverses populations adultes » (Conseil supérieur de l'éducation, 1992a, p. 72). Revenant sur la question en 1996, le CSE estimait que les politiques et les programmes gouvernementaux étaient surtout marqués par des approches économiques mettant l'accent sur le rattrapage scolaire, plutôt que la perspective de la formation continue. Il souhaitait que la diversité des besoins des adultes soit prise en considération (Conseil supérieur de l'éducation, 1996a). Le document ministériel intitulé *Prendre le virage du succès* (Commission des États généraux sur l'éducation, 1996) est venu par la suite enraciner l'éducation dans une perspective de formation continue tout au long de la vie. Ce n'est toutefois qu'en 2001 que les débats des années 1990 ont abouti avec le projet de politique d'éducation des adultes (Ministère de l'Éducation, 2002).

À partir de cette époque, le CSE considère comme indissociable la triade « **accès, réussite éducative et qualité de la formation** ». L'égalité des chances pour toute la population apprenante dépend d'un accès égal à la réussite et à une formation d'une qualité élevée. Tout diplôme décerné devrait témoigner de cette qualité. La nécessité d'atteindre ces objectifs amène le Conseil à passer du **paradigme de l'égalité à celui de l'équité**, qui culminera en 2016 avec la publication du REBE intitulé *Remettre le cap sur l'équité* (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c), dans le contexte de la diversification de la population apprenante et de l'intégration aux classes ordinaires des jeunes handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, qui doivent pouvoir continuer leur parcours éducatif aux études supérieures.

3.1.3 Les années 2000 : la réalisation des objectifs de réussite et de qualité passe par l'équité

Le CSE continue à miser sur la triade « accès, réussite éducative et qualité », mais ajoute que **la réalisation concrète de celle-ci passe par l'équité** (Conseil supérieur de l'éducation, 2002). Un rapport de recherche produit par des membres de son personnel (Lévesque, 1979) a montré que l'égalité d'accès et de traitement n'amène pas une égalité de résultats. Il faut également que, quel que soit leur milieu d'origine, les jeunes aient la possibilité de réaliser leur plein potentiel et d'aller au bout de leurs aspirations. Pour ce faire, il importe de **tenir compte de la diversité des besoins** et des situations pour ajuster le traitement offert. Le CSE commence dès cette époque à favoriser une égalité de traitement, qu'il oppose à une uniformité de traitement, afin de tenir compte des différences individuelles, qu'elles soient personnelles ou d'origine sociale (Conseil supérieur de l'éducation, 1980). Conscient de la complexité du phénomène, il juge impérative la reconnaissance des divers facteurs d'inégalité que l'éducation à elle seule ne peut combattre. Il constate, quelques années plus tard, que les élèves de faible statut socioéconomique

aspirent moins que les autres à se rendre à l'université et la fréquentent deux fois moins que leurs pairs issus de familles aisées (Conseil supérieur de l'éducation, 1988). Le CSE estime que la responsabilisation des milieux, si nécessaire qu'elle soit pour installer un traitement équitable, n'efface pas la responsabilité de l'État de maintenir l'équité en matière d'accès aux études et de réussite éducative ainsi que d'assurer la qualité de la formation sur l'ensemble du territoire québécois (Conseil supérieur de l'éducation, 1995a). Bref, **le droit à l'éducation appelle une responsabilité publique.**

En 2010, le CSE définit l'équité comme la **réussite du plus grand nombre** à conjuguer avec la **performance**, c'est-à-dire avec des **exigences élevées** (Conseil supérieur de l'éducation, 2010). À la formation générale des jeunes, il note l'importance d'intervenir auprès des élèves en difficulté selon leurs besoins. Le principal défi à l'enseignement postsecondaire concerne l'ouverture à la **diversité** (origine socioéconomique, diversification de la population étudiante, étudiantes et étudiants présentant un handicap ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, parcours atypique, etc.), de même que le maintien de la **qualité** de la formation et de la crédibilité des diplômes. La principale iniquité observée demeure la **sous-représentation des élèves issus de milieux socioéconomiques défavorisés**. À travers les ordres et secteurs de l'éducation, le CSE souligne l'enjeu de la coordination des services éducatifs dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie. La finalité de l'éducation que doit servir le système éducatif est la réalisation du plein potentiel de chacune et de chacun.

Cependant, cette finalité est mal servie par la **concurrence entre les établissements secondaires** observée par le CSE (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c), qui se traduit par des écarts de performance entre les élèves des écoles défavorisées et ceux des écoles favorisées. Il constate que les programmes particuliers sélectifs au public et dans les écoles privées, proposant des parcours enrichis ou un meilleur encadrement, sont rarement offerts dans les milieux défavorisés. Ces programmes attirent les élèves les plus performants vers les écoles publiques qui les offrent et les établissements privés. Les jeunes qui en ont le plus besoin se retrouvent concentrés dans les conditions les moins propices à l'apprentissage, ce qui est inéquitable. **Une logique de marché scolaire produit donc de l'iniquité** en accentuant le lien entre l'origine socioéconomique d'une ou d'un élève et sa performance scolaire, ce qui influence son parcours éducatif et ses chances de se rendre aux études supérieures. Ces observations ont été confirmées par une étude récente montrant que « l'influence du niveau socio-économique des parents s'opère en grande partie par la médiation du type de classe (enrichie ou régulière) et d'établissement fréquenté », qui sont associés à leur tour aux aspirations éducatives (Kamanzi, Maroy et Magnan, 2020, p. 60). Le CSE propose donc de **corriger les éléments systémiques qui alimentent la concurrence en éducation et de favoriser la mixité scolaire et sociale**. Les iniquités observées dans le REBE de 2016 ont été exacerbées lors de la pandémie de COVID-19 (Conseil supérieur de l'éducation, 2021b).

Durant les années 2000 et 2010, le thème de l'équité est devenu prépondérant dans les analyses du CSE. Outre le REBE portant sur l'équité du système éducatif, il a analysé sous cet angle plusieurs problèmes transversaux de ce système, notamment l'éducation au numérique, l'éducation en région éloignée et l'évaluation des apprentissages.

3.1.3.1 L'éducation au numérique et l'équité

Depuis plusieurs décennies, il est question de « démocratisation » des technologies informatiques. S'il est vrai qu'elles se trouvent maintenant entre les mains des citoyennes et des citoyens ordinaires, le statut socioéconomique demeure un frein à l'accès aux compétences nécessaires pour apprendre et travailler avec le numérique, mais surtout au développement de ces compétences. Cette « fracture numérique »

risque de se répercuter sur les parcours éducatifs, si le système éducatif ne joue pas le rôle qui consiste à la combler en rétablissant l'équité en matière d'accès aux outils numériques et d'utilisation de ceux-ci. Le CSE a examiné cet enjeu et ses conséquences dans tous les ordres et secteurs de l'éducation. Cela constitue un exemple de la capacité de sa pensée d'évoluer avec la société.

On peut distinguer en effet deux temps dans la pensée du Conseil concernant le numérique : jusqu'au début des années 2000, on discute d'éducation par ou avec le numérique; à partir de 2018, on parle d'éducation au numérique (Conseil supérieur de l'éducation, 2020). Les outils informatiques ont transformé les pratiques de communication tant sur le plan personnel que sur le plan public. Les personnes qui n'ont pas l'occasion de développer leur compétence numérique se trouvent désavantagées dans l'exercice de leur citoyenneté. L'accès à la technologie est moins important que la maîtrise des compétences de base qui permettent de profiter des avantages de cette technologie (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c). **Le système éducatif a donc la responsabilité de favoriser le développement de la compétence numérique.** Cependant, les outils offerts par le ministère de l'Éducation demeurent facultatifs et peu connus : « Sans exigences formelles et ancrages dans les curriculums, sans évaluation de la littératie numérique, sans les ressources humaines, matérielles et financières requises pour soutenir la démarche de mise en œuvre dans les programmes et sans la reconnaissance de ce que cette responsabilité signifie dans la tâche du personnel enseignant, l'implantation de ce cadre sera à géométrie variable et les iniquités demeureront » (Conseil supérieur de l'éducation, 2020, p. 37). Il importe de s'entendre sur les compétences « numériques » et d'en développer une compréhension commune, afin de déterminer des seuils qui précisent ce qui est attendu minimalement pour chacun des ordres d'enseignement. Dans un contexte où certaines familles sont moins outillées que d'autres pour initier les jeunes au numérique, l'absence d'objectifs clairs en matière de développement de compétences dans les programmes d'éducation officiels risque de creuser la **fracture numérique** dans la population. Par ailleurs, s'il est facile de se divertir avec les outils numériques, apprendre avec ceux-ci ne va pas de soi. L'esprit critique, l'éthique et la créativité sont des facteurs plus importants que la possession d'un outil informatique.

La pandémie de COVID-19 a mis en lumière les **inégalités numériques (d'accès et d'usage) qui ont donné lieu à un enjeu systémique d'accès équitable à l'éducation**, notamment entre les élèves de milieux défavorisés et les élèves de milieux aisés (Conseil supérieur de l'éducation, 2021b). Le CSE a relevé des enjeux systémiques communs dans tous les ordres et secteurs d'enseignement : les compétences numériques insuffisantes, le manque de formation pédagonumérique, la variabilité dans l'intégration du numérique et des outils utilisés. Il croit également que l'arrivée des technologies de l'intelligence artificielle va « renforcer la nécessité de passer d'un enseignement fondé sur la transmission de connaissances à une pédagogie de l'accompagnement dans le développement de compétences » (Conseil supérieur de l'éducation, 2020, p. 16). Cultiver la littératie de l'intelligence artificielle, surtout aux études supérieures, revêt maintenant un caractère essentiel (Conseil supérieur de l'éducation et Commission de l'éthique en science et en technologie, 2024). Le recours à des référentiels de compétences numériques comme ceux de l'UNESCO (Miao, Fengchun et Kelly Shiohira, 2024 et Miao, Fengchun et Mutlu Cukurova, 2024) ou celui sur l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) destiné au personnel enseignant et publié par le ministère de l'Éducation (2024), de même que la création de l'Instance de concertation nationale sur l'intelligence artificielle en enseignement supérieur par le gouvernement du Québec (Québec, 2024), devraient contribuer à contrer cette fracture qui existe au sein même des établissements. Cette instance a d'ailleurs été créée à la suite d'une recommandation formulée dans le rapport publié conjointement par le CSE et la Commission de l'éthique en science et en technologie sur l'impact de l'IA générative en enseignement supérieur (2024). Le risque de creuser la fracture numérique demeure malgré tout bien présent et des actions structurantes visant à contrer ce phénomène doivent donc se poursuivre.

3.1.3.2 L'accès aux études en région éloignée et l'équité

Dans les années 2000, le CSE a repris le thème de l'accès à l'éducation pour analyser la situation des régions éloignées (Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Côte-Nord, Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Nord-du-Québec et Saguenay–Lac-Saint-Jean), selon des données recueillies en 2007 et qui ont donné lieu à l'élaboration d'un REBE portant sur l'éducation en région éloignée deux ans plus tard (Conseil supérieur de l'éducation, 2009a). Ce rapport constitue un exemple de la force de l'analyse transversale du Conseil.

Toutes les régions considérées sauf le Nord-du-Québec connaissaient un **déclin démographique** en 2007, ce qui entraînait un enjeu lié à une baisse du nombre d'élèves, d'étudiantes et d'étudiants, combiné à un enjeu concernant leur **dispersion** dans un vaste territoire. Les classes au primaire comportaient souvent plusieurs niveaux. Selon la consultation menée par le CSE, une majorité d'enseignantes et d'enseignants estimaient que cette situation «pose des défis importants en région éloignée, notamment sur le plan de la pratique pédagogique, des conditions d'exercice du travail des enseignants et de l'intégration des élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage» (Conseil supérieur de l'éducation, 2009a, p. 38). Au secondaire, le nombre de matières et de cours à option était réduit faute d'un nombre suffisant de groupes d'élèves pour chacune et chacun, ce qui a causé une diminution du personnel enseignant, puisque les cours ne pouvaient être offerts. Le problème était similaire à celui de la formation professionnelle, où les règles de financement exigeaient un nombre minimal d'élèves dans chaque groupe. Au collégial, il demeurait difficile d'attirer des étudiantes et des étudiants en raison de la mobilité interrégionale. Cela a mené à une concurrence entre les établissements et entre les régions. Réussir à proposer des programmes diversifiés malgré la petite taille des groupes demeurait un défi. À l'enseignement universitaire, le CSE constatait que «le bassin de population limité et la propension des jeunes adultes à émigrer vers les grands centres urbains influent négativement sur le recrutement des étudiants en région éloignée» (Conseil supérieur de l'éducation, 2009a, p. 39). Cela a eu pour effet d'exacerber la compétition entre les universités ainsi que de restreindre le financement, l'offre de programmes et l'attraction de professeurs à cet ordre d'enseignement.

L'éducation doit pourtant jouer, en région éloignée comme ailleurs, son rôle en matière d'inclusion sociale et de réalisation du plein potentiel de chaque apprenante ou apprenant, notait le CSE. C'est une question d'équité. Pour cinq des régions éloignées, le niveau de scolarisation était similaire à celui du reste de la province. Toutefois, en 2007, la proportion des membres de la population titulaires d'un diplôme d'études supérieures demeurait globalement plus faible, alors que la proportion de personnes ne détenant aucun diplôme était plus élevée. La réussite et la persévérance scolaires demeuraient de plus grands défis ici qu'ailleurs. Par exemple, les transitions d'un ordre d'enseignement à l'autre impliquaient (et impliquent toujours) souvent de changer de lieu d'habitation, ce qui entraîne une série de ruptures géographiques et culturelles qui peuvent avoir des incidences sur la persévérance scolaire.

Le CSE retenait alors que les règles habituelles de **financement** constituaient un obstacle, puisque les suivre menait à une diminution critique de la disponibilité des services et de l'offre de formation. Le personnel des régions se mobilisait et développait une expertise, mais il n'en demeurait pas moins que les défis étaient de taille et interreliés. En 2007, on mettait beaucoup d'espoir dans les technologies de l'information pour partager des ressources à l'enseignement obligatoire et accroître la formation à distance. L'**École en réseau** s'est en effet développée depuis et dépasse sa vocation régionale initiale. L'offre de cours à distance aux études supérieures a également augmenté bien que, pour le CSE, la formation à distance ne convienne pas à tout le monde et doive rester un choix (Conseil supérieur de l'éducation, 2020).

Le CSE mentionne dans ce rapport certains enjeux concernant l'éducation autochtone, mais se rallie aux recommandations émises en 2007 par la Commission parlementaire sur la réussite scolaire des Autochtones, notamment à celles d'assurer les infrastructures, le logement et le financement nécessaires; d'encourager la participation des parents et des communautés à la prise en charge des projets éducatifs; d'encourager la maîtrise de la langue maternelle et de renforcer l'identité culturelle des jeunes; d'adapter le programme de formation aux réalités autochtones; de mettre en place des programmes de formation professionnelle et technique; de former le personnel enseignant et d'accroître la présence de personnel autochtone (Commission de l'éducation, 2007).

3.1.3.3 L'évaluation des apprentissages et l'équité

L'évaluation des apprentissages est un sujet particulièrement délicat sur lequel s'entrechoquent des valeurs éducatives, des priorités administratives et des choix politiques, ce qui en fait un problème épineux par excellence en éducation (Zhao et al., 2019). Le regard transversal du CSE s'est avéré particulièrement éclairant pour mettre en lumière les enjeux d'équité que l'évaluation des apprentissages soulève dans tous les ordres et secteurs de l'éducation.

La tradition de l'évaluation des apprentissages, celle des cumuls de notes chiffrées et des examens certificatifs standardisés, a tendance à l'emporter sur les velléités de réforme (Conseil supérieur de l'éducation, 2018). Pourtant, cette méthode ne joue pas son rôle de soutien aux apprentissages et risque de contribuer aux écarts entre les élèves au lieu d'aider à les combler. Dès les années 1970, le CSE s'oppose à une évaluation qui viendrait couronner une vision déterministe et mécaniste de l'apprentissage selon laquelle «la formation est considérée comme un simple processus de transmission et de réception tout provenant de l'extérieur de l'étudiant : objectifs, activités, examens» (Conseil supérieur de l'éducation, 1974, p. 48). Cette évaluation mènerait à des examens qui contrôlent l'apprentissage par cœur de formules toutes faites. Le Conseil maintiendra une **conception de l'évaluation au service des apprentissages** et ne servant que ponctuellement les besoins de classification et de sélection. Dans les années 1980, il estime toutefois que la comparaison entre les élèves, nuisible au primaire, devient «inévitable» au secondaire (Conseil supérieur de l'éducation, 1983). Aux études postsecondaires, les établissements jouissent d'une certaine indépendance dans le cas des collèges et d'une indépendance totale dans celui des universités. Le CSE souligne l'importance d'une **politique d'évaluation pour chaque établissement collégial ou universitaire** (ou chaque faculté) et plaide pour une uniformisation des pratiques de sélection dans les programmes dont l'admission est contingentée et des pratiques de sanction des études. À l'éducation des adultes, il souligne l'importance de la formation du personnel enseignant à une évaluation adaptée aux besoins des adultes et souhaite une augmentation de la reconnaissance des acquis extrascolaires. Le rôle du ministère de l'Éducation serait d'accompagner et de former le personnel enseignant en ce qui a trait aux méthodes d'évaluation.

Une distance de 35 ans sépare les deux derniers REBE portant spécifiquement sur l'évaluation. Le dernier en date découle directement de questions soulevées par le REBE précédent, qui portait sur l'équité (Conseil supérieur de l'éducation, 2018). Une analyse transversale souligne les **besoins de formation en évaluation des apprentissages**. Les baccalauréats menant à l'enseignement au préscolaire, au primaire ou au secondaire offrent un ou deux cours seulement pour la maîtrise de cette compétence complexe. Elle a par ailleurs été pensée en fonction de la formation générale des jeunes; aucune formation spécifique autre qu'un brevet d'enseignement n'est requise pour enseigner et évaluer à la formation générale des adultes, même si des cours et des programmes spécialisés existent. Au collégial et à l'université, bien que les établissements aient maintenant mis en place des politiques d'évaluation, le personnel enseignant

n'est pas tenu de se former à cet égard. Dans ces circonstances, le recours aux évaluations traditionnelles basées sur les cumuls de points, peu susceptibles de soutenir les apprentissages des apprenantes et des apprenants qui en ont le plus besoin, demeure la norme.

Dans ce contexte, le REBE 2016-2018 brosse un portrait inquiétant de l'évaluation dans les différents ordres et secteurs de l'éducation. La méthode du recours au cumul de points est la plus fréquente tout en étant celle qui permet le moins d'offrir une rétroaction aux apprenantes et aux apprenants et qui «ne soutient pas la motivation, malmène l'estime de soi et peut mener au décrochage» (Conseil supérieur de l'éducation, 2018, p. 56). L'évaluation est largement subordonnée à la fonction de sélection, alors que celle-ci est ponctuelle dans le cheminement scolaire. Le CSE affirme qu'**une vision selon laquelle l'évaluation et notation sont dissociées atténuerait la logique de concurrence entre les établissements qui tend à reproduire les inégalités sociales**. Une évaluation critériée, selon laquelle l'apprenante ou l'apprenant est évalué en fonction de critères de réussite et de sa progression sur son propre parcours d'apprentissage, est plus constructive sans sacrifier la rigueur. Il est cependant difficile de modifier les pratiques d'évaluation, en raison de l'attente de mesures de performance quantifiables de la part des parents et des ministères.

Paradoxalement, les mesures prises par les systèmes éducatifs nationaux en faveur de l'égalité des chances ont augmenté la compétition entre les individus, les familles et les établissements. L'évaluation des apprentissages se trouve au cœur du **conflit entre les missions de l'éducation**, l'inclusion et le tri social que représente la sélection. La réalisation du plein potentiel de chacune et de chacun, indépendamment des origines sociales et des difficultés individuelles, serait mieux servie par une évaluation qui met l'accent sur la progression personnelle et l'atteinte de critères déterminés. Cependant, les attentes en matière de performance individuelle de la part des parents et souvent même des apprenantes et des apprenants exercent une pression sur le système éducatif en faveur de l'établissement de notes et de comparaisons à la moyenne. Ces attentes sociales se traduisent par des politiques, peut-être au détriment de l'égalité des chances promise en éducation (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c) et des pratiques éducatives équitables.

3.1.4 Les dernières années : l'inclusion comme voie d'accès universel à l'éducation

L'évolution des valeurs éducatives du CSE, de l'accès à l'école à l'accès à la réussite, puis de la réussite à l'équité, l'a conduit dans les dernières années à l'**inclusion**, qui donne un sens aux efforts axés sur l'accès et l'équité du système, et traverse tous les ordres et secteurs d'enseignement (Conseil supérieur de l'éducation, 2009b, 2009c, 2010, 2017). L'inclusion doit se traduire par la réussite éducative, comme le CSE le notait déjà au début du millénaire. En effet, la qualité d'un système d'éducation ne se mesure pas seulement à la lumière des intentions en matière d'accessibilité, d'égalité et d'équité qui président à sa conception et à son organisation; cette qualité se mesure aussi par le degré réel de réussite de chaque personne (Conseil supérieur de l'éducation, 2001). La culture d'inclusion vise notamment l'accueil dans les classes ordinaires des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage ou encore de celles et de ceux présentant d'autres facteurs de risque et la poursuite éventuelle de leur parcours éducatif à l'enseignement supérieur. Cependant, la prise en compte de la diversité des rythmes et des besoins d'apprentissage, de même que l'ouverture à la diversité, concernent l'ensemble de la population apprenante. Il faut noter ici que, si la pensée du CSE évolue de l'accès jusqu'à l'inclusion à travers le temps, il s'agit moins d'un processus linéaire que d'un approfondissement de la réflexion visant à y inclure les moyens de réaliser l'accès universel à l'éducation, à la qualité de celle-ci et à la réussite éducative.

L'inclusion de la diversité des apprenantes et des apprenants pose toutefois de **grands défis de mise en œuvre**. Une consultation du CSE a montré que la différenciation de l'évaluation des apprentissages à l'égard des élèves en difficulté se heurtait aux valeurs de justice et d'équité du milieu scolaire. Le personnel enseignant et les directions d'établissement interrogés considéraient alors que l'adaptation des programmes, celle des modes d'évaluation et les pratiques de différenciation pédagogique représentaient un avantage indu pour les élèves en difficulté (Conseil supérieur de l'éducation, 2014). Les répondantes et les répondants rapportaient également que l'intégration en classe ordinaire des élèves présentant un handicap et des besoins particuliers représentait une complication majeure à la source des difficultés éprouvées dans l'opérationnalisation de la réforme de l'éducation entreprise depuis la fin des années 1990. Le CSE constatait alors la fragilité de l'adhésion à la réforme et à ses promesses d'inclusion et de justice sociale. Il remarquait que « [l]es débats récurrents sur cette question comme la confusion qui règne sur la notion d'équité en évaluation des apprentissages ne seront pas résolus avec le seul ajout de ressources humaines et financières. Il s'agit là d'une question qui appelle un nouveau débat de société, et, le cas échéant, un engagement et une adhésion renouvelés de tous les acteurs scolaires concernés » (Conseil supérieur de l'éducation, 2014, p. 94). Il apparaît donc nécessaire de mieux **se soucier de l'applicabilité des réformes**, l'idéalisme et la bonne volonté s'avérant insuffisants.

Les conséquences des difficultés d'inclusion des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage se font également sentir dans les centres de formation des adultes, vers lesquels les jeunes qui décrochent ou qui risquent de le faire sont souvent aiguillés pour respecter les objectifs de qualification des 16-24 ans fixés par la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue (Ministère de l'Éducation, 2002). L'inclusion de jeunes en plus grand nombre dans les centres d'éducation des adultes a demandé une adaptation importante des services offerts par ceux-ci.

Conscient des difficultés de mise en œuvre et des correctifs à apporter qui dépassent le système éducatif – la lutte contre la pauvreté et l'exclusion d'abord –, le CSE continue néanmoins à porter **l'idéal d'un système éducatif inclusif dont la finalité est d'amener toute personne aussi loin que possible dans son parcours scolaire** en réunissant les conditions nécessaires pour la réalisation de son plein potentiel.

3.2 Les valeurs de fonctionnement du CSE

La démocratisation de l'accès aux études, la réussite éducative, l'équité et l'inclusion représentent les valeurs éducatives sur lesquelles le CSE s'est appuyé depuis ses premiers travaux. Il a également énoncé les valeurs qui guident son fonctionnement comme organisme consultatif. Ces valeurs ont connu une certaine évolution dans leur définition. Le Conseil met de l'avant son **impartialité**, qui lui permet d'agir et de produire ses avis en toute indépendance; son **ouverture**, puisque son fonctionnement invite à une pluralité de points de vue; sa **rigueur**, qui trouve son expression dans la qualité de ses travaux (Conseil supérieur de l'éducation, 2023c). Une réflexion récente a amené le CSE à reformuler ses valeurs de fonctionnement (Conseil supérieur de l'éducation, non publié) et a retenu, outre l'ouverture, l'**indépendance**, qui combine l'impartialité et l'objectivité, l'**expertise**, qui souligne l'importance capitale qu'il accorde à la conjugaison de l'expertise fondée sur les savoirs savants et de celle qui repose sur les savoirs d'expérience en toute rigueur, ainsi que la **collaboration**, qui se manifeste par sa capacité de créer des espaces démocratiques de dialogue au sein de ses instances, mais aussi avec ses partenaires et la société québécoise.

Ces valeurs de fonctionnement renforcent la capacité du CSE d'appréhender les problèmes épineux qui touchent le système éducatif et de les analyser de manière transversale, comme l'exige son objectif qui consiste à favoriser la réalisation du plein potentiel de chaque personne. Le dialogue démocratique auquel le Conseil invite la société québécoise rend possible la recherche jamais achevée, mais combien cruciale, de consensus sur les finalités d'un système éducatif dans une société toujours plus complexe. Sans ce dialogue, les finalités de l'éducation risquent de se perdre dans les mille difficultés de la gestion quotidienne des multiples éléments du système éducatif.

3.3 Le regard du CSE sur la gouvernance du système éducatif : chercher un équilibre entre centralisation et décentralisation

Étant donné son mandat de conseil auprès de la ou du ministre de l'Éducation, le CSE s'est prononcé, tout au long de son existence, sur les questions liées à la gouvernance du système éducatif et sa vision a évolué à mesure que ce système devenait de plus en plus mature et complexe.

L'éducation demeure, pour le CSE, une responsabilité de l'État, qui doit se porter garant « des principes d'équité, d'accessibilité et d'égalité des chances entre les citoyens » (Conseil supérieur de l'éducation, 2002, p. 7). Sa pensée sur la gouvernance du système éducatif se résume par la recherche de l'**équilibre entre centralisation et décentralisation** de la gouvernance. Lors de la création du ministère de l'Éducation et du CSE, une centralisation initiale s'imposait pour la coordination de la création et de l'expansion du système public d'éducation. Durant ces années fondatrices, le Conseil a été un partenaire majeur du Ministère pour mettre la réforme sur les rails (Lemieux et Warren, 2023). Il s'est montré plus critique à partir des années 1970 (Lemieux et Warren, 2024). Pour le Conseil, la centralisation a eu des impacts positifs sur la mise en place d'un système de qualité dans les deux premières décennies de son développement : « Le milieu éducatif y a gagné en efficacité et en professionnalisme et l'uniformité recherchée par la centralisation peut être associée positivement à une plus grande équité dans l'accès à des services d'éducation de qualité sur tout le territoire québécois » (Conseil supérieur de l'éducation, 2001, p. 90).

Le Conseil a toutefois estimé nécessaire d'inciter l'État, au cours des années 1980, à faire davantage confiance aux actrices et aux acteurs de l'éducation en se délestant d'une partie de ses pouvoirs et de ses responsabilités, et d'amorcer ainsi un processus de décentralisation. Il constatait alors le caractère limité de la marge de manœuvre dont disposaient les milieux, la faible autonomie du personnel enseignant et les demandes contradictoires envers l'État : « si plusieurs mettent en cause un certain type d'intervention de l'État pour promouvoir plutôt une responsabilisation accrue des instances locales, d'autres réclament des actions énergiques destinées à “mettre de l'ordre dans le système” : évaluation, rationalisation, coordination sont également des secteurs en forte demande » (Conseil supérieur de l'éducation, 1987c, p. 56). Dans un contexte où l'on s'interroge sur la pertinence de l'interventionnisme d'État, le CSE écrit alors que « des équilibres nouveaux sont à trouver dans l'aménagement des rôles et des responsabilités » (Conseil supérieur de l'éducation, 1987c, p. 56). Au lendemain des états généraux de 1986, le CSE prendra position en faveur d'une **responsabilisation** accrue des autorités scolaires locales et de la **professionnalisation de l'enseignement**.

Les années 1990 sont effectivement marquées par une **décentralisation des pouvoirs** au profit des établissements ainsi que par des réformes à l'enseignement obligatoire et dans le réseau collégial, en réponse à un discours ambiant qui place l'éducation en état de crise. On reproche également au système éducatif son caractère bureaucratique et son manque de vision à long terme (Conseil supérieur de l'éducation, 1993a, 1993b). Par ailleurs, en raison des compressions dans le budget de l'éducation, on se désole à cette époque de voir les considérations financières primer sur les besoins éducatifs (Conseil supérieur de l'éducation, 2001). En ce qui a trait à l'enseignement supérieur, le CSE souligne l'autonomie plus grande des collèges depuis le renouveau de 1993, qui a vu le transfert de certaines responsabilités ministérielles vers les établissements en matière de gestion des programmes d'études. Cette autonomie s'accompagne d'évaluations externes et, depuis les années 2000, de l'exigence de plans de réussite et de plans stratégiques. Le Conseil remarque que, depuis cette réforme, « le partage des responsabilités n'a pas été revu ni remis en question » (Conseil supérieur de l'éducation, 2019a, p. 83) bien que des divergences demeurent parmi les parties prenantes concernant l'adéquation de la marge de manœuvre des établissements. Les universités jouissent, pour leur part, d'une plus grande indépendance que par le passé, mais leur autonomie demeure relativement contrainte par les règles du financement public. Comme elles organisent leurs activités de recherche et d'enseignement, aucun mouvement de décentralisation n'est observé dans ce secteur. Toutefois, le CSE considère comme pertinentes les exigences de l'État en échange d'une **plus grande responsabilisation des universités** et se montre en accord avec la mise en place de mécanismes de reddition de comptes. Il est d'avis que tous les établissements doivent s'approprier les finalités du système éducatif énoncées par l'État pour orienter leurs actions en fonction des besoins de leur communauté d'appartenance en matière de services, ce qui inclut les universités.

Au tournant du millénaire, le gouvernement se lance dans la modernisation de la gouvernance de l'État. Le nouveau management public issu des courants néolibéraux avait « comme objectif de favoriser une gestion qui répondrait à des critères exigeants de transparence, d'intégrité et de responsabilité pour mieux assurer la performance attendue des entreprises du secteur public » (Tremblay, Morneau et Pronovost, 2012, p. 1). La **gestion axée sur les résultats** allait par la suite devenir la norme pour toutes les actions législatives du gouvernement dans le secteur de l'éducation. Elle se fonde largement sur la reddition de comptes visant la construction d'indicateurs de performance quantifiables. En éducation, elle implique l'évaluation quantitative d'indicateurs de réussite tels que les notes ou les taux de diplomation et sert à fixer des objectifs. Si les gestionnaires tendent à l'apprécier, ainsi que la culture de données qui l'accompagne, la gestion axée sur les résultats est plutôt controversée du point de vue du personnel enseignant. Celui-ci a tendance à rapporter des pressions découlant de la réalisation des objectifs d'amélioration de la réussite scolaire et une certaine contrainte à l'égard de son autonomie professionnelle (Maroy, 2021). L'application de la gestion axée sur les résultats pourrait être améliorée. Le CSE estime qu'elle risque de favoriser la réussite scolaire, plus facilement quantifiable, aux dépens de la réussite éducative (Conseil supérieur de l'éducation, 2019c). Il remarque qu'en éducation, la gestion axée sur les résultats « conduit à une concurrence dans le secteur public qui peut entraîner les commissions scolaires et les établissements scolaires dans une logique de quasi-marché » (Conseil supérieur de l'éducation, 2019c, p. 20). Il prône un rôle d'encadrement pour le ministère de l'Éducation et retient le **principe de subsidiarité** comme un élément devant guider le partage des responsabilités entre l'État et ses divers partenaires éducatifs et sociaux : « l'État ne devrait assumer que les responsabilités qu'aucun autre partenaire ne pourrait assumer avec davantage de succès » (Conseil supérieur de l'éducation, 2001, p. 91).

Par la suite, le CSE a observé un mouvement de recentralisation. Le projet de loi 40, à l'origine de la création des centres de services scolaires (CSS)⁷, exprimait une volonté ministérielle de décentraliser la gouvernance scolaire et la prise de décisions, qui reviendraient en partie au conseil d'établissement composé de parents de même que de membres du personnel scolaire et de la communauté qui ne sont pas nommés par le ministre. Toutefois, le CSE notait en 2019 que certaines modifications apportées allaient dans le sens d'une centralisation des pouvoirs, notamment par l'imposition d'une formation continue au personnel enseignant ou le droit du gouvernement d'établir des règles d'éthique et de déontologie uniformes ainsi que par plusieurs mesures administratives (Conseil supérieur de l'éducation, 2019c).

La transformation des commissions scolaires en CSS a eu lieu durant la pandémie de COVID-19, dans un contexte où les autorités scolaires locales étaient incertaines de leur pouvoir d'agir et se plaçaient souvent dans l'attente de directives ministérielles, ce qui a limité leur leadership (Conseil supérieur de l'éducation, 2021b). Plusieurs des organismes consultés par le CSE durant la pandémie ont demandé de respecter le principe de subsidiarité, notamment pour permettre aux milieux d'utiliser le financement reçu selon leurs besoins et limiter la gestion «mur à mur» effectuée par le Ministère. D'autres ont estimé que les services étaient plus efficaces lorsqu'ils étaient coordonnés par le CSS et non laissés à chaque école, reconnaissant ainsi des limites à la subsidiarité.

Récemment, l'obligation de créer davantage de projets pédagogiques particuliers sans égard aux caractéristiques des milieux, par exemple dans les régions éloignées des centres urbains, où les écoles secondaires ne sont pas en compétition, représente un exemple de gestion «mur à mur». Les projets pédagogiques particuliers renforcent la logique de quasi-marché et de concurrence dans le secteur public que dénonçait le Conseil à l'issue des deux dernières réorganisations de la gouvernance dans les commissions scolaires et les CSS au Québec (Conseil supérieur de l'éducation, 2016b, 2019c). Cette situation fait craindre que les indicateurs utilisés pour le pilotage soient incomplets et qu'ils ne visent qu'à illustrer l'amélioration du rapport coût-service et l'efficacité budgétaire au détriment de la réussite éducative. Ils ne reflètent pas nécessairement les réalités régionales. De plus, ces indicateurs témoignent davantage de la réussite scolaire, fondée sur l'acquisition de connaissances et de compétences évaluées et notées, que de la réussite éducative, qui représente le développement de toute la personne. À l'éducation des adultes, tout progrès vers une réussite éducative qui mène à un meilleur exercice de la citoyenneté constitue une victoire, mais celle-ci n'est pas bien traduite par les indicateurs quantitatifs en matière de réussite scolaire. Au collégial comme à l'enseignement obligatoire et au secteur des adultes, les indicateurs de réussite sont le plus souvent quantitatifs, ce qui amène une perte de l'information plus fine, mais difficile à traiter, sur les indicateurs qualitatifs. Les établissements universitaires, pour leur part, ont l'obligation de produire un plan stratégique. Les indicateurs choisis reflètent des valeurs et des choix politiques similaires.

Le CSE estime que le **partage des responsabilités** entre le Ministère et les autorités scolaires locales a eu des effets positifs et qu'il appuie la décentralisation ainsi que la responsabilisation des établissements (Conseil supérieur de l'éducation, 2006a). Il observe toutefois, depuis les 20 dernières années, un mouvement de l'État vers la recentralisation, qui concerne l'enseignement obligatoire par la réorganisation des commissions scolaires et qui va se renforcer dans les années suivantes (Conseil supérieur de l'éducation, 2016b). En ce qui concerne l'enseignement supérieur, le CSE est d'avis que «la bonne gouvernance devrait

7 Les commissions scolaires francophones sont devenues des centres de services scolaires, alors que les commissions scolaires anglophones et les commissions scolaires à statut particulier (commissions scolaires crie et Kativik Ilisarniliriniq) ont conservé leur statut.

être modulée en fonction des valeurs, des traditions et de la culture» des établissements (Conseil supérieur de l'éducation, 2009b, p. 8). Le gouvernement a choisi une responsabilité mixte des établissements collégiaux. Le CSE estime nécessaire une réaffirmation de l'autonomie institutionnelle des universités et de leur rôle, qu'il conçoit comme celui d'un service public (Conseil supérieur de l'éducation, 2009b).

En somme, pour le CSE, l'État doit assurer un **rôle de pilotage** dans un système éducatif décentralisé. À l'État revient la fonction de définir les grandes orientations, de maintenir la cohérence d'ensemble, de juger des résultats et de rendre possibles les conditions de la réussite inclusive, notamment en assurant une répartition équitable des ressources. Aux autorités locales revient la gestion quotidienne des services éducatifs (Conseil supérieur de l'éducation, 1999). Une trop grande indépendance des écoles peut toutefois creuser les inégalités socioéducatives (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c). Le CSE considère donc qu'il faut trouver un **juste équilibre** entre les forces de centralisation et de décentralisation qui ont traversé le système éducatif depuis sa création. Dans les dernières années, le Conseil a aussi encouragé le Ministère à **compiler les données sur le système éducatif**, y compris celles qui permettent de jauger le manque de personnel enseignant ainsi que le recours à des enseignantes et à des enseignants sans brevet, afin de mieux estimer les besoins des écoles (Conseil supérieur de l'éducation, 2021b, 2023b). À l'enseignement supérieur, l'autonomie partielle des établissements collégiaux et celle, plus importante, des établissements universitaires doivent être maintenues.

3.4 Le regard du CSE sur l'éducation des adultes et la formation continue : au carrefour de l'enseignement obligatoire, de l'enseignement supérieur et de l'éducation non formelle

Les services éducatifs offerts aux adultes dépassent le cadre du système éducatif formel. L'offre dans son ensemble est si vaste que la Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue (CEAFC) du CSE a jugé nécessaire d'en dresser le portrait dans ses deux derniers avis (Conseil supérieur de l'éducation, 2021a, 2024). L'offre de services en question couvre sept champs éducatifs : formation de base, francisation, insertion socioprofessionnelle, formation initiale, formation d'appoint, formation continue et éducation à la citoyenneté. Chacun de ces champs inclut **de nombreux programmes et services donnés par une multitude d'acteurs** : les centres d'éducation des adultes, les collèges, les universités, les syndicats, les organismes communautaires, les ordres professionnels, les entreprises et certains ministères (par exemple, pour certains programmes de francisation). La multiplicité des options répond à autant de besoins dans une société plurielle et complexe, qui vont de l'alphabétisation à la mise à jour de compétences professionnelles.

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.

3.4.1 La conjugaison des expertises et les expériences multiples en éducation des adultes et en formation continue au CSE

Former un groupe de personnes impliquées dans l'éducation des adultes signifie de réunir des personnes avec des formations, des expertises, des expériences, des rôles et des points de vue fortement diversifiés. Au moment de rédiger le présent rapport, la CEAFC comptait des chercheuses et des chercheurs universitaires et du personnel de recherche, des membres de directions de programmes ou de centres de formation, des conseillères et des conseillers ainsi que des personnes venant du secteur communautaire, du syndicalisme et du patronat. Rencontrées par des membres de la permanence du CSE en mai 2024, ces personnes ont expliqué concrètement comment **leur diversité enrichit leurs délibérations et les avis de la Commission** qui en résultent. La CEAFC avait terminé, peu de temps avant la rencontre, un avis portant sur la pertinence d'un cadre national de qualification (Conseil supérieur de l'éducation, 2024). Comme pour toutes les instances du CSE, les membres sont des bénévoles. Un aperçu du fonctionnement de la Commission, après une consultation de ses membres, montre comment des personnes avec des visées, des expertises et des valeurs diverses peuvent arriver à des consensus sur des problèmes épineux qui présentent un intérêt pour chacune d'elles.

La CEAFC est qualifiée par ses membres de « creuset démocratique où l'on est contraint de discuter » parce que les points de vue apportés, appuyés sur des expériences souvent très différentes les unes des autres, obligent chacune et chacun à dépasser sa perspective individuelle. L'éducation des adultes est si vaste que les membres, individuellement, ne peuvent en connaître toutes les facettes. Cela amène initialement un certain **choc des visions**. Toutefois, l'objectif commun de mieux comprendre les difficultés qui affectent l'éducation des adultes et de trouver des solutions viables instaure un climat d'ouverture et de bienveillance qui soude les membres au-delà de leurs différences. Au gré des délibérations, ceux-ci rapportent que cette confrontation leur permet de surmonter les biais cognitifs individuels, d'éviter les angles morts et de faire éclater le travail en vase clos. Chaque membre amène des faits qui ne sont pas connus de l'ensemble du groupe et qui n'auraient pas été pris en considération si les personnes présentes étaient issues d'un seul secteur de la formation des adultes. La diversité des membres signifie l'apport de différentes ressources qui aident à mieux comprendre les problèmes complexes et à avancer des solutions. La composition de la Commission comprend également une **complémentarité entre des spécialistes de la théorie et d'autres du terrain**. Les multiples angles d'observation qui sont présentés les amènent à construire le sens de la situation à l'étude.

De plus, la diversité de la Commission lui permet d'adopter une vision large et inclusive qui peut se comparer aux principes formels d'équité, de diversité et d'inclusion (EDI). De nombreux groupes sont concernés par l'éducation des adultes, y compris des personnes marginalisées. La Commission donne aussi une voix aux organisations communautaires qui œuvrent à l'**éducation populaire** et à la littératie des adultes, des acteurs de l'éducation parfois méconnus en comparaison des établissements qui font partie du système éducatif officiel. Les personnes issues de ces organisations disposent d'une voix égale à celle des autres membres dans le contexte de la CEAFC, ce qui est rare.

En outre, la diversité qui se trouve au cœur de la CEAFC enrichit la forme de ses délibérations en plus de leur contenu. Chaque membre arrive avec les expressions et le vocabulaire propres à son domaine d'expertise, ce qui oblige toutes les personnes à clarifier leurs propos pour les rendre intelligibles pour toutes et tous. Le **langage commun** qui se développe tout au long des travaux devient plus facile à comprendre pour des non-spécialistes et est plus susceptible de rejoindre les différents groupes concernés par l'éducation des adultes. Le processus de délibération visant à concilier les langages divergents et les

points de vue multiples est lent, ce qui peut créer de la frustration. Les membres s'entendent toutefois pour affirmer qu'il est nécessaire pour l'obtention de réponses profondes, rigoureuses et nuancées aux questions posées. L'avis qui en résulte gagne en crédibilité.

En somme, la CEAFC met à profit la diversité des expériences de ses membres pour développer une **vision multidimensionnelle du système complexe de l'éducation des adultes**. Plusieurs soulignent l'importance du travail de cartographie des services éducatifs destinés aux adultes réalisé par la Commission dans ses deux derniers avis, dans un contexte où les visées de l'éducation des adultes, mal connues, sont souvent réduites au soutien des jeunes qui risquent de décrocher. Sa portée est bien plus large; elle dépasse les établissements d'enseignement et s'avère essentielle dans une société où l'économie est largement fondée sur le savoir. L'éducation des adultes soutient également les personnes qui suivent un parcours éducatif atypique ainsi que celles et ceux qui doivent apprendre à mieux exercer leur citoyenneté. Loin de se limiter à des services de dépannage, elle s'inscrit dans la lignée d'un principe cher au CSE, soit que l'éducation concerne le développement de toute la personne et vise l'atteinte de son plein potentiel.

3.4.2 La formation continue : formation des adultes aux cycles supérieurs

L'éducation des adultes peut être considérée comme un sous-système du système éducatif qui regroupe lui-même plusieurs sous-systèmes complexes liés aux différentes catégories de services et aux divers groupes desservis. Étant donné le changement de vocation du CSE qui l'amènera à concentrer ses travaux sur l'enseignement supérieur, il semble utile de discuter ici en détail de la formation continue, les collèges et les universités étant des pourvoyeurs importants de ce type de formation.

Isoler la formation continue dans le système de l'éducation des adultes représente un défi de taille. Le CSE a repris une définition de l'UNESCO :

«L'ensemble des processus organisés d'éducation, quels qu'en soient le contenu, le niveau et la méthode, qu'ils soient formels ou non formels, qu'ils prolongent ou remplacent l'éducation initiale dispensée dans les établissements scolaires et universitaires et sous forme d'apprentissage professionnel, grâce auxquels des personnes considérées comme adultes par la société dont elles font partie, développent leurs aptitudes, enrichissent leurs connaissances, améliorent leurs qualifications techniques ou professionnelles ou leur donnent une nouvelle orientation, et font évoluer leurs attitudes ou leur comportement dans la double perspective d'un épanouissement intégral de l'homme et d'une participation à un développement socioéconomique et culturel équilibré et indépendant» (Conseil supérieur de l'éducation, 1996a, p. 16).

À l'enseignement supérieur, la formation continue désigne souvent une formation qui s'ajoute à une autre déjà existante et qui est entreprise à l'âge adulte, mais la **variété des formes** qu'elle peut prendre demeure vaste. Il peut s'agir d'un retour aux études, d'une formation d'appoint, d'une mise à niveau, de l'acquisition de compétences professionnelles spécifiques, etc. Elle peut prendre la forme d'un programme formel menant à un diplôme (diplôme d'études collégiales, baccalauréat, certificat, études de deuxième ou de troisième cycle, etc.), d'un programme court (attestation d'études collégiales, microprogramme universitaire, etc.) ou d'une formation d'appoint ne comportant aucun crédit collégial ou universitaire (cours en ligne ouvert massivement [*massive open online course* ou MOOC], formation offerte par une organisation privée, formation en entreprise, etc.). Certains programmes universitaires et collégiaux sont conçus spécifiquement pour la population apprenante adulte avec des horaires adaptés, des cours à distance ou une combinaison de plusieurs modes d'enseignement; d'autres sont des programmes ouverts

à toutes et à tous; d'autres encore sont mis sur pied par des ordres professionnels ou des organisations, et ce, avec ou sans le concours d'établissements d'enseignement supérieur. Enfin, certains apprentissages se font de manière informelle, par exemple en milieu de travail ou à la suite d'une initiative individuelle d'autoformation.

La diversité des occasions de formation reflète les besoins d'une société du savoir qui évolue rapidement et qui exige des travailleuses et des travailleurs qu'ils mettent continuellement à jour leurs connaissances et leurs compétences. Le CSE conçoit la formation continue comme une **responsabilité à la fois individuelle et collective, mais aussi comme un droit**; il souligne également la nécessité de favoriser l'expression des besoins de formation continue de la part des personnes comme des organisations et des collectivités (Conseil supérieur de l'éducation, 2006b). L'offre de services tend à répondre aux besoins exprimés. Cependant, des inégalités sociales persistent dans l'expression des besoins et, conséquemment, dans l'utilisation des services. Par ailleurs, de nombreux apprentissages ont lieu dans des situations informelles et les compétences acquises sans encadrement formel sont difficiles à faire valoir.

3.4.3 La reconnaissance des acquis et des compétences

Depuis plusieurs décennies, le Conseil fait la promotion de la reconnaissance des acquis et des compétences. Les principes de ce type de reconnaissance énoncés dans la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue (Ministère de l'Éducation, 2002) reprennent largement ceux que le CSE avait formulés quelques années auparavant (Conseil supérieur de l'éducation, 2000b). Favorable à la politique de 2002, le CSE en appelle toutefois à sa modernisation depuis 2006, notamment pour promouvoir la coordination entre le secteur formel de l'éducation (collèges, universités, etc.) et le secteur non formel, y compris les organismes d'éducation populaire et la formation en petite entreprise (Conseil supérieur de l'éducation, 2024). Néanmoins, un de ces principes de base de la reconnaissance des acquis et des compétences est qu'**une ou un adulte n'a pas à refaire des apprentissages déjà acquis**, peu importe les circonstances de l'acquisition.

Aux études supérieures, la reconnaissance d'acquis et de compétences peut prendre plusieurs formes : faire reconnaître dans un programme l'équivalence d'un cours suivi dans un autre établissement, faire reconnaître une formation acquise hors du Québec ou faire la démonstration de compétences valides développées dans un contexte hors du contrôle d'un établissement d'enseignement. Le CSE s'est récemment penché sur le cas de personnes qui enseignent au primaire et au secondaire sans détenir de brevet pour combler les besoins de personnel causés par la pénurie d'enseignantes et d'enseignants (Conseil supérieur de l'éducation, 2023b). Certaines d'entre elles enseignent ainsi pendant plusieurs années, apprenant auprès de leurs collègues et suivant parfois des formations d'appoint. Démontrer la maîtrise réelle des compétences attendues et les faire reconnaître par les universités dans le cadre d'un programme formel de formation à l'enseignement demeure un défi. D'une part, ces compétences ne correspondent pas directement au contenu des cours offerts; d'autre part, la reconnaissance des acquis et des compétences demande des ressources importantes dans un contexte où les universités en retirent peu d'avantages. Notons que, pour des professions régies par un ordre, il appartient à ce dernier de juger des acquis et des compétences et de recommander des formations complémentaires. Comme il l'a rappelé dans son REBE 2021-2023, qui porte sur les voies d'accès à la profession enseignante, le CSE encourage la reconnaissance d'acquis et de compétences dans le cadre d'un processus rigoureux (en fonction du référentiel de compétences de la profession enseignante [Ministère de l'Éducation, 2020]), une démarche qu'il juge préférable aux programmes de formation écourtés.

Des progrès ont toutefois été réalisés au collégial (Conseil supérieur de l'éducation, 2022b). Le processus de reconnaissance des acquis et des compétences est présent, à des degrés divers, dans tous les collèges publics. Il concerne surtout la formation continue et les programmes menant à une attestation d'études collégiales. Une certaine **méconnaissance des possibilités** et des limites de la reconnaissance des acquis et des compétences demeure, ainsi que l'enjeu d'une **perception négative** de la « facilité » à obtenir un diplôme. Le CSE a également identifié, entre autres, des enjeux de synergie avec le milieu de travail et, pour les établissements, des besoins en matière de ressources humaines, d'assurance-qualité ainsi que d'harmonisation des pratiques entre eux. Il invite le ministère de l'Enseignement supérieur à maintenir son leadership dans le domaine. Sur le plan individuel, l'**accès** à la démarche de reconnaissance des acquis et des compétences est entravé par une faible connaissance de cette option, des obstacles administratifs, ainsi qu'un manque de soutien et d'accompagnement.

La **demande croissante** pour la reconnaissance d'acquis et de compétences souligne la multiplicité des occasions d'apprentissage qui s'offrent à tout individu. La position ferme et continue du CSE en faveur de ce processus s'inscrit dans sa vision de la finalité de l'éducation comme étant la réalisation du plein potentiel. C'est le projet d'une vie et sa concrétisation dépasse l'apport du système éducatif formel.

3.4.4 L'éducation tout au long et au large de la vie

Réaliser son plein potentiel pour s'accomplir pleinement requiert, entre autres, un apprentissage tout au long de la vie. Le CSE a recommandé d'adopter cette perspective, faisant le constat que les connaissances et les compétences acquises en formation initiale ne suffisaient plus à soutenir toute la vie professionnelle dans une société postindustrielle. Il propose une vision de l'éducation « qui veut que les connaissances comme les compétences, les attitudes et les comportements ne sont jamais acquis définitivement » et qui « suppose qu'il n'existe plus de voies terminales » (Conseil supérieur de l'éducation, 1996a, p. 62). La formation initiale autant que la formation des adultes doivent tenir compte de cette perspective. Le CSE propose notamment de **reconnaître la pluralité des lieux de formation scolaire et extrascolaire**. La perspective de l'éducation tout au long de la vie imprègne la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue.

Dans les années suivantes, le CSE approfondit sa réflexion, ce qui l'amène à modifier sa proposition. L'apprentissage, affirme-t-il, est un processus inhérent à la condition humaine **tout au long et au large de la vie**. L'éducation est alors « axée non seulement sur la multitude des processus par lesquels elle 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 » (Conseil supérieur de l'éducation, 2016a, p. 13). Cette perspective permet notamment au CSE de considérer l'**éducation populaire** et son apport à l'éducation des adultes comme un complément des programmes formels. Elle inclut aussi les apprentissages réalisés de manière autonome.

L'éducation des adultes et la formation continue représentent donc un système d'une grande complexité. Dans une perspective d'éducation tout au long et au large de la vie, le système éducatif doit en quelque sorte préparer les personnes à « apprendre à apprendre », quels que soient le niveau d'éducation atteint de même que les milieux de vie et de travail dans lesquels chacune d'elles évoluera au sein de la société. L'expression des besoins par les personnes concernées est cruciale, mais varie selon des facteurs sociaux, ce qui représente déjà un problème important à surmonter. Ensuite, comme elle concerne l'ensemble des adultes d'une société, la part de l'offre formelle qui doit être intégrée au système éducatif public et l'importance de l'offre formelle ou informelle venant d'autres sources sont difficiles à quantifier et vont changer avec les valeurs et les priorités sociales.

Les problèmes épineux de l'éducation des adultes bénéficient donc de la **collaboration** de personnes issues de toutes les facettes de ce secteur pour qu'on en arrive à un consensus sur leurs définitions et les actions à poser. De plus, une formation initiale qui a permis d'acquérir une maîtrise suffisante de la langue et de la littératie est cruciale pour que les adultes puissent continuer à apprendre, que ce soit pour leur développement personnel, la mise à jour de leurs compétences ou la possibilité de réorienter leur vie professionnelle. Si cette formation initiale n'a pas été terminée, l'éducation des adultes doit y suppléer. Les mêmes questions de partage de responsabilités entre le gouvernement et la société civile se posent alors.

La formation des adultes ne se divise pas clairement entre l'enseignement obligatoire et l'enseignement supérieur, surtout quand on reconnaît l'importance du rôle des organismes communautaires, syndicaux, spécialisés en emploi, etc., dans l'éducation non formelle. Cette dernière joue un rôle méconnu, mais qui revêt une importance capitale pour l'insertion sociale de nombreux adultes et l'exercice de la citoyenneté chez ceux-ci. Le projet de loi 23 prévoit que deux organismes, le Conseil de l'enseignement supérieur et l'INEE pour l'enseignement obligatoire, rendent compte de l'état et des besoins de l'éducation aux ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur. Dans ce contexte, une collaboration entre eux et avec les autres organismes qui sont liés à l'éducation des adultes, hors du système scolaire, s'avérera nécessaire pour conserver un regard sur l'entièreté de ce secteur de l'éducation.

3.5 Le regard du CSE sur la transformation des problèmes épineux de l'éducation

Les préoccupations du CSE pour l'accès et la qualité de l'éducation ont certes évolué au cours des 60 dernières années, mais semblent aussi revenir régulièrement dans son discours. S'il est certain que sa pensée a profondément influencé le système éducatif québécois et que ses valeurs éducatives se trouvent notamment dans le PFEQ, plusieurs de ses orientations et de ses recommandations restent à réaliser. Faut-il y voir un échec du CSE?

On peut citer notamment ses positions en faveur d'une évaluation au service des apprentissages plutôt qu'au service du classement et ses appels à la décentralisation de la gouvernance du système éducatif. Toutefois, il n'y a pas lieu de se surprendre que de nombreuses recommandations doivent être reprises régulièrement. Les principales difficultés du système éducatif peuvent être considérées comme des problèmes épineux, ce qui signifie qu'elles se transforment en réponse aux correctifs qui leur sont apportés et qu'elles évoluent globalement avec la société. Ainsi, les questions relatives à l'accès à l'éducation et à l'enseignement supérieur, qui sont le fondement des principales préoccupations du CSE depuis sa fondation, ont changé depuis les années 1960. L'accès global de la population francophone a énormément progressé, mais des groupes particuliers de la population du Québec continuent à rencontrer des obstacles. Pensons aux apprenantes et aux apprenants des régions éloignées ou autochtones ainsi qu'à ceux qui viennent de milieux défavorisés. D'autres groupes, comme les femmes, ont fait des avancées remarquables, mais demeurent sous-représentés dans certains secteurs de l'enseignement professionnel, technique et universitaire.

Le travail accompli par le CSE montre le long chemin parcouru depuis la Révolution tranquille, un objet de fierté légitime. Il montre aussi que l'objectif de la création d'un système éducatif équitable et inclusif visant la réalisation du plein potentiel de chaque personne demeure encore une priorité de la société québécoise et de ses gouvernements successifs, l'idéal vers lequel tendre, mais qui ne sera jamais atteint.



4 Des enjeux éducatifs qui appellent un regard transversal et systémique

Ce chapitre porte sur des thèmes qui n'ont pas fait l'objet d'une analyse transversale par le Conseil supérieur de l'éducation, mais qui bénéficieraient d'une telle analyse dans le futur, au moyen de collaborations notamment entre l'INEE, le Conseil de l'enseignement supérieur et d'autres organismes concernés par l'éducation.

Le Conseil retient :

- La socialisation représente une des missions explicites de l'enseignement obligatoire, mais touche à l'ensemble du système éducatif, puisqu'il s'agit de transmettre les valeurs et les comportements privilégiés par la société québécoise. Cette mission est particulièrement difficile à traduire dans une société plurielle et complexe étant donné qu'il est ardu d'identifier des valeurs qui font largement consensus.
- La littératie est une question délicate au Québec. Bien qu'elle dépasse l'enseignement du français, elle y est fortement associée. On entend par « littératie » la compréhension et l'utilisation judicieuse d'un langage dans un contexte social donné, ce qui peut inclure l'anglais et les langues autochtones, mais aussi des « langages » comme le numérique. Tous les ordres et secteurs de l'éducation exercent des responsabilités concernant l'enseignement des différentes littératies.
- La qualité du français représente une préoccupation récurrente au Québec sur laquelle le Conseil ne s'est pas officiellement penché depuis 1987. Le contexte linguistique et culturel a grandement changé depuis, ce qui justifierait une analyse de la situation dans tous les ordres et secteurs du système éducatif.
- L'éducation scientifique revêt une importance particulière, alors que toutes les citoyennes et tous les citoyens sont appelés à faire des choix en matière d'utilisation des technologies et de soins de santé tout en exerçant un jugement critique sur l'information qui circule sur les médias numériques. La responsabilité du développement d'une littératie scientifique revient à l'ensemble du système éducatif dès la maternelle, que les apprenantes et les apprenants se dirigent ou non vers une spécialisation en sciences aux études supérieures.
- Le Conseil s'est peu exprimé sur l'éducation autochtone malgré des initiatives récentes visant à inclure la perspective autochtone dans ses travaux. La complexité de la gouvernance de l'éducation autochtone limite également l'action du Conseil. L'éducation autochtone fait néanmoins face à des enjeux qui lui sont uniques, notamment celui de la sécurisation culturelle, qui concerne tous les ordres et secteurs du système éducatif. De plus, les étudiantes et les étudiants autochtones éprouvent des difficultés d'accès aux études supérieures et d'inclusion dans celles-ci.

Le CSE a analysé bien des thèmes reliés à l'éducation au cours de ses 60 années d'existence, nombre d'entre eux de façon transversale. Plusieurs enjeux ont plutôt fait l'objet d'une analyse en profondeur centrée sur un ordre ou un secteur du système éducatif. Parmi ceux-ci, certains méritent un regard transversal parce que l'enjeu apparaît sous différentes formes à toutes les étapes et dans tous les secteurs de l'éducation. Étant donné la transformation prévue du Conseil supérieur de l'éducation en Conseil de l'enseignement supérieur, il sera incontournable de prévoir des collaborations avec l'INÉE après son entrée en fonction, et divers autres organismes concernés pour se pencher sur toute la complexité de ces thèmes. Ce chapitre en présente quelques-uns dans un esprit prospectif. Chacun pourrait donner lieu à de nombreuses analyses envisagées sous différents angles. Ces questions, et les problèmes épineux qui leur sont reliés, vont sans doute continuer à évoluer avec les priorités sociales ainsi qu'avec les solutions qui leur seront proposées.

4.1 La fonction de socialisation du système éducatif

La mission de socialisation est inscrite dans les programmes de formation du préscolaire, du primaire et du secondaire, mais ne disparaît certainement pas à l'éducation des adultes (sous toutes ses formes et au-delà de la formation générale) ou à l'enseignement supérieur. Elle se transforme plutôt. Nous rassemblons ici quelques éléments qui pourraient guider une réflexion transversale qui reste largement à faire.

Comme il est mentionné au [chapitre 1](#), les parents et la société en général attendent toujours de l'école qu'elle participe à la socialisation des enfants et des jeunes. Cependant, à une époque où les réponses partagées aux questions concernant les valeurs communes et les rôles sociaux à adopter se font rares (Mangez et al., 2023b), quelles balises peuvent guider la mission de socialisation? Au gré des questionnements et des crises qui traversent la société, **des pressions s'exercent en faveur de l'inclusion dans les programmes de différentes «éducations à»** : à la sexualité, au numérique, à l'environnement, à la littératie financière, à la citoyenneté et au vivre-ensemble, à l'hygiène bucco-dentaire, etc. La liste change et s'allonge avec le temps, ajoutant bien des thèmes au curriculum, reflétant la complexité sociale (Mangez et al., 2023a). De plus, certaines de ces éducations suscitent des débats politiques, comme l'éducation à l'environnement, et d'autres se retrouvent au centre de conflits de valeurs, comme l'éducation à la sexualité. Pour Fabre (2022, p. 15), «l'inflation des “éducations à” accompagne ainsi le mouvement d'auto-questionnement d'un monde désormais problématique (Fabre, 2011)», c'est-à-dire que les consensus traditionnels sur les rôles, les valeurs et les comportements que le système éducatif doit promulguer sont rares, bien que les attentes en matière de socialisation demeurent. Même si on arrivait à un consensus social sur les valeurs à inculquer et les comportements à encourager, pourrait-on affirmer qu'on prépare ainsi les jeunes à un avenir que l'on a de la difficulté à anticiper? «Peut-on transmettre quelque chose qui tient sa force de la durée et de l'universalité, dans un monde qui sape toute permanence au profit de l'innovation perpétuelle?» (Lessard, 2019, p. 45.)

Le CSE a publié de nombreuses réflexions à propos des fonctions de socialisation du système éducatif à l'enseignement obligatoire, la socialisation faisant explicitement partie de la mission de ce système, et ce, dès le préscolaire (Conseil supérieur de l'éducation, 2012). Dans les années 1980, il rappelait le rôle de l'école dans la transmission des valeurs d'une société de même que le rôle d'initiation à la diversité sociale qu'elle joue dans le contexte de la diversification ethnoculturelle de la société québécoise. Le défi éducatif identifié alors consistait à favoriser l'éclosion d'une identité et de convictions personnelles en même temps qu'une conscience de leur relativité (Conseil supérieur de l'éducation, 1987c). La réussite

éducative des jeunes issus des communautés culturelles passe, affirmait le CSE, par la construction d'un espace civique commun et un dialogue interculturel rassembleur (Conseil supérieur de l'éducation, 1993c). Par ailleurs, la pluralité de la population apprenante inclut aussi les élèves présentant un handicap ou des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage, la diversité socioéconomique, la diversité d'âge et les identités sexuelles (Conseil supérieur de l'éducation, 1987d). S'ajouteraient aujourd'hui à ce portrait les difficultés d'adaptation et les identités de genre. Le constat de la diversité croissante de la population dans une société complexe où chaque personne doit pouvoir revendiquer sa place amène le CSE à préconiser un rôle pour l'école dans **l'éducation au vivre-ensemble et aux compétences citoyennes** (Conseil supérieur de l'éducation, 1994b, 1998).

Le vivre-ensemble appelle au respect des différences et à leur inclusion dans le système éducatif. L'éducation inclusive représente une aspiration de nombreux systèmes scolaires, celle qui consiste à répondre notamment aux besoins des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage tout en leur donnant l'occasion d'être scolarisés, et socialisés, aux côtés des autres élèves. Ce modèle d'éducation reflète un **choix social fondé sur des valeurs et des politiques d'inclusion qui peuvent se heurter à d'autres valeurs et à d'autres politiques**, donnant lieu à plusieurs problèmes épineux (Armstrong, 2017). L'éducation inclusive demande des changements profonds dans l'enseignement, mais aussi dans des habitudes, des comportements et des représentations sociales de l'éducation qui dépassent le système éducatif. Pour le CSE, privilégier l'inclusion s'inscrit dans la suite de ses préoccupations fondamentales pour l'accès, l'égalité des chances, l'équité et la réalisation du plein potentiel de chaque personne. Pour sa part, la Politique de l'adaptation scolaire vise l'intégration scolaire et sociale de tous les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (Ministère de l'Éducation, 1999), une approche moins globale que l'inclusion mais que les enseignantes et les enseignants perçoivent déjà comme un obstacle dans la mise en œuvre de la réforme de l'éducation (voir le [chapitre 3](#)). Le manque de ressources, notamment de personnel professionnel (psychologues, éducatrices et éducateurs, orthopédagogues, etc.), est souvent montré du doigt. Un investissement dans les services à la hauteur des objectifs représente certainement une nécessité, mais ne suffira pas tant qu'un certain consensus ne sera pas atteint autour des valeurs qui sous-tendent les velléités d'inclusion ou la politique d'intégration, leurs finalités et leurs limites.

Ces questions ne concernent pas seulement l'enseignement obligatoire. L'éducation des adultes et la formation continue sont des lieux importants de **socialisation et d'intégration sociale des adultes**, qu'ils soient nés ici ou issus de l'immigration (Conseil supérieur de l'éducation, 2021a) et que l'éducation soit prodiguée par des établissements d'enseignement ou des groupes communautaires (Conseil supérieur de l'éducation, 2016a).

Quant aux études supérieures, le CSE a reconnu la **diversification des trajectoires d'études** en lien avec l'emploi, la parentalité, les retours en formation, etc., tant au collégial (Conseil supérieur de l'éducation, 2022a) qu'à l'université (Conseil supérieur de l'éducation, 2013b). Les adaptations des programmes d'études à des parcours flexibles représentent des mesures d'inclusion et ont le pouvoir de modifier la trajectoire sociale de personnes qui diffèrent des étudiantes et des étudiants traditionnels. Les établissements d'enseignement supérieur mettent également en place des **politiques d'EDI** pour réduire les obstacles systémiques auxquels font face les sous-groupes de la population traditionnellement moins favorisés et moins représentés que les autres dans les établissements universitaires (Conseil supérieur de l'éducation, 2023a). La majorité des universités québécoises ont inclus l'EDI dans leurs plans stratégiques et adopté

un plan d'action conséquent qui concerne également l'embauche du personnel. À terme, ces politiques pourraient influencer la socialisation des étudiantes et des étudiants en modifiant leurs représentations sociales des professionnelles et des professionnels de leurs disciplines.

Par ailleurs, les multiples fonctions de socialisation des établissements d'enseignement supérieur gagneraient à être mieux connues : ces expériences de socialisation ont un rôle à jouer dans l'apprentissage de la vie adulte, des codes relationnels d'une profession, de l'engagement social à travers les activités parascolaires, etc. Les associations étudiantes autant que les stages professionnels sont des lieux de socialisation. Quels bénéfices en retirent les étudiantes et les étudiants? Quels liens peuvent être établis avec la formation antérieure? Quelles sont les conditions nécessaires pour que la socialisation favorise la poursuite des études ou le passage à la vie professionnelle? Les formations en ligne, de plus en plus fréquentes, peuvent-elles contribuer efficacement à la socialisation? Toutes ces questions sont importantes et les intégrer dans une **vision transversale du rôle de socialisation du système éducatif** enrichirait les résultats de la réflexion en plus de motiver les pratiques pour l'ensemble du parcours éducatif, y compris les transitions interordres.

4.2 La littératie, l'enseignement du français et les autres littératies

L'enseignement de la langue et de ses usages représente au Québec une question particulièrement importante, voire existentielle. Province majoritairement francophone d'un pays bilingue et dont la seule langue officielle est le français, le Québec abrite également des populations anglophones et allophones ainsi que 11 nations autochtones ayant leurs propres langues, certaines encore couramment utilisées, d'autres courant un grave danger de disparition (Drapeau [dir.], 2011). En milieu éducatif, l'enseignement de la langue ne se limite pas à l'apprentissage du français, et celui-ci n'a pas la même signification culturelle et ne représente pas le même niveau de difficulté pour l'ensemble des apprenantes et des apprenants. Plus particulièrement, l'apprentissage du français a fait l'objet de nombreuses politiques et est demeuré une préoccupation marquée des gouvernements qui se sont succédé à la tête de la province depuis la Révolution tranquille, ces politiques pouvant être perçues différemment par le groupe linguistique majoritaire et les groupes minoritaires. Pour une partie de la population, le français comme langue d'usage exige un haut niveau de littératie, alors qu'il ne s'agit pas de la langue maternelle. Cette situation pose des défis différents dans les écoles, notamment en fonction des régions. Qu'il s'agisse du français ou d'une autre langue, la littératie demeure au cœur de l'apprentissage dans tous les ordres et secteurs du système scolaire, puisqu'elle donne accès aux autres apprentissages et, éventuellement, à la maîtrise de l'usage attendu dans chaque contexte de travail. Une analyse transversale du thème de la littératie tenant compte de toute la diversité linguistique du Québec et de la situation de cette province en Amérique du Nord serait éclairante, particulièrement dans un contexte où les communications de chaque citoyenne et de chaque citoyen se mondialisent.

4.2.1 La littératie dans les différents ordres et secteurs du système éducatif

Posséder les outils de base de la langue d'usage représente un fondement nécessaire, mais la **littératie dépasse les compétences individuelles en lecture, en écriture et en langue orale**. Le [Réseau québécois de recherche et de transfert en littératie](#) la définit comme la « [c]apacité d'une personne, d'un milieu et d'une communauté à comprendre et à communiquer de l'information par le langage sur différents supports pour participer activement à la société dans différents contextes » (Lacelle et al., 2016). La littératie signifie donc la maîtrise de l'usage approprié du langage selon le contexte social.

La maîtrise de la littératie dans le système éducatif commence dès le préscolaire, mais dépend aussi de tout l'**environnement langagier** de la personne, qui peut être plus ou moins favorable. Le CSE remarquait qu'une situation de pauvreté caractérisait souvent les personnes inscrites à l'éducation des adultes ou les bénéficiaires des services communautaires en alphabétisation (Conseil supérieur de l'éducation, 2013c). Avec des exigences de communication aussi diverses que les milieux de travail et l'évolution des attentes sociales, la maîtrise de la littératie n'est jamais achevée. De ce point de vue, une analyse des trajectoires menant soit à une maîtrise suffisante pour continuer à progresser dans les études et la vie professionnelle, soit à la confrontation d'obstacles causés par une maîtrise insuffisante, se trouverait grandement enrichie par un regard transversal.

La poursuite de l'apprentissage de la **littératie aux études supérieures** mérite également des analyses poussées. Au collégial, les étudiantes et les étudiants du secteur technique, autant que du secteur préuniversitaire, suivent des cours de français ou d'anglais (selon la langue de l'établissement) qui leur permettent d'acquérir des stratégies d'analyse de texte et d'écriture. Du côté des universités francophones, le CSE recommandait récemment de revoir les modalités d'évaluation du français oral et écrit des étudiantes et des étudiants au baccalauréat en enseignement et les stratégies de soutien dans l'acquisition des compétences orales et écrites dans cette langue (Conseil supérieur de l'éducation, 2023b), mais cette question concerne de nombreux autres programmes. Les collèges et les universités doivent composer avec des étudiantes et des étudiants qui ont obtenu les diplômes nécessaires à leur admission, mais qui possèdent de faibles compétences en littératie qui mettent en danger le succès de leurs études. À qui revient la responsabilité d'offrir de la remédiation et quelles sont les incidences de cette situation sur la persévérance et la diplomation? Par ailleurs, la littératie signifie également la maîtrise de l'utilisation du langage particulier à une profession : communiquer avec des clientes et des clients, rédiger un avis juridique, publier un article scientifique, etc. À quel point ces aspects de la littératie sont-ils enseignés formellement et quels sont les **besoins des étudiantes et des étudiants**? Un lien est à faire entre la socialisation professionnelle et la littératie. De plus, même dans les universités francophones, la mondialisation des échanges signifie qu'une maîtrise suffisante de l'anglais s'avère nécessaire dans de nombreux domaines. Comme le CSE l'a constaté (Conseil supérieur de l'éducation, 2023a), l'anglais représente notamment la langue commune des sciences à travers le monde. Une spécialisation dans un domaine scientifique demande donc le plus souvent une capacité de lire et de rédiger correspondant à un niveau professionnel dans cette langue, sans qu'un enseignement formel de cette littératie particulière soit nécessairement offert.

Enfin, il serait difficile de résumer ici le rôle que joue l'éducation des adultes dans l'enseignement de la littératie, notamment auprès d'adultes qui n'ont pas acquis les compétences attendues à l'école, dont les compétences sont insuffisantes pour leur milieu de travail ou qui immigreront au Québec et ne maîtrisent pas la langue et les usages de leur société d'accueil. De plus, les compétences acquises à l'enseignement

obligatoire peuvent décliner si elles ne sont pas mises à profit et demander une mise à jour pour de nombreux adultes. Pour le CSE, la littératie s'inscrit dans une perspective d'apprentissage tout au long et au large de la vie (Conseil supérieur de l'éducation, 2013c).

Bref, la littératie représente une composante essentielle de l'éducation dans tous les ordres et secteurs du système éducatif. Une analyse transversale permettrait de mieux cerner les enjeux communs et uniques à chaque ordre d'enseignement, ainsi que les répercussions d'une maîtrise réussie ou insuffisante de la littératie durant le parcours éducatif, particulièrement au cours des transitions interordres.

4.2.2 L'enseignement du français

La maîtrise du français parlé et écrit inquiète au Québec depuis des décennies. On s'interroge publiquement sur les causes de la piètre qualité du français, on blâme l'école, on déplore la difficulté de l'orthographe en français, le ministère de l'Éducation prépare des plans d'action sur le sujet, etc. Il y a plus de 30 ans, le CSE a consacré un avis à cette question dans lequel il en appelait au partage des responsabilités dans la maîtrise du français. L'école primaire et secondaire a un rôle crucial à jouer dans l'enseignement du français, directement et à travers les autres matières, mais aussi le système éducatif dans son ensemble, les parents, les médias et l'entreprise (Conseil supérieur de l'éducation, 1987b). Pour ce qui est du système éducatif, le CSE estime que l'apprentissage du français commence dès le préscolaire (Conseil supérieur de l'éducation, 2012). Il précisait que le français doit s'inscrire dans une pluralité d'interventions, souvent hybrides, qui peuvent avoir des effets positifs sur différents objectifs liés à la littératie : il n'existe pas de voie unique. À la lumière des résultats décevants aux épreuves de français du secondaire, il conviendrait de faire le point sur l'état des connaissances scientifiques sur l'enseignement de la lecture et de l'écriture, ainsi que sur les approches pédagogiques adoptées au préscolaire, au primaire et au secondaire. L'usage du français aux études supérieures, dans un contexte de mondialisation du savoir, mérite également une analyse.

Certains auteurs, comme Jordan, Kleinsasser et Roe (2014), estiment d'ailleurs que **l'enseignement de la littératie de la langue d'usage représente en soi un problème épineux** qui est tributaire des pratiques d'enseignement, de l'environnement de l'élève, du statut socioéconomique de sa famille, de son statut linguistique, etc. Les solutions proposées prennent habituellement la forme, selon Jordan et ses collègues, de changements au programme d'enseignement et à l'évaluation qui exercent une certaine contrainte sur le jugement professionnel des enseignantes et des enseignants. Les aspects affectifs qui influent sur la réussite en lecture sont aussi rarement pris en considération par les changements de programme. Jordan et ses collaborateurs estiment qu'une analyse des difficultés de l'enseignement et de l'apprentissage de la littératie sous l'angle des problèmes épineux attire l'attention sur la difficulté à formuler le problème, à en identifier les causes, qui se ramifient dans plusieurs sphères sociales, et à formuler des solutions.

Rappelons que, depuis plusieurs décennies, la maîtrise trop souvent déficiente de tous les aspects du français préoccupe la société québécoise et que divers programmes scolaires ont été mis en place et modifiés pour y remédier. Pourtant, les mêmes inquiétudes refont la une des journaux année après année. Durant tout ce temps, **l'environnement linguistique a changé** avec les médias de masse et la mondialisation des échanges, ce qui affecte également les paramètres du problème de la littératie. De plus, contrairement à la situation qui avait cours quand le CSE a publié un rapport sur la qualité du français, soit en 1987, l'environnement linguistique s'est atomisé en autant de tablettes et de téléphones

intelligents. L'effet des politiques sur le caractère français de l'environnement linguistique est limité et sans doute moins puissant que celui des algorithmes qui déterminent les contenus rencontrés dans l'environnement numérique.

Le problème épineux de la littératie du français fait partie d'une situation dynamique dont l'évolution est difficile à prévoir. En d'autres termes, «[v]ariables arise and fade depending upon a shifting landscape and ever-changing context. Standards, assessments and teacher evaluations remain essentially unique and unveil broader social and macro-level influences (Bore and Wright, 2009). Wickedity arises and wins » (Jordan, Kleinsasser et Roe, 2014, p. 420)⁸. Définir la littératie comme un problème épineux n'implique en aucune manière qu'il faille baisser les bras, mais invite plutôt à reconnaître la très grande complexité du problème et à **chercher des actions appropriées à poser qui s'inscrivent dans une réflexion en continu, éclairée par les connaissances issues de la recherche et de l'expérience, plutôt qu'à espérer une solution unique** qui mettrait définitivement fin au problème.

4.2.3 Les autres littératies

Enfin, le terme «littératie» fait référence habituellement à l'utilisation compétente du langage, mais d'autres littératies ont fait leur apparition pour désigner des «langages» qui ne sont pas des langues, mais des domaines qui ont leurs propres codes et dont la maîtrise s'avère de plus en plus nécessaire pour fonctionner en société, par exemple la littératie financière ou numérique. La littératie numérique demande ainsi des savoirs et des compétences technologiques, mais aussi des pratiques éthiques et sociales (Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, 2018).

Par ailleurs, le rapport publié conjointement par le CSE et la Commission de l'éthique en science et en technologie (2024), portant sur l'intelligence artificielle générative en enseignement supérieur, recommande un soutien en continu au développement de la compétence numérique, ainsi qu'un accès équitable à la possibilité d'acquérir cette compétence dans une perspective d'autonomisation des personnes par rapport aux technologies émergentes. L'UNESCO vient tout juste de lancer deux référentiels de compétences pour l'IA, l'un pour les élèves et l'autre pour les enseignants (Miao, Fengchun et Kelly Shiohira, 2024 et Miao, Fengchun et Mutlu Cukurova, 2024), qui se veulent évolutifs et qui peuvent inspirer l'élaboration de référentiels dans les différents pays.

Toutes ces littératies témoignent de la complexité croissante de la société et des attentes immenses envers le système éducatif dans son ensemble.

4.3 L'éducation scientifique

Le Programme de formation de l'école québécoise pour le préscolaire, le primaire et le secondaire met l'accent sur l'importance que prennent la science et la technologie dans la vie quotidienne (Ministère de l'Éducation, 2006a, 2006b). Comprendre leurs fondements non seulement pour acquérir des connaissances et des compétences, mais aussi pour **développer un jugement critique et éthique** est

⁸ Les variables en jeu gagnent et perdent en importance en fonction d'un paysage éducatif changeant et d'un contexte qui connaît une mutation constante. Les standards de référence, l'évaluation des apprentissages et l'évaluation du personnel enseignant restent essentiellement uniques et révèlent des influences sociales plus larges et issues du niveau macrosystémique. L'«épinosité» des problèmes gagne alors du terrain.

devenu nécessaire à notre mode de vie. Mêmes les personnes qui ne se dirigent pas vers une carrière liée à la science ou à la technologie devront prendre des décisions en s'appuyant sur leurs connaissances dans ces domaines, que ce soit pour motiver leurs choix de consommation, comprendre les avantages et les risques de la communication en ligne ou peser le pour et le contre des options de traitement qui s'offrent en ce qui concerne leur santé. Les élèves de la formation générale des adultes ont également besoin de développer une littératie scientifique qui réponde à leurs besoins. Aux études supérieures, la formation est davantage axée sur la spécialisation en sciences.

Dans les années 1980, le CSE craignait que les sciences ne soient qu'une « matière secondaire » trop souvent délaissée à l'enseignement primaire (Conseil supérieur de l'éducation, 1982). Le régime pédagogique en vigueur recommandait 1 heure par semaine consacrée aux sciences de la nature au premier cycle du primaire et 1,5 heure au deuxième cycle. Le CSE constatait que **les enseignantes et les enseignants préféraient se concentrer sur le français et les mathématiques**, ignorant parfois les sciences de la nature durant de longues périodes (ainsi que les sciences humaines). Il notait aussi l'insuffisance du matériel didactique pour les sciences. Sans en faire une panacée, le CSE estimait que **l'intégration des matières**, soit « la mise en œuvre d'activités permettant de viser simultanément des objectifs de plusieurs matières » (Conseil supérieur de l'éducation, 1987e, p. 25), pouvait remédier à la négligence à l'égard des matières secondaires comme les sciences. Il refaisait sensiblement le même constat, spécifiquement pour les sciences de la nature, quelques années plus tard (Conseil supérieur de l'éducation, 1990b).

Le CSE est revenu à la charge dans les années 2010, soit après la publication du Programme de formation de l'école québécoise qui est actuellement en vigueur. Il écrivait alors que, sur plusieurs points, **ses constats de 1982 et de 1990 étaient encore valides** (Conseil supérieur de l'éducation, 2013a). Le nouveau programme pour le primaire et le premier cycle du secondaire répondait à certaines critiques formulées dans l'avis de 1990, mais il était « ambigu et difficile d'appropriation » (Conseil supérieur de l'éducation, 2013a, p. 64). Dans l'ensemble, l'enseignement des sciences au secondaire semblait avoir peu évolué. Ajoutons qu'en raison des changements rapides qui se produisent dans ce domaine, une mise à jour fréquente du programme est nécessaire, tant pour la formation générale des jeunes que pour celle des adultes.

Il y a donc lieu de s'interroger sur la **concordance entre les intentions pédagogiques et leur mise en œuvre**, et ce, non seulement à la formation générale des jeunes et des adultes. En effet, le **collégial** doit aussi favoriser le développement des compétences générales. La pensée critique fondée sur la connaissance des principes scientifiques concerne l'ensemble des étudiantes et des étudiants, même ceux dont les programmes ne s'inscrivent pas dans les sciences de la nature ou de la santé. Par ailleurs, les **grandes tendances sociétales** comme l'essor des technologies numériques et les changements climatiques influencent la formation au collégial (Conseil supérieur de l'éducation, 2022a). Le CSE estime notamment qu'une culture numérique est essentielle pour les jeunes et les adultes, et que les systèmes d'éducation, notamment au collégial, ont « un rôle à jouer pour la formation des citoyennes et des citoyens responsables, portés par des valeurs civiques, des compétences critiques et des pratiques de consommation durable » (Conseil supérieur de l'éducation, 2022a, p. 22). Ces questions de science et de technologie dépassent les clivages des disciplines.

Par ailleurs, même dans les programmes de sciences au collégial, les attentes à l'égard des compétences acquises au secondaire par les étudiantes et les étudiants ne correspondent pas toujours à la réalité, notamment en ce qui a trait à la maîtrise des outils informatiques nécessaires pour compiler et analyser les données recueillies dans le contexte de cours donnés en laboratoire. L'arrimage entre les programmes de sciences mériterait d'être revu.

Quant aux **universités**, un rapport récent du CSE rappelle qu'elles sont responsables de la formation des chercheuses et des chercheurs, ainsi que d'une grande part de la production de recherche financée par des fonds publics. Elles se doivent donc de **transférer leurs résultats vers la société** (Conseil supérieur de l'éducation, 2023a). En réponse à une politique des Fonds de recherche du Québec, les universités ont mis en place des dépôts virtuels pour rendre accessibles leurs publications de recherche au public. Celles-ci s'adressent généralement à des spécialistes et demeurent difficiles à comprendre pour la plupart des citoyennes et des citoyens si elles ne sont pas vulgarisées.

Il faut donc envisager le développement d'une **littératie scientifique** à laquelle les élèves seraient initiés dès leur entrée dans le système éducatif et dont la poursuite serait assurée tout au long de leur parcours scolaire. Cet objectif demande une vision claire et transversale des objectifs de l'éducation scientifique. Idéalement, le passage à travers le système éducatif permettrait l'acquisition de connaissances et de compétences, d'un esprit critique et de principes éthiques, mais aussi d'une manière de raisonner fondée sur la méthode scientifique et les résultats de la recherche. Il est certain que **le développement de la littératie scientifique ne peut dépendre uniquement des études supérieures**. Le préscolaire et le primaire, de même que le secondaire, doivent fournir une base solide tant aux élèves qui ne continueront pas leur éducation scientifique formelle au-delà de l'enseignement obligatoire qu'à celles et à ceux qui se dirigent vers une formation spécialisée dans un domaine scientifique. Cette littératie, comme les autres, s'inscrit dans une perspective d'éducation au long et au large de la vie, plus facile à appréhender avec un regard transversal sur le système éducatif.

4.4 L'éducation autochtone

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. La tenue de la [Commission de vérité et réconciliation du Canada](#) entre 2008 et 2015 a mené à une prise de conscience de l'utilisation historique de l'éducation comme outil d'assimilation des Premiers Peuples par l'intermédiaire des pensionnats autochtones (Commission de vérité et réconciliation du Canada, 2015). Plusieurs recommandations issues de cette commission concernent les enjeux de l'éducation autochtone et ceux de la sensibilisation des allochtones à cette réalité.

Bien que le CSE se soit rarement prononcé sur ces enjeux, il accueille des membres issus des Premiers Peuples dans ses instances et a créé le Comité sur l'éducation autochtone en 2022, tenu une journée de séance plénière sur ce thème en 2023 et publié, dans la série « Études et recherches », un document résumant les initiatives mises en œuvre dans les universités canadiennes pour, par et avec les Autochtones (Bérard, 2023). Cependant, malgré ces actions, le CSE n'a émis dans les dernières années qu'une recommandation concernant indirectement l'éducation autochtone, celle de soutenir les universitaires impliqués dans la recherche relative aux Autochtones et de veiller à l'application de l'éthique de la recherche dans ce contexte (Conseil supérieur de l'éducation, 2023a). Il a également mis en lumière l'importance d'organismes d'éducation populaire pour l'éducation des adultes autochtones (Conseil supérieur de l'éducation, 2016a).

Il est vrai que la complexité de la gouvernance de l'éducation autochtone restreint l'implication du CSE, dont le rôle se limite à conseiller le ministre de l'Éducation du Québec, alors qu'en raison de la [Loi sur les Indiens](#), l'éducation autochtone relève largement du gouvernement fédéral et des conseils de bande en ce qui concerne l'enseignement obligatoire dans les écoles dites non conventionnées⁹. Cependant, la Commission scolaire crie, la Commission scolaire Kativik Ilisarniliriniq (pour les Inuit) ainsi que l'École des Naskapis sont financées dans des proportions diverses par les gouvernements fédéral et provincial, en collaboration avec les instances de gouvernance autochtones et en vertu d'ententes incluses dans la [Convention de la Baie-James et du Nord québécois](#) de même que la [Convention du Nord-Est québécois](#). Bien que leurs curriculums soient adaptés aux cultures respectives de ces trois peuples, notamment pour l'enseignement de la langue maternelle, ces entités décernent les mêmes diplômes d'études secondaires que les autres écoles sous la gouverne du ministère de l'Éducation. L'enseignement dans les écoles non conventionnées, au contraire, n'est pas tenu de suivre le PFEQ, bien que les conseils de bande poursuivent l'objectif de la reconnaissance de l'enseignement prodigué dans ces écoles par les gouvernements et les établissements d'enseignement supérieur du Québec et des autres provinces canadiennes. Par ailleurs, de jeunes Autochtones habitant au Québec fréquentent des établissements scolaires en Ontario et au Nouveau-Brunswick pour des raisons de proximité et de disponibilité des services éducatifs, ce qui signifie que leurs diplômes répondent aux exigences de ces provinces et doivent être reconnus par le Québec pour la poursuite des études dans des établissements d'enseignement supérieur québécois. Enfin, de nombreux jeunes Autochtones habitant en région urbaine fréquentent les écoles du système public québécois. Les [Centres d'amitié autochtones](#) offrent un soutien à la réussite éducative de ces élèves, entre autres par l'aide aux devoirs et le tutorat, des cours de langue ainsi que de l'accompagnement pendant les transitions scolaires.

L'éducation des adultes et les études supérieures pour les Autochtones, comme les allochtones, relèvent du gouvernement provincial. Dans tous les cas, l'éducation autochtone montre une complexité particulière et des **enjeux qui lui sont uniques**. Elle bénéficierait d'un regard transversal et systémique susceptible de produire et de reconnaître une définition de ses problèmes épineux, qui inclurait d'abord les diverses perspectives des membres des premiers peuples. Les enjeux en matière de sécurisation culturelle et d'autochtonisation sont particulièrement présents aux études supérieures. Ces enjeux et tous ceux de l'éducation autochtone devraient faire partie intégrante des travaux du Conseil de l'enseignement supérieur.

4.4.1 L'enjeu de la sécurisation culturelle

La sécurisation culturelle représente un **enjeu unique pour les membres des peuples autochtones**, bien qu'il interpelle l'ensemble de la société québécoise. L'apprenante ou l'apprenant autochtone doit avoir confiance dans le fait que, dans son milieu éducatif, sa culture ne sera pas ignorée ou dénigrée, qu'elle sera au contraire reconnue et respectée, et que le milieu s'adaptera en fonction d'elle. Une approche misant sur la sécurisation culturelle rompt avec les politiques paternalistes issues du colonialisme. Elle implique des changements systémiques à tous les niveaux des institutions concernées (Blanchet-Cohen et al., 2022). D'abord développé dans le contexte des services de santé pour représenter les insatisfactions à l'égard des soins reçus et des interactions entre patients autochtones et soignants allochtones, ce construit a rapidement été appliqué à l'éducation (Dufour, 2019). Pour favoriser la sécurisation culturelle, les membres

9 Les écoles non conventionnées sont sous la responsabilité des conseils de bande et financées majoritairement par le gouvernement fédéral en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Ces écoles ne sont pas concernées par les clauses de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* ou de la *Convention du Nord-Est québécois* à propos de l'organisation et du financement de l'éducation.

allochtones du personnel des établissements d'enseignement doivent prendre conscience des **relations de pouvoir** entre eux ainsi qu'avec les apprenantes et les apprenants autochtones, relations qui sont héritées d'un contexte colonial. La mise en place d'un climat de sécurisation culturelle demande aux personnes en autorité d'acquérir des connaissances et des compétences pour prendre conscience des différences culturelles. Toutefois, bien que nécessaires, ces premières étapes du cheminement vers la sécurisation culturelle relèvent encore du pouvoir des membres du personnel éducatif, alors que «la sécurisation culturelle se construit sur le résultat de l'interaction, laquelle est évaluée par la personne autochtone» (Institut national de la recherche scientifique, 2014, p. 2).

Le besoin de sécurisation culturelle concerne tous les ordres et secteurs de l'éducation pour les élèves qui fréquentent des établissements situés hors de leur communauté ou qui ne leur sont pas spécifiquement destinés. Rappelons que les cultures autochtones et leurs perspectives sur l'apprentissage diffèrent en fonction des cultures et des communautés, même si elles partagent certains principes (Deschênes, 2024). Des apprenantes et des apprenants de plusieurs nations peuvent se côtoyer dans les établissements.

Concernant l'enseignement supérieur, la plupart des communautés autochtones se trouvent loin des établissements, ce qui implique un **déracinement**, un **risque de perte de repères et de choc culturel**. Les étudiantes et les étudiants autochtones qui vivent des difficultés d'adaptation peuvent hésiter à recourir à des services de soutien non culturellement adaptés à eux, notamment en raison d'un manque de confiance dû à des expériences antérieures de discrimination. La langue d'enseignement peut aussi représenter un obstacle. Certains milieux commettent l'erreur de confondre les services d'intégration offerts aux étudiantes et aux étudiants issus de l'immigration avec une réponse aux besoins de sécurisation culturelle propres aux Autochtones. Des initiatives à réaliser dans l'esprit de la sécurisation culturelle apparaissent comme prometteuses, notamment la présence de personnes-ressources, idéalement autochtones, qui guident les étudiantes et les étudiants dans leur adaptation à l'environnement des établissements d'enseignement supérieur. Cependant, une véritable démarche de sécurisation culturelle demande l'implication et la formation du personnel, ainsi que des modifications dans le fonctionnement des établissements (Dufour, 2019).

Dans les régions éloignées des grands centres urbains, les collèges et les universités ont en commun avec l'éducation des adultes et la formation professionnelle un rôle important à jouer dans la formation de la main-d'œuvre spécialisée requise par une économie fondée sur les ressources locales. **La formation des adultes peut représenter une voie d'accès importante pour la diplomation des Autochtones**, si elle répond aux besoins de leurs communautés. Les besoins de sécurisation culturelle en éducation des adultes restent à étudier en milieu formel. Toutefois, les organismes communautaires d'éducation populaire peuvent contribuer au maintien et à la valorisation de l'identité, des langues et des cultures des Premiers Peuples (Conseil supérieur de l'éducation, 2016a).

4.4.2 Les enjeux d'accès aux études supérieures

Aux études supérieures, bien qu'il soit difficile d'obtenir des données fiables à ce sujet, **les Autochtones semblent sous-représentés proportionnellement à leur part de la population du Québec**, qui est de 2,5 % selon le [recensement canadien de 2021](#). Par exemple, le réseau de l'UQ a constaté que 1,1 % des nouvelles inscriptions provenaient de personnes autodéclarées comme membres des Premières Nations, Inuit ou Métis. Cette proportion varie selon les établissements : elle est plus élevée à l'Université du Québec à Chicoutimi (3,8 %) et à l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (2,0 %), ces deux établissements étant situés dans des régions proches de plusieurs communautés autochtones et ayant mis en place des structures d'accueil à l'intention de ces communautés. Deux établissements membres du réseau de l'UQ ne rapportent aucune inscription de personnes s'identifiant à l'un de ces trois groupes, soit l'École nationale d'administration publique et l'Institut national de la recherche scientifique (Bonin, 2024). Pour l'ensemble des universités de la province, les Autochtones représenteraient moins de 1 % des effectifs étudiants (Jean, 2020). Ces chiffres, malgré les réserves qu'il convient d'appliquer aux données autorapportées, illustrent un enjeu d'accès à l'université pour les Autochtones, particulièrement prononcé dans les établissements situés dans les régions les plus peuplées du Québec, qu'il serait nécessaire de résoudre.

Un seul établissement d'enseignement supérieur répond spécifiquement aux besoins des étudiantes et des étudiants autochtones, soit le [Collège Kiuna](#), une initiative du Conseil en éducation des Premières Nations (CEPN) en collaboration avec l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (Dufour, 2015). Il s'agit d'un établissement public ouvert à toute la population, mais dont les programmes sont conçus en fonction des besoins et des aspirations des membres des Premières Nations. Il offre de la formation préuniversitaire et de la formation continue ainsi qu'un programme Tremplin DEC destiné à celles et à ceux qui auraient besoin de terminer une formation préparatoire avant de commencer leur programme collégial. D'autres établissements collégiaux francophones et anglophones offrent des programmes d'accueil destinés aux Autochtones, soit un programme Tremplin DEC ou autre. Le Cégep John Abbott et la Commission scolaire Kativik Ilisarniliriniq collaborent notamment au programme Tremplin DEC [Nunavik Sivunitsavut](#) pour l'accueil des Inuit.

Par ailleurs, selon des données recueillies pour le réseau de l'UQ, ces étudiantes et ces étudiants sont plus nombreux à être les premiers de leurs familles à fréquenter l'université, ce qui peut se traduire par un soutien familial moins efficace et l'absence de modèles permettant d'assimiler les codes de l'enseignement supérieur. De plus, ils sont en moyenne plus âgés et plus nombreux à avoir des enfants (Bonin, 2024). Plusieurs universités mettent en place des structures d'accueil à leur intention, notamment des résidences étudiantes adaptées aux familles, des centres dans lesquels les étudiantes et les étudiants autochtones peuvent se retrouver, mais aussi des moyens d'éduquer les membres allochtones de la communauté à leurs réalités et d'inclure dans les formations les perspectives autochtones. Ces initiatives demeurent variables entre les établissements.

4.4.3 Les enjeux systémiques à l'enseignement supérieur

Le CSE a récemment recensé les initiatives mises en œuvre par les universités canadiennes pour favoriser l'accès et l'inclusion des étudiantes et des étudiants issus des Premiers Peuples (Bérard, 2023). Cette recension a été réalisée dans la foulée d'un rapport du Bureau de coopération interuniversitaire concernant les initiatives des universités québécoises et centré sur l'organisation, l'enseignement, l'expérience étudiante, la recherche et la création, ainsi que les services à la collectivité. Des chercheuses

et des chercheurs estiment toutefois qu'il existe une gradation dans ces initiatives : un faible niveau vise l'inclusion par un soutien à l'adaptation des étudiantes et des étudiants autochtones sans modification du système (par exemple, par l'aménagement d'espaces de rencontre leur étant réservés). Un fort processus d'autochtonisation¹⁰ demande une **révision du système et un engagement communautaire** (Gaudry et Lorenz, 2018, cités dans Blanchet-Cohen et al., 2022). Depuis ces publications, de nouvelles initiatives sont en cours et bénéficient du financement du ministère de l'Enseignement supérieur, comme la création en partenariat avec le CEPN d'un pôle universitaire autochtone à l'Université Laval (la Maison des savoirs), qui se veut une suite logique du Collège Kiuna (Perron, 2022).

Une prise de conscience des enjeux représente un premier pas, mais arriver à la reconnaissance et au respect des cultures des premiers peuples dans l'ensemble du système éducatif québécois implique une concertation de tous les ordres et secteurs de ce système. Agir en ce sens correspondrait à la [recommandation 62](#) de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015), qui s'adresse notamment aux gouvernements des provinces canadiennes. L'imbrication des responsabilités fédérales et provinciales dans l'éducation autochtone rend toutefois particulièrement difficile toute initiative transversale, particulièrement pour le préscolaire, le primaire et le secondaire. Les enjeux de l'éducation des allochtones aux réalités autochtones pourraient cependant faire l'objet d'une analyse transversale. La sensibilisation culturelle est un premier pas et répond aussi aux recommandations de la Commission de vérité et réconciliation du Canada.

Ce chapitre ne pouvait qu'effleurer les enjeux éducatifs qui bénéficieraient d'un regard transversal et systémique, pour que toute leur complexité soit prise en considération. Étant donné la nature changeante des problèmes épineux, plusieurs thèmes sur lesquels le CSE s'est penché au cours des années devront sans doute être revisités. De plus, si une vision transversale du système éducatif comme celle du CSE (voir le [chapitre 2](#)) amène une compréhension riche de ces enjeux, qui est nécessaire pour aborder les problèmes épineux de l'éducation, cette vision n'est pas toujours suffisante. La collaboration avec d'autres actrices et acteurs sociaux permet de **replacer l'éducation dans son environnement plus large** et de considérer les répercussions des actions qui seront proposées en réponse aux problèmes épineux identifiés.

10 Selon la base de données Termium Plus, le terme « autochtonisation » signifie : « Intégration du savoir, des visions du monde et des points de vue autochtones dans les structures d'une organisation ».

5 Orientations : éduquer dans la complexité et pour y faire face



En 60 ans, le Québec est passé d'une société historiquement sous-scolarisée à une société largement scolarisée dans laquelle les attentes de la population envers le système éducatif sont immenses, mais également variées et parfois contradictoires. Ces attentes sont liées notamment au bien-être, à la performance scolaire, à la préparation à la vie adulte, à la promotion de la culture et aux besoins de l'économie dans un contexte global de changements sociaux, économiques et climatiques accélérés. Les ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ont aussi leurs propres attentes envers le système éducatif en matière de reddition de comptes. Dans ces conditions, la tâche enseignante s'est complexifiée à tel point que le recrutement et la rétention du personnel enseignant sont devenus une préoccupation récurrente dans les secteurs de la formation générale des jeunes et des adultes (Conseil supérieur de l'éducation, 2023b), une observation que l'on pourrait étendre aux techniciennes et aux techniciens, aux spécialistes, de même qu'aux directions d'école.

Les attentes envers un système éducatif qui doit permettre l'atteinte du plus haut potentiel de chacune et de chacun, quelle que soit la définition de ce potentiel, n'en sont pas moins légitimes. Ces attentes sont multiples et dépassent la responsabilité du système éducatif seul. Par exemple, ouvrir les études supérieures au plus grand nombre représente une exigence sociale depuis les années 1960. Cependant, la réussite au cégep et à l'université ne dépend pas seulement des bons résultats scolaires obtenus aux ordres d'enseignement précédents; elle demande aussi de posséder les fondements nécessaires, notamment en littératie, pour comprendre les codes de ces milieux et s'y intégrer, en plus de moyens financiers. Les apprenantes et les apprenants autochtones doivent pouvoir réaliser le délicat équilibre qui consiste à maîtriser ces codes en préservant leur identité culturelle. Ceux qui sont issus des communautés anglophones et allophones doivent acquérir un niveau élevé de littératie en français, tout en préservant et en construisant leur identité particulière. Les francophones, pour leur part, doivent souvent maîtriser l'anglais pour progresser aux études supérieures. L'ouverture des études supérieures signifie également atteindre un des grands objectifs de la commission Parent, soit l'atténuation des différences d'origine sociale dans l'accès aux études supérieures. En plus de rehausser la qualité de l'enseignement au préscolaire, au primaire et au secondaire, cela demande des changements dans les pratiques de socialisation à l'école pour les jeunes issus de familles peu scolarisées qui s'avèrent difficiles à définir et à mettre en œuvre dans une société complexe et plurielle. Bref, chaque objectif d'amélioration de l'éducation au Québec entraîne des répercussions dans plusieurs sphères de la société, ce qui montre bien la complexité épineuse du développement d'un système éducatif universel et inclusif.

En effet, au Québec comme ailleurs, le système éducatif a atteint un haut niveau de complexité durant les dernières décennies. Ainsi, ses objectifs sont ambitieux, mais ses finalités sont difficiles à définir. Sa gestion est immensément complexe, mais il se veut près des besoins de l'apprenante ou de l'apprenant. Il doit offrir plus que les matières de base pour transmettre les valeurs de la société, mais ces valeurs ne



font pas consensus. Il veut donner aux apprenantes et aux apprenants la possibilité d'atteindre leur plein potentiel, mais il souhaite également les sélectionner et les classer. Il doit performer en se préoccupant du bien-être de chacune et de chacun. À tous les ordres d'enseignement, les enseignantes, les enseignants, les professeures et les professeurs doivent composer avec ces demandes contradictoires, mais prodiguer avec constance un enseignement de la plus haute qualité. Le contexte de pénurie de personnel enseignant et spécialisé au préscolaire, au primaire et au secondaire ajoute à la complexité de la situation. La gestion et la prestation des services éducatifs, les contenus et les valeurs qui les encadrent, le bien-être et le développement personnel des apprenantes et des apprenants, l'égalité des chances ainsi que l'équité représentent autant de problèmes épineux interreliés.

Le ministère de l'Éducation, le ministère de l'Enseignement supérieur et le gouvernement dans son ensemble ont besoin de pouvoir s'appuyer sur des organismes consultatifs indépendants capables de traduire les connaissances en conseils permettant de faire face aux problèmes épineux de plus en plus nombreux (OCDE, 2017). Le CSE joue ce rôle en matière d'éducation depuis 60 ans et a rempli, durant tout ce temps, sa mission d'informer les ministres concernés par l'état et les besoins de l'éducation, ainsi que de leur faire entendre la voix des actrices et des acteurs du système éducatif et, plus largement, celle de la société civile. Ses conseils ont influencé les politiques éducatives et ont généralement reçu un accueil positif dans le milieu de l'éducation. **Sa méthode, fondée sur la combinaison des savoirs savants, des savoirs d'expérience et des délibérations démocratiques, s'est avérée particulièrement bien adaptée pour suivre les changements sociaux et aborder les problèmes d'une complexité hors norme.** Ses travaux entraînent une **compréhension continue et systémique des différents enjeux** et de leur évolution, ce qui permet d'élaborer des politiques tenant compte de la complexité, même dans un contexte où les décisions doivent souvent se prendre sans qu'on dispose de toute l'information nécessaire et qu'on puisse prévoir toutes les conséquences.

Fort de sa longue et fructueuse expérience, le CSE estime que la réflexion sur l'avenir de l'éducation au Québec doit tenir compte des quatre orientations qui suivent.



5.1 Orientation 1: Reconnaître la complexité « épineuse » d'un système éducatif universel et inclusif fondé sur des valeurs, de même que des politiques, et qui doit pouvoir s'appuyer sur les connaissances issues de la recherche et l'expertise issue de la pratique

Un système éducatif est, avant toute chose, un choix de société. Ses finalités dépendent notamment des valeurs mises de l'avant par cette société et de la volonté politique. Ainsi, jusque dans la première moitié du 20^e siècle, le système éducatif francophone du Québec (comme ailleurs) visait une instruction de base et la conservation de valeurs religieuses et de rôles sociaux traditionnels, réservant les études supérieures à un petit nombre de privilégiés. Ce modèle, qui ne convenait plus à la société d'après-guerre, a été remplacé par un système éducatif sous la responsabilité de l'État qui cherchait, au contraire, à donner un accès universel à une éducation de qualité ainsi qu'à ouvrir les portes de l'enseignement supérieur au plus grand nombre. Ces valeurs d'intégration et d'inclusion se trouvent toujours dans le Programme de formation de l'école québécoise, mais le contexte social actuel, bien plus complexe et diversifié que

celui de la fin des années 1960, a rendu leur mise en œuvre d'une part très difficile et d'autre part plus nécessaire que jamais. La démocratisation du système éducatif demeure un projet inachevé malgré les progrès réalisés.

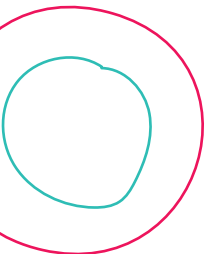
Reconnaître l'ampleur de la difficulté et la considérer comme un ensemble de problèmes épineux représente une première étape incontournable qui entraînera **plusieurs conséquences sur la manière d'aborder les objectifs poursuivis par les politiques éducatives**. D'abord, appréhender un problème en reconnaissant son caractère épineux signifie d'admettre qu'il n'existe pas de solution absolue, mais que des mesures permettant de contrer les effets indésirables de ce problème et de promouvoir les effets positifs désirés peuvent être identifiées en fonction de la situation présente. Il s'agit aussi d'une reconnaissance du caractère irréversible des actions proposées, puisqu'elles modifieront le problème. La réforme éducative des années 1960 au Québec en donne un exemple flagrant : un parti politique qui s'était fait élire en promettant un retour en arrière a constaté, une fois au pouvoir, l'impossibilité de renverser les changements entrepris et a poursuivi la réforme (Lemieux et Warren, 2023).

Prendre la mesure de la complexité à laquelle le système éducatif fait face n'est pas une mince tâche, mais cet exercice est nécessaire pour définir les grandes orientations à donner à ce dernier. Dans ses travaux, le CSE a proposé de telles orientations, mais il appartient aux ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de les définir et de les mettre en œuvre. Bâtir le système éducatif sur des valeurs d'égalité des chances, d'équité et d'inclusion (ou encore ne pas le faire ou le faire partiellement) influence profondément la population québécoise. Qui profitera de l'école pour transcender un milieu familial éprouvé? Qui sera valorisé par l'évaluation de ses apprentissages? Qui n'accédera pas aux études supérieures malgré son talent? Qui recevra le soutien nécessaire pour surmonter les difficultés de son parcours éducatif? Qui décrochera et qui reviendra aux études? Ces questions dépendent en grande partie des valeurs sur lesquelles le système éducatif est construit et leur mise en œuvre. Réaffirmer ces valeurs contribuerait à redonner du sens à la tâche d'enseignement et à celle de l'apprenante ou de l'apprenant.

Analyser la complexité du système éducatif oblige aussi à constater que, bien que les **résultats de la recherche scientifique** pouvant éclairer le domaine de l'éducation soient importants et doivent être pris en considération pour façonner les politiques et les pratiques, **leur mise en œuvre doit tenir compte du contexte social et des valeurs éducatives**, qui ne sont ni uniformes ni immuables. Par exemple, même si une méthode d'enseignement semble prometteuse, elle l'est pour certains apprentissages et dans un contexte donné. Tenter de standardiser son application à travers les différents milieux et la diversité de la population apprenante n'aura sans doute pas tous les résultats positifs escomptés (Jordan, Kleinsasser et Roe, 2014). De la même façon, les modèles éducatifs développés dans d'autres pays peuvent représenter des sources d'inspiration importantes, mais se transposent difficilement tels quels dans d'autres contextes culturels et sociaux. Tenir compte des savoirs savants et des savoirs d'expérience pour naviguer à travers ces questions difficiles est au cœur des travaux du CSE, qu'il poursuivra au Conseil de l'enseignement supérieur, et de l'héritage qu'il léguera à l'INEE lorsque les articles concernés du projet de loi 23 entreront en vigueur. Ces deux organismes devront accomplir leurs mandats en tenant compte de la complexité épineuse de certains problèmes sur lesquels ils auront à se pencher.

Enfin, même si un consensus social fort est difficile à obtenir dans une société complexe et diversifiée, définir les bases d'un tel consensus, même temporairement, est plus nécessaire que jamais pour mener à bien un projet de société aussi important qu'un système éducatif universel et inclusif. Le modèle des problèmes épineux rappelle que **la collaboration entre les parties prenantes est essentielle pour arriver à une définition commune du problème**, au moins pour un temps. En éducation, un tel consensus ne sera

acceptable que si toute la diversité des actrices et des acteurs de la population québécoise concernée est incluse dans les réflexions. L'OCDE rappelle que les organismes consultatifs qui doivent conseiller le gouvernement pour lui permettre d'affronter des problèmes épineux doivent réunir la diversité et l'expertise (OCDE, 2017). Une collaboration de bonne foi entre des personnes aux expertises, aux expériences, aux points de vue et aux valeurs multiples a le pouvoir, comme le rappelle Fabre (2022), de réduire la polysémie et la conflictualité d'un problème épineux, ce qui ouvre la voie à l'établissement d'un consensus. Malgré les difficultés inhérentes au processus décrit ici, celui-ci représente bien l'expérience du CSE et a mené à des avancées reconnues en matière de politiques éducatives.



5.2 Orientation 2: Concilier l'accessibilité, l'inclusion et la réussite éducative avec la performance des apprenantes et des apprenants, ainsi que du système éducatif

Les choix de société au Québec concernant le système éducatif prennent racine dans des valeurs humanistes comme l'égalité des chances et l'inclusion sociale visant à favoriser l'épanouissement humain, depuis la Révolution tranquille. Ces choix sont également contraints par les situations économiques locale et mondiale. La gouvernance étatique s'est modifiée pour faire face aux différentes crises; elle favorise les solutions simples et efficaces. Les conséquences à long terme ne représentent pas forcément un critère majeur dans la sélection d'une solution (Burns et Köster, 2016). Dans un contexte de ressources limitées, les membres du gouvernement veulent répondre aux attentes légitimes de la population en matière de dépenses et démontrer que l'argent public est bien utilisé selon les principes d'une saine gestion. La performance devient alors une valeur importante pour la gestion de grands chantiers de l'État comme l'éducation.

La notion de performance peut cependant prendre plusieurs significations. Pour le CSE, elle signifie de maintenir des exigences éducatives élevées pour tirer tout le monde vers le haut (Conseil supérieur de l'éducation, 2010). Du point de vue de la gestion axée sur les résultats, cela veut dire plutôt l'atteinte de cibles déterminées, par exemple en matière de passation et de diplomation, et fondées sur des indicateurs. Ainsi, les valeurs qui gouvernent le système éducatif et qui sont décrites dans des documents ministériels comme le PFEQ s'inscrivent en continuité avec celles qui ont été mises de l'avant dans le rapport Parent : le système éducatif veut **favoriser la réussite éducative**, avec ses dimensions affectives, sociales et intellectuelles, dans un esprit d'équité et d'inclusion. Cependant, dans la recherche de solutions efficaces et rapides dictée par les principes de gestion publique, il faut **mesurer la performance du système pour l'améliorer**. Dans ce contexte, la **réussite scolaire**, qui fait partie de la réussite éducative mais n'englobe pas toute sa complexité, est plus facile à quantifier : la tradition des notes chiffrées permettant de représenter la maîtrise des matières scolaires est ancrée dans les habitudes depuis plusieurs générations. Le risque de donner plus d'importance à ce qui est facile à mesurer mérite d'être rappelé ici (Conseil supérieur de l'éducation, 2018). Valoriser la performance du système amène à se centrer sur les indicateurs faciles à produire et à interpréter, ainsi qu'à favoriser les apprenantes et les apprenants performants selon ces indicateurs, ainsi que les établissements d'enseignement qui se distinguent selon les mêmes critères. Cette situation sert la sélection, mais nuit à l'inclusion des apprenantes et des apprenants moins performants que d'autres, contribuant ainsi à la reproduction scolaire des inégalités sociales. Toutefois, dans un contexte où l'autorité traditionnelle des directions d'école et du personnel

enseignant a diminué et où leur jugement professionnel est plus souvent contesté par les parents que par le passé, ces indicateurs informent ces derniers sur la progression scolaire de leurs enfants (Theisens, 2016). Des indicateurs de performance quantitatifs similaires sont également en usage aux études supérieures, ce qui suggère que les étudiantes et les étudiants, autant que les établissements, continuent à s'y fier pour évaluer leur performance, au risque de perdre des nuances de la réussite éducative.

Les valeurs humanistes et les valeurs de performance influencent donc la manière dont l'éducation est organisée et prodiguée, et se trouvent au cœur d'un **conflit entre les missions** du système éducatif : inclure et sélectionner (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c). Les actrices et les acteurs du système éducatif, dont ceux qui forment le CSE et ses instances, privilégient globalement l'inclusion du plus grand nombre sans ignorer le contexte social et économique. Selon la logique de gouvernance en vigueur, les administrateurs de l'État fondent largement leurs décisions sur des indicateurs de performance sans pour autant renoncer aux objectifs d'inclusion qui font partie des différents programmes et plans stratégiques. Le système éducatif dans son ensemble se retrouve **tirailé entre deux systèmes de valeurs** avec leurs logiques et leurs légitimités propres.

La difficulté consiste donc à **trouver un équilibre entre la poursuite humaniste de la réussite éducative pour chaque apprenante ou apprenant, ainsi que la performance de ce dernier et du système** pour répondre aux attentes sociales que ces deux ensembles de valeurs suscitent. Le CSE met l'accent sur l'importance de « conjuguer l'équité et la performance » et y reconnaît un défi de société (Conseil supérieur de l'éducation, 2010) : continuer la démocratisation inachevée du système éducatif en développant son caractère inclusif, tout en offrant une éducation de haute qualité et en entretenant des attentes élevées envers les apprenantes et les apprenants. Il redoute que « l'injonction de la mesure de l'efficacité et de l'efficience [entraîne] toutes sortes d'obligations de reddition de comptes qui risquent de faire perdre de vue l'essentiel de la mission éducative » (Conseil supérieur de l'éducation, 2015, p. 27). Pour diminuer ce risque, des indicateurs de performance plus holistiques de l'équité du système, de la performance scolaire et des aspects qualitatifs de la réussite éducative permettraient de rendre compte à la population de l'atteinte de tous les objectifs du système éducatif. En d'autres mots, **les indicateurs de performance devraient idéalement refléter toute la complexité du système éducatif**. Donner à la population une image complète des défis de l'éducation au Québec pourrait contribuer à jeter les bases d'un consensus social sur ses valeurs et ses finalités.



5.3 Orientation 3 : Révéler l'invisible : reconnaître les enjeux spécifiques à l'éducation autochtone

L'éducation autochtone est une préoccupation relativement nouvelle pour le CSE, qui a créé le Comité sur l'éducation autochtone en 2022. En matière d'analyse transversale et systémique de ses enjeux d'une complexité souvent « épineuse », beaucoup reste à faire, ne serait-ce que pour accroître la visibilité de ces enjeux dans l'espace public et mettre en valeur leur caractère unique. À l'exception des commissions scolaires créées lors des conventions de la Baie-James et de l'Est du Québec, la plus grande partie de l'éducation relève du gouvernement fédéral et des conseils de bande pour les écoles situées en milieu autochtone, ce qui dépasse le mandat du CSE. Cependant, un enjeu spécifique aux apprenantes et aux apprenants des Premiers Peuples revêt une importance particulière dans les établissements d'enseignement où ils sont minoritaires, celui de la **sécurisation culturelle**. Cet enjeu concerne l'enseignement obligatoire pour les élèves autochtones des milieux urbains ainsi que les étudiantes et les étudiants dans presque tous

les établissements d'enseignement supérieur. Selon le [Regroupement des centres d'amitié autochtones](#), une cinquantaine de villes et de villages québécois sont fréquentés «de manière significative» par les Autochtones. Une meilleure connaissance des besoins actuels, des programmes existants, de la satisfaction qu'en retirent les familles concernées, de l'implication de la collectivité scolaire et de l'effet de mesures de sécurisation culturelle sur la poursuite de parcours scolaire, sont autant de thèmes qui concernent le ministère de l'Éducation et les centres de services scolaires. Des questions similaires se posent au collégial et à l'université, auxquelles s'ajoute celle du passage aux études supérieures des élèves venant des écoles non conventionnées. Rappelons que ces écoles ne sont pas tenues de suivre le PFEQ et que la certification des apprentissages qui y sont effectués est un enjeu d'accès à l'enseignement supérieur. La nouvelle mission qui attend le CSE étant axée sur l'enseignement supérieur, il serait important de **poursuivre ses initiatives d'inclusion de membres autochtones** pour continuer à analyser les enjeux spécifiques aux apprenantes et aux apprenants autochtones dans les établissements d'enseignement qui relèvent du ministère de l'Enseignement supérieur.

L'intérêt de la **conservation d'un comité sur l'éducation autochtone** au Conseil de l'enseignement supérieur ne fait pas de doute. Par ailleurs, plusieurs des enjeux qui influencent l'accès aux études et la réussite éducative, de même que les transitions interordres, débutent en amont des études supérieures et dans d'autres systèmes que celui de l'éducation. Dès lors, la collaboration d'un comité sur l'éducation autochtone avec tout le système consultatif en matière de politiques éducatives au gouvernement du Québec représenterait un pas en avant pour l'éducation autochtone.

Ajoutons que les établissements d'enseignement supérieur sont de plus en plus nombreux à s'engager dans des processus de sécurisation culturelle et d'autochtonisation à des degrés divers. Ces enjeux ne seront pas étrangers aux mandats du futur Conseil de l'enseignement supérieur et concernent l'ensemble des communautés collégiales et universitaires. Ils soulèvent des **questions en matière d'éducation aux réalités autochtones pour les allochtones** ainsi que de recherche. La Commission de vérité et réconciliation du Canada a d'ailleurs invité les établissements postsecondaires à établir des programmes de recherche sur les facteurs associés à la réconciliation.

Pour toutes ces raisons, les questions autochtones devraient représenter un enjeu transversal dans tous les mandats du futur Conseil de l'enseignement supérieur, de même qu'un enjeu en soi, dans les limites du cadre légal complexe qui régit l'éducation autochtone et dans la connaissance des revendications des communautés concernées. L'accès aux études supérieures, ainsi que l'accueil des étudiantes et des étudiants autochtones, sont des questions d'intérêt immédiat pour le ministère de l'Enseignement supérieur. Il s'agirait d'une **forme de continuité de la mission qui consiste à comprendre les conditions favorables à l'accès à l'éducation et à la réussite éducative**, qui fait partie du mandat du CSE depuis ses débuts. Ce dernier a été créé dans un contexte où la question de l'accès aux études de la population était primordiale. Le Conseil de l'enseignement supérieur naîtra dans un contexte où le sujet de l'accès de la population autochtone à l'éducation supérieure est toujours vif.



5.4 Orientation 4 : Affirmer le besoin de collaboration entre les parties prenantes représentant l'ensemble du système éducatif, ainsi que les acteurs sociaux en lien avec l'éducation et les ministères concernés, pour agir sur les problèmes épineux de l'éducation

Le système éducatif, comme bien d'autres systèmes publics, montre une complexité hors norme avec une gestion à plusieurs niveaux qui permet de desservir une population apprenante de plus en plus diversifiée et de répondre à des attentes sociales élevées en matière de réussite éducative. Les attentes sociales à son égard comprennent également un compte-rendu de sa performance dans les différents sous-systèmes que sont les ordres et les secteurs d'enseignement. Au lendemain d'une pandémie et dans une situation de pénurie de personnel dans plusieurs secteurs, il doit pourtant assurer le droit à l'éducation des jeunes et leur donner les outils nécessaires pour qu'ils puissent poursuivre leur éducation, formelle ou informelle, tout au long et au large de la vie. La tentation de travailler en vase clos entre spécialistes pour résoudre à court terme les problèmes les plus simples, en agissant sur des éléments spécifiques du système, est compréhensible. Ces problèmes individuels doivent certainement être résolus. Toutefois, **savoir distinguer un problème apprivoisé, ou apprivoisable, d'un problème épineux devrait faire partie de la réflexion**. Dans le cas des problèmes apprivoisés, l'expertise des spécialistes suffit, alors que, pour les problèmes épineux, y compris leur dimension sociale, une plus grande diversité de points de vue favorise une meilleure compréhension et permet d'envisager des solutions en sachant qu'aucun retour en arrière n'est possible, puisque le problème et son environnement vont s'en trouver irrémédiablement modifiés. Ainsi, Rittel et Webber (1973) auraient sans doute classé la rénovation du parc immobilier des écoles, des collèges et des universités parmi les problèmes apprivoisés : les travaux nécessaires et la manière de les mener à bien sont relativement faciles à définir pour des spécialistes. Le problème épineux commence quand plusieurs grands chantiers de l'État se disputent les ressources nécessaires à sa résolution. La définition des priorités d'allocation de ressources limitées implique nécessairement des valeurs et des décisions politiques.

Distinguer les problèmes apprivoisés des problèmes plus complexes et de ceux qui sont vraiment épineux représente donc une étape importante de la prise de décisions, qui permet de savoir à qui confier celle-ci et quels résultats en attendre. Par exemple, un problème peut-il être confié à un comité de spécialistes ou faut-il consulter largement le milieu de l'éducation pour bien le définir? Pour arriver à différencier les types de problèmes en fonction de leur degré de complexité, il faut penser et agir en ayant conscience de la complexité de l'ensemble. Traiter tous les problèmes comme des problèmes apprivoisés, alors que certains sont épineux, comporte des risques. Ainsi, des conséquences inattendues pourraient se produire dans d'autres parties du système éducatif, par exemple lorsque les diplômés du secondaire arrivent au collégial avec une maîtrise insuffisante de la littératie ou un manque de cohérence de l'ensemble, ou lorsque la reconnaissance des acquis et des compétences dans un programme diffère d'un établissement à l'autre. Nombreuses sont les voix qui s'élèvent sur la place publique pour réclamer une grande réflexion commune sur l'éducation, qu'elles viennent de chroniques journalistiques, de groupes syndicaux ou de chercheuses et de chercheurs. Elles demandent des moyens de **retrouver le sens de l'entreprise éducative** et d'atteindre les objectifs élevés que la société québécoise s'est donnés en la matière.

Même en s'appuyant sur un consensus fort établi par une éventuelle réflexion publique incluant toutes les parties prenantes, il serait ardu de réaffirmer la mission du système éducatif et surtout de mettre en œuvre les moyens de la réaliser. Le calendrier des réformes éducatives ne plaît ni aux parents, ni aux apprenantes et aux apprenants qui réclament la meilleure éducation possible, ni aux partis politiques : l'effet des réformes demanderait entre 8 et 14 ans pour se faire sentir (Burns et Köster, 2016). Au Québec, la démocratisation de l'éducation entreprise il y a 60 ans n'est pas achevée : fréquenter l'université dépend toujours en grande partie de l'origine sociale (Conseil supérieur de l'éducation, 2016c, 2019b; Kamanzi, Maroy et Magnan, 2020).

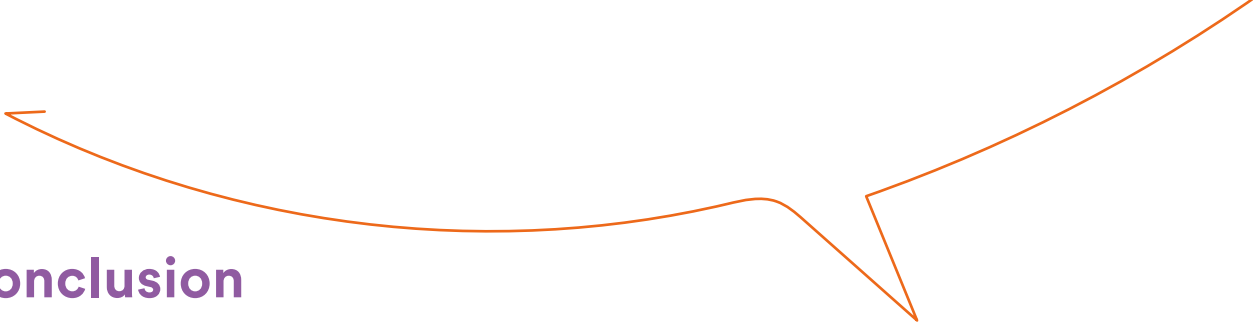
De plus, même s'il était possible d'arriver de nouveau à un consensus social stable sur les finalités de l'éducation, la gouvernance du système éducatif dans une société complexe et plurielle n'en serait pas simplifiée pour autant. Les ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur devront toujours déléguer des pouvoirs décisionnels à différents niveaux du système pour répondre aux particularités des divers environnements éducatifs, tout en définissant les grandes orientations à suivre et en gardant un contrôle sur leur application. Selon les principes de gestion publique en vigueur, le ministère de l'Éducation appuie notamment ses décisions et ses politiques sur **l'évolution d'indicateurs de performance qui tendent à être biaisés en faveur de ce qui est facile à mesurer** (Theisens, 2016) et ne représentent pas l'entièreté de la complexité de la réussite éducative. Une nouvelle manière d'appréhender le problème épineux de la gouvernance du système éducatif passerait par des indicateurs plus holistiques sur lesquels fonder les politiques et par la combinaison de ce que Theisens (2016) appelle les pouvoirs verticaux (hiérarchie avec une ou un ministre à sa tête) et des pouvoirs horizontaux, moins organisés mais très présents en ce 21^e siècle (équipes dans les ministères, regroupements de parents, associations étudiantes, groupes syndicaux et communautaires, etc.) pour définir la gouvernance, les valeurs et les finalités de l'éducation. Le CSE a contribué, tout au long de son existence, à cette rencontre des différents types de pouvoirs par la composition de ses instances, l'importance égale qu'il accorde aux savoirs savants et aux savoirs d'expérience de même que par son fonctionnement démocratique.

Ces constats réaffirment l'importance pour un gouvernement et les ministères reliés à l'éducation de pouvoir compter sur une réflexion indépendante en matière de politiques publiques, menée par un ou plusieurs organismes dont la composition sera suffisamment diversifiée pour le conseiller sur la manière d'affronter les problèmes épineux (OCDE, 2017). Même si le nombre, la mission ou les mandats des organismes consultatifs peuvent changer, il est crucial de **maintenir la capacité à aborder toute la complexité épineuse des problèmes qui dépassent le système éducatif** et qui se ramifient dans d'autres problèmes sociaux comme ceux liés à la santé, à la pauvreté et à l'emploi. Le Conseil de l'enseignement supérieur et l'INEE, qui doivent entrer en fonction lorsque les articles concernés du projet de loi 23 seront en vigueur, auraient tout intérêt à collaborer entre eux et avec les ministères directement impliqués dans l'éducation, mais aussi avec les ministères et les organismes qui se préoccupent de la famille, de la pauvreté, de la recherche et de l'innovation, de l'emploi, de la francisation, etc., selon leurs mandats. La récente collaboration du CSE avec la Commission de l'éthique en science et en technologie à propos de l'IA générative (Conseil supérieur de l'éducation et Commission de l'éthique en science et en technologie, 2024) représente un exemple de ce qui peut être accompli en mettant cette orientation en pratique. Ces collaborations devraient également s'étendre, selon les besoins, aux actrices et aux acteurs de la société civile concernés, afin de regrouper la diversité de la société et les expertises pertinentes. Les enjeux de l'éducation des adultes, qui combine l'éducation formelle et l'éducation non formelle dans le système éducatif public et des organismes communautaires, illustrent toute la richesse

qu'une collaboration entre les différentes actrices et les différents acteurs concernés peut apporter. Cette collaboration est d'autant plus importante qu'une partie de l'éducation des adultes ne peut être clairement rattachée à l'enseignement obligatoire ou à l'enseignement supérieur.

En 60 ans d'existence, le CSE a analysé en continu la complexité toujours croissante du système éducatif québécois. À travers les bouleversements sociaux, économiques et politiques, il a continué à affirmer l'importance de l'accès aux études, de la réussite éducative et de la qualité de l'éducation dans un système inclusif qui doit donner à chacune et à chacun la possibilité de s'accomplir par la réalisation de son plein potentiel. Il a mis au point une méthode rigoureuse et démocratique pour intégrer les savoirs savants et les savoirs d'expérience, afin de recommander des actions aux ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de même qu'aux parties prenantes concernées. Il y a là de quoi inspirer les manières de faire des nouveaux organismes du système consultatif gouvernemental afin d'agir efficacement en faveur d'objectifs élevés, et ce, sans perdre de vue la complexité de la société québécoise contemporaine ou le caractère transitoire de toute solution proposée pour ce magnifique projet que représente le système éducatif.





Conclusion

Après avoir surmonté bien des désaccords et des obstacles, la commission Parent est parvenue, au milieu des années 1960, à articuler les besoins du Québec en matière d'éducation et à former un consensus social et politique suffisamment fort pour que soit mise en branle une grande modernisation du système éducatif dont le principal objectif consistait à assurer l'accès universel à l'éducation, y compris l'éducation des adultes, et à démocratiser l'enseignement supérieur. L'ouverture s'est par la suite étendue aux apprenantes et aux apprenants présentant un handicap ou des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage. Le ministère de l'Éducation a pris la responsabilité de la gestion du système éducatif et le CSE a reçu la mission de conseiller la ou le ministre en lui faisant connaître les points de vue du milieu de l'éducation et de la société civile, de même qu'en restant attentif aux changements sociaux. Une particularité unique du Conseil était son regard transversal et systémique sur l'ensemble du système éducatif, du préscolaire à l'université en passant par l'éducation des adultes, ce qui lui a permis d'embrasser toute la complexité de l'éducation au Québec.

Le système éducatif est toujours confronté, 60 ans plus tard, à de grandes questions portant sur ses finalités, ses valeurs, son accessibilité, son organisation et sa gouvernance. Il n'y a pas lieu de s'en surprendre. Les problèmes sociaux fondamentaux tels que ceux liés à l'éducation, observés à travers le prisme du modèle des problèmes épineux, ne disparaissent pas; ils se transforment avec la société et demandent à être résolus encore et encore. La question est de trouver une manière de les aborder sans minimiser leur complexité.

À cet effet, plusieurs actrices et acteurs de l'éducation réclament des états généraux, voire une nouvelle commission Parent pour une analyse en profondeur des problèmes épineux du système éducatif dans toute leur complexité et avec toutes les parties prenantes. Un tel espace de collaboration représenterait effectivement un excellent moyen de chercher à apprivoiser les problèmes épineux de l'éducation. Cependant, les attentes concernant les résultats d'une nouvelle commission Parent risquent d'être trop grandes. Il a déjà été difficile d'atteindre un consensus sur la définition des problèmes du système éducatif et de formuler des solutions il y a 60 ans. La société québécoise contemporaine est maintenant plus complexe, plus diversifiée et plus éduquée, et un plus grand nombre de citoyennes et de citoyens revendiquent le droit à la parole publique. Les attentes envers le système éducatif sont grandes. Bien que ce dernier professe implicitement des valeurs comme l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci pour guider sa mission éducative, il demeure difficile de décider **quelles valeurs sociales, certitudes et priorités doivent être transmises** aux jeunes adultes de demain dans une société qui évolue rapidement, imbriquée dans un contexte de mondialisation et de changements technologiques et climatiques. La fonction de socialisation du système éducatif implique nécessairement d'aborder des questions socialement vives (Legardez, Simonneaux et Simonneaux, 2008) comme les changements climatiques, les conflits armés en cours, les identités de genre, l'expression de la sexualité et la place de la religion, qui révèlent des divisions entre les membres d'une même société. Arriver à une vision commune des finalités de l'éducation, tout en préservant la richesse de la diversité, représente un défi considérable. Il s'agit d'un équilibre à trouver et à retrouver dans une réflexion continue.

Pourtant, à cause de cette complexité et de cette diversité qui font maintenant partie intégrante des sociétés du 21^e siècle, **il est plus important que jamais de tenter de comprendre les différentes visions de l'éducation présentes dans la société et d'essayer de dégager des consensus**, si ténus soient-ils, sur les finalités du système éducatif et les missions qu'il doit accomplir dans ses différents ordres et secteurs, entre la recherche de performance et l'idéal de l'égalité des chances.

L'expérience du CSE montre néanmoins qu'il est encore possible, dans notre société plurielle, d'arriver à des consensus entre des personnes aux expertises, aux valeurs et aux formations différentes quand elles partagent un objectif commun, celui de trouver des solutions viables aux problèmes du système éducatif. Les membres des diverses instances du CSE s'appuient autant sur les savoirs savants que sur les savoirs d'expérience pour nourrir les délibérations démocratiques qui donnent lieu à des avis et à des rapports dont la qualité reconnue inspire les pratiques éducatives et influence les politiques. Si un tel travail de réflexion demande du temps et ne suit pas toujours la cadence du processus politique, **ces avis et ces rapports fouillés servent ensuite de fondements à des analyses rapides** des politiques et des modifications proposées aux lois qui encadrent l'éducation. Les organismes consultatifs qui conseillent le gouvernement comme le CSE maintiennent un espace pour l'analyse en profondeur des problèmes épineux dans un monde qui va de plus en plus vite. Les politiques publiques, les praticiennes et les praticiens de terrain, le secteur de la recherche et, au bout du compte, la société en bénéficient. Le gouvernement a d'ailleurs reconnu implicitement l'importance d'une réflexion longue en choisissant de préserver l'obligation de produire en deux ans un rapport sur l'état et les besoins de l'éducation pour les deux organismes qui doivent succéder au CSE selon le projet de loi 23, soit le Conseil de l'enseignement supérieur et l'INEE.

Ces nouveaux organismes rencontreront les mêmes défis que ceux auxquels le CSE a dû faire face au cours de sa longue existence : briser les discussions en vase clos pour appréhender toutes les facettes des problèmes complexes et épineux, distinguer les problèmes auxquels on peut remédier de ceux qui se transforment et qu'il faut s'attendre à devoir résoudre de nouveau, produire des documents de réflexion à la fois rigoureux et accessibles. Tout en maintenant leur indépendance, ils devront arrimer leurs travaux aux préoccupations politiques. Quels que soient le nombre et la forme des organismes consultatifs qui vont conseiller le gouvernement en matière d'éducation, **il est crucial de conserver ces espaces de délibération démocratique** qui permettent de prendre connaissance des **attentes du terrain** et de la population, tout en s'appuyant sur les **savoirs savants**, pour éclairer les enjeux à prendre en considération. Plus encore, il serait dans l'intérêt de ces organismes, ainsi que dans celui du gouvernement et de la société, qu'ils collaborent entre eux et avec d'autres organismes pour conserver une vision transversale et systémique de la complexité du système éducatif.

Dans l'attente de la mise en place de l'INEE et du Conseil de l'enseignement supérieur, le CSE espère que la multiplication des organismes chargés de rendre compte de l'état et des besoins de l'éducation incitera ceux-ci au partage et à la collaboration entre eux et avec toute autre organisation pertinente selon les questions étudiées. Nul besoin de rappeler que l'éducation représente un continuum tout au long et au large de la vie, et que le parcours à l'enseignement supérieur est tributaire de l'enseignement obligatoire et de nombreux facteurs sociaux, comme le CSE l'a mainte fois démontré. De plus, l'éducation des adultes ne saurait se réduire nettement aux catégories de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement supérieur. Le CSE espère que son approche réfléchie, inclusive et démocratique à l'égard des problèmes du système éducatif saura inspirer la relève. **Le Québec mérite un système éducatif public inclusif qui soit capable d'amener chaque apprenante ou apprenant à s'accomplir pleinement.** Lorsque le Conseil de l'enseignement supérieur et l'INEE seront officiellement créés, leurs efforts combinés seront nécessaires pour conseiller les ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur afin qu'un tel système soit réalisé et réinventé aussi souvent qu'il le faudra, en fonction de l'évolution des connaissances, des valeurs et des attentes sociales.

Bibliographie

- Alford, John et Brian W. Head (2017). «Wicked and Less Wicked Problems: a Typology and a Contingency Framework», *Policy and Society*, vol. 36, n°3, p.397-413.
- Armstrong, David (2021). «Addressing the Wicked Problem of Behaviour in Schools», *International Journal of Inclusive Education*, vol. 25, n°8, p.976-992.
- Armstrong, David (2017). «Wicked Problems in Special and Inclusive Education», *Journal of Research in Special Educational Needs*, vol. 17, n°4, p.229-236.
- Bérard, Daphné (2023). *Au-delà des frontières du Québec : regard sur les initiatives inspirantes des universités canadiennes pour, par et avec les Premiers Peuples : portrait 2021*, Québec, Conseil supérieur de l'éducation, 111 p., réf. du 5 décembre 2024.
- Blanchet-Cohen, Natasha, Flavie Robert-Careau, Léa Lefevre-Radelli, et al. (2022). «Cheminer vers la sécurisation culturelle en milieu scolaire pour les Innus», *Revue des sciences de l'éducation*, vol. 48, n°1, p.1-21.
- Bonin, Sylvie (2024). *Quelles sont les caractéristiques de la population étudiante autochtone entrée à l'Université du Québec (UQ) en 2022? (Enquête ICOPE)*, Québec, Direction de la recherche institutionnelle, Université du Québec, réf. du 6 décembre 2024.
- Bore, Anne et Nigel Wright (2009). «The Wicked and Complex in Education: Developing a Transdisciplinary Perspective for Policy Formulation, Implementation and Professional Practice», *Journal of Education for Teaching*, vol. 35, n°3, p.241-256.
- Borko, Hilda, Jennie Whitcomb et Daniel Liston (2009). «Wicked Problems and Other Thoughts on Issues of Technology and Teacher Learning», *Journal of Teacher Education*, vol. 60, n°1, p.3-7.
- Burns, Tracey et Florian Köster (2016). «Modern Governance Challenges in Education», dans *Governing Education in a Complex World*, Paris, OCDE, p.17-36.
- Busemeyer, Marius R. et Elvire Guillaud (2023). «Knowledge, Skills or Social Mobility?: Citizens' Perceptions of the Purpose of Education», *Social Policy & Administration*, vol. 57, n°2, p.122-143.
- Cambien, Aurore (2008). *Une introduction à l'approche systémique : appréhender la complexité*, Lyon (France), Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, 83 p., réf. du 6 décembre 2024.
- Carstensen, Martin B. et Patrick Emmenegger (2023). «Education as Social Policy: New Tensions in Maturing Knowledge Economies», *Social Policy & Administration*, vol. 57, n°2, p.109-121.
- Commission de l'éducation (2007). *La réussite scolaire des Autochtones : mandat d'initiative : rapport et recommandations*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 59 p.
- Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015). *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 584 p., réf. du 6 décembre 2024.

Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes (1982). *Apprendre : une action volontaire et responsable : énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente*, Québec, ministère des Communications, 869 p.

Commission des États généraux sur l'éducation (1996). *Les États généraux sur l'éducation, 1995-1996 : rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation*, Québec, La Commission, 90 p.

Conseil supérieur de l'éducation (2024). *Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec*, Québec, Le Conseil, 92 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2023a). *Pour une recherche universitaire diversifiée, reflet et moteur de la société*, Québec, Le Conseil, 202 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2023b). *Profession enseignante au Québec : voies d'accès actuelles et potentielles*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2021-2023, Québec, Le Conseil, 141 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2023c). *Rapport annuel de gestion 2022-2023*, Québec, Le Conseil, 91 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2022a). *Formation collégiale : expérience éducative et nouvelles réalités*, Québec, Le Conseil, 174 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2022b). *La reconnaissance des acquis et des compétences au collégial : une avenue à optimiser et à promouvoir*, Québec, Le Conseil, 102 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2021a). *L'inclusion des familles immigrantes : pour une synergie accrue en éducation des adultes*, Québec, Le Conseil, 232 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2021b). *Revenir à la normale? : surmonter les vulnérabilités du système éducatif face à la pandémie de COVID-19*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2020-2021, Québec, Le Conseil, 157 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2020). *Éduquer au numérique*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2018-2020, Québec, Le Conseil, 96 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2019a). *Les collèges après 50 ans : regard historique et perspectives*, Québec, Le Conseil, 115 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2019b). *Les réussites, les enjeux et les défis en matière de formation universitaire au Québec*, Québec, Le Conseil, 217 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2019c). *Mémoire concernant le projet de loi n° 40 : huit recommandations pour une gouvernance scolaire au service de la réussite éducative*, Québec, Le Conseil, 43 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2018). *Évaluer pour que ça compte vraiment*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2016-2018, Québec, Le Conseil, 95 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2017). *Pour une école riche de tous ses élèves : s'adapter à la diversité des élèves, de la maternelle à la 5^e année du secondaire*, Québec, Le Conseil, 155 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2016a). *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 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2016b). *Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation concernant le projet de loi n° 86 visant à modifier l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires*, Québec, Le Conseil, 22 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2016c). *Remettre le cap sur l'équité*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016, Québec, Le Conseil, 100 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2015). *Le Conseil supérieur de l'éducation : un organisme de représentation citoyenne pour éclairer les politiques publiques en éducation*, Québec, Le Conseil, 28 p., réf. du 7 décembre 2024.

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 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2013a). *L'enseignement de la science et de la technologie au primaire et au premier cycle du secondaire*, Québec, Le Conseil, 102 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2013b). *Parce que les façons de réaliser un projet d'études universitaires ont changé...*, Québec, Le Conseil, 123 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2013c). *Un engagement collectif pour maintenir et rehausser les compétences en littératie des adultes*, Québec, Le Conseil, 188 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2012). *Mieux accueillir et éduquer les enfants d'âge préscolaire, une triple question d'accès, de qualité et de continuité des services*, Québec, Le Conseil, 141 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2010). *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 7 décembre 2024.

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, 121 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2009b). *Rappel des positions du Conseil supérieur de l'éducation sur la gouverne en éducation : document préparé à la suite du dépôt des projets de loi sur la gouvernance des cégeps et des universités*, Québec, Le Conseil, 26 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2009c). *Une école secondaire qui s'adapte aux besoins des jeunes pour soutenir leur réussite*, Québec, Le Conseil, 80 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2006a). *Agir pour renforcer la démocratie scolaire*, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 2005-2006, Québec, Le Conseil, 111 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2006b). *En éducation des adultes, agir sur l'expression de la demande de formation : une question d'équité*, Sainte-Foy, Le Conseil, 74 p., réf. du 7 décembre 2024.

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 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2001). *La gouverne de l'éducation : logique marchande ou processus politique?*, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 2000-2001, Sainte-Foy, Le Conseil, 97 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2000a). *Éducation et nouvelles technologies : pour une intégration réussie dans l'enseignement et l'apprentissage*, Rapport annuel 1999-2000 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 181 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (2000b). *La reconnaissance des acquis, une responsabilité politique et sociale*, Sainte-Foy, Le Conseil, 123 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1999). *L'évaluation institutionnelle en éducation : une dynamique propice au développement*, Rapport annuel 1998-1999 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 137 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1998). *Éduquer à la citoyenneté*, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 97-98, Sainte-Foy, Le Conseil, 110 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1996a). *Pour un accès réel des adultes à la formation continue*, Sainte-Foy, Le Conseil, 119 p., réf. du 9 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1996b). *Pour un nouveau partage des pouvoirs et responsabilités en éducation*, Rapport annuel 1995-1996 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 83 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1995a). *Pour la réforme du système éducatif : dix années de consultation et de réflexion*, Sainte-Foy, Le Conseil, 65 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1995b). *Vers la maîtrise du changement en éducation*, Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 1994-1995, Sainte-Foy, Le Conseil, 91 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1994a). *Les nouvelles technologies de l'information et de la communication : des engagements pressants*, Rapport annuel 1993-1994 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 51 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1994b). *Rénover le curriculum du primaire et du secondaire*, Sainte-Foy, Le Conseil, 116 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1993a). *La gestion de l'éducation : nécessité d'un autre modèle*, Rapport annuel 1991-1992 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 56 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1993b). *Le défi d'une réussite de qualité*, Rapport annuel 1992-1993 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 72 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1993c). *Pour un accueil et une intégration réussis des élèves des communautés culturelles*, Sainte-Foy, Le Conseil, 132 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1992a). *Accroître l'accessibilité et garantir l'adaptation : l'éducation des adultes dix ans après la Commission Jean*, Sainte-Foy, Le Conseil, 113 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1992b). *Les nouvelles populations étudiantes des collèges et des universités : des enseignements à tirer*, Sainte-Foy, Le Conseil, 175 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1990a). *Développer une compétence éthique pour aujourd'hui : une tâche éducative essentielle*, Rapport annuel 1989-1990 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 53 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1990b). *L'initiation aux sciences de la nature chez les enfants du primaire*, Sainte-Foy, Le Conseil, 81 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1988). *Le rapport Parent, vingt-cinq ans après*, Rapport annuel 1987-1988 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 151 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1987a). *La qualité de l'éducation : un enjeu pour chaque établissement*, Rapport 1986-1987 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 42 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1987b). *La qualité du français à l'école : une responsabilité partagée*, Sainte-Foy, Le Conseil, 39 p., réf. du 9 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1987c). *L'éducation aujourd'hui : une société en changement, des besoins en émergence*, Rapport 1985-1986 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 64 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1987d). *Les défis éducatifs de la pluralité*, Sainte-Foy, Le Conseil, 43 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1987e). *Les visées et les pratiques de l'école primaire*, Sainte-Foy, Le Conseil, 44 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1986). *Apprendre pour de vrai : témoignages sur les enjeux et les conditions d'une formation de qualité*, Rapport 1984-1985 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 94 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1984). *La formation fondamentale et la qualité de l'éducation*, Rapport 1983-1984 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 62 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1983). *L'évaluation : situation actuelle et voies de développement*, Rapport 1982-1983 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 132 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1982). *Le sort des matières dites «secondaires» au primaire*, Sainte-Foy, Le Conseil, 26 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1981). *La fonction sociale de l'institution scolaire : rapport 1980-1981 : tome 2*, Sainte-Foy, Le Conseil, 70 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1980). *L'état et les besoins de l'éducation : rapport 1979-1980*, Sainte-Foy, Le Conseil, 251 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1978). *L'état et les besoins de l'éducation : rapport 1976-1977*, Sainte-Foy, Le Conseil, 272 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1974). *Rapport annuel 1972/73*, Sainte-Foy, Le Conseil, 117 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1973). *Rapport annuel 1971/72*, Sainte-Foy, Le Conseil, 349 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (1966). *La participation au plan scolaire : rapport annuel 1964/1965*, Sainte-Foy, Le Conseil, 213 p., réf. du 7 décembre 2024.

Conseil supérieur de l'éducation (non publié). *Plan stratégique 2022-2026*, Québec, Le Conseil

Conseil supérieur de l'éducation et Commission de l'éthique en science et en technologie (2024). *Intelligence artificielle générative en enseignement supérieur : enjeux pédagogiques et éthiques*, Québec, Le Conseil et la Commission, 113 p., réf. du 7 décembre 2024.

Corbett, Michael et Jennifer Tinkham (2014). «Small Schools in a Big World: Thinking About a Wicked Problem», *Alberta Journal of Educational Research*, vol. 60, n° 4, p. 691-707.

Cranston, Neil, Jane Watson, Jeanne Allen, et al. (2016). «Overcoming the Challenges of Keeping Young People in Education: a Wicked Problem With Implications for Leadership, Policy and Practice», *Leading and Managing*, vol. 22, n°1, p. 1-18.

Deschênes, Émilie (2024). *Accompagner pour valoriser et inclure les perspectives des Premières Nations et Inuit en enseignement supérieur*, [s. l.], Pôle à l'enseignement supérieur des Laurentides, 171 p., réf. du 7 décembre 2024.

Doray, Pierre (2016). «Politiques universitaires et égalité des chances : les détours de l'histoire», *Éducation et sociétés*, vol. 38, n° 2, p. 87-103, réf. du 9 décembre 2024.

Drapeau (dir.), Lynn (2011). *Les langues autochtones du Québec : un patrimoine en danger*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 222 p.

Dufour, Andrée (2004). «Les années 1950 : une décennie annonciatrice de grands changements», *Bulletin d'histoire politique*, vol. 12, n° 2, p. 16-23.

Dufour, Emanuelle (2019). «La sécurisation culturelle des étudiants autochtones : une avenue prometteuse pour l'ensemble de la communauté collégiale», *Pédagogie collégiale*, vol. 32, n° 3, p. 14-24.

Dufour, Emanuelle (2015). «Une école où tu réapprends à être fier de ce que tu es...» : l'Institution Kiuna et le programme Sciences humaines – Premières Nations», *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. 45, n° 2-3, p.163-176.

Ellsworth, Elizabeth (2011). «[The Wicked Problem of Pedagogy, an Afterword](#)», dans R. Trebor Scholz (dir.), *Learning Through Digital Media: Experiments in Technology and Pedagogy*, New York (NY), Institute for Distributed Creativity, p. 305-311, réf. du 9 décembre 2024.

Fabre, Michel (2022). *L'éducation au politique: les problèmes pernecieux*, London (U.K.), ISTE Editions, 232 p.

Fabre, Michel (2011). *Éduquer pour un monde problématique : la carte et la boussole*, Paris, Presses universitaires de France, 220 p.

Fuller, Bruce et Hoyun Kim (2022). [Systems Thinking to Transform Schools: Identifying Levers That Lift Educational Quality](#), Washington (D.C.), Center for Universal Education at Brookings, réf. du 9 décembre 2024.

Gingrich, Jane et Anja Giudici (2023). «Education as a Tool of Social Equality?», *Social Policy & Administration*, vol. 57, n° 2, p.172-188.

Gouvernement du Québec (2024). *À propos du Programme de formation de l'école québécoise*, réf. du 9 décembre 2024.

Grewatsch, Sylvia, Steve Kennedy et Pratima (Tima) Bansal (2023). «Tackling Wicked Problems in Strategic Management With Systems Thinking», *Strategic Organization*, vol. 21, n° 3, p.721-732, réf. du 9 décembre 2024.

Head, Brian W. (2019). «Forty Years of Wicked Problems Literature: Forging Closer Links to Policy Studies», *Policy and Society*, vol. 38, n° 2, p.180-197.

Head, Brian W. et John Alford (2015). «Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management», *Administration & Society*, vol. 47, n° 6, p.711-739.

Inchauspé, Paul (2004). «Un nouvel humanisme, socle du nouveau système d'éducation proposé», *Bulletin d'histoire politique*, vol. 12, n° 2, p.66-80.

Institut national de la recherche scientifique (2014). [Projet Abinodjic : pratiques efficaces d'accompagnement et d'intervention pour les enfants autochtones de 0 à 5 ans en situation de vulnérabilité dans la MRC Vallée-de-l'Or : fiche d'information : le concept de sécurisation culturelle : origine et portée](#), Montréal, L'Institut, 23 p., réf. du 9 décembre 2024.

Jean, Johanne (2020). [L'action des universités québécoises pour, par et avec les Premiers Peuples : portrait 2019](#), Montréal, Bureau de coopération interuniversitaire, 81 p., réf. du 9 décembre 2024.

Jordan, Michelle E., Robert C. Kleinsasser et Mary F. Roe (2014). «Wicked Problems: Inescapable Wickedity», *Journal of Education for Teaching*, vol. 40, n° 4, p.415-430, réf. du 10 décembre 2024.

Kamanzi, Pierre Canisius, Christian Maroy et Marie-Odile Magnan (2020). «L'accès aux études supérieures au Québec : l'incidence du marché scolaire», *Revue française de pédagogie*, n°208, p.49-64, réf. du 10 décembre 2024.

Kirk, Gillian (2022). « How Can We Address the Wicked Problem of University Student Attrition?: a BEd (Early Childhood) Case Study », *Issues in Educational Research*, vol. 32, n° 3, p.982-1000, réf. du 10 décembre 2024.

Lacelle, Nathalie, Lizanne Lafontaine, André C. Moreau, et al. (2016). *Définition de la littérature du Réseau québécois de recherche et de transfert en littérature*, réf. du 10 décembre 2024.

Lazarus, Richard J. (2009). « Super Wicked Problems and Climate Change: Restraining the Present to Liberate the Future », *Georgetown Law Faculty Publications and Other Works*, vol. 159, p.1153-1234.

Le Robert (s. d.). « [Humanisme](#) », *Le Robert dico en ligne*, réf. du 9 décembre 2024.

Legardez, Alain, Jean Simonneaux et Laurence Simonneaux (2008). « Compétences et enseignement des Questions Socialement Vives », *Éducation et socialisation*, n°24, p.101-114.

Lemieux, Olivier et Jean-Philippe Warren (2024). « Le Conseil supérieur de l'éducation sous Robert Bourassa (1970-1976) : une "machine à faire des rapports"? », *Historical Studies in Education / Revue d'histoire de l'éducation*, vol. 36, n°1, p.27-43, réf. du 9 décembre 2024.

Lemieux, Olivier et Jean-Philippe Warren (2023). « Le Conseil supérieur de l'éducation sous le gouvernement unioniste (1966-1970) : à la recherche d'un partenariat efficace », *Historical Studies in Education / Revue d'histoire de l'éducation*, vol. 35, n°1, p.26-48, réf. du 9 décembre 2024.

Lessard, Claude (2019). « Égalité des chances et stratification dans le champ scolaire : quid de l'équité du système d'éducation? », *Éthique en éducation et en formation*, n°6, p.41-61, réf. du 10 décembre 2024.

Levesque, Mireille (1979). *L'égalité des chances en éducation : considérations théoriques et approches empiriques*, Sainte-Foy, Conseil supérieur de l'éducation, 132 p.

Mangez, Éric, Hugues Draelants, Xavier Dumay, et al. (2023a). « Conclusion : faire société dans un monde incertain : quels rôles pour l'éducation? », dans *L'école face à la complexité : désinstitutionnalisation, globalisation, accélération*, Louvain-la-Neuve (Belgique), De Boeck Supérieur.

Mangez, Éric, Hugues Draelants, Xavier Dumay, et al. (2023b). « Introduction : éducation et seconde modernité », dans *L'école face à la complexité : désinstitutionnalisation, globalisation, accélération*, Louvain-la-Neuve (Belgique), De Boeck Supérieur, p.7-21.

Maroy, Christian (2021). *L'école québécoise à l'épreuve de la gestion axée sur les résultats : sociologie de la mise en œuvre d'une politique néo-libérale*, Québec, Presses de l'Université Laval, 295 p.

McCune, Velda, Rebekah Tauritz, Sharon Boyd, et al. (2023). « Teaching Wicked Problems in Higher Education: Ways of Thinking and Practising », *Teaching in Higher Education*, vol. 28, n°7, p.1518-1533.

Miao, Fengchun et Kelly Shiohira (2024). *AI Competency Framework for Students*, Paris, UNESCO, 80 p., réf. du 12 septembre 2024.

Miao, Fengchun et Mutlu Cukurova (2024). *AI Competency Framework for Teachers*, Paris, UNESCO, 52 p., réf. du 12 septembre 2024.

Ministère de l'Éducation (2024). *L'utilisation pédagogique, éthique et légale de l'intelligence artificielle générative : guide destiné au personnel enseignant 2024-2025*, Québec, Le Ministère, 22 p., réf. du 10 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation (2020). *Référentiel de compétences professionnelles : profession enseignante*, Québec, Le Ministère, 106 p., réf. du 10 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation (2006a). *Programme de formation de l'école québécoise : éducation préscolaire, enseignement primaire : version approuvée*, Québec, Le Ministère, 362 p., réf. du 9 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation (2006b). *Programme de formation de l'école québécoise : enseignement secondaire, premier cycle*, Québec, Le Ministère, 631 p., réf. du 9 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation (2002). *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, Québec, Le Ministère, 43 p., réf. du 9 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation (1999). *Une école adaptée à tous ses élèves : politique de l'adaptation scolaire*, Québec, Le Ministère, 37 p., réf. du 10 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation (1998). *Une école d'avenir : politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle*, Québec, Le Ministère, 42 p., réf. du 10 décembre 2024.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2018). *Plan d'action numérique en éducation et en enseignement supérieur*, Québec, Le Ministère, 84 p., réf. du 10 décembre 2024.

Morrison, Val (2013). *Les problèmes viciés et les politiques publiques*, Montréal, Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé, 5 p., réf. du 10 décembre 2024.

Newman, Joshua et Brian W. Head (2017). « Wicked Tendencies in Policy Problems: Rethinking the Distinction Between Social and Technical Problems », *Policy and Society*, vol. 36, n° 3, p. 414-429.

Organisation de coopération et de développement économiques (2017). *Policy Advisory Systems: Supporting Good Governance and Sound Public Decision Making*, Paris, OCDE, 100 p., réf. du 10 décembre 2024.

Pelletier, Guy (2016). « Entre pouvoir partagé et confisqué : le cas du Québec », dans Olivier Maulini et Laetitia Progin (dir.), *Des établissements scolaires autonomes? : entre inventivité des acteurs et éclatement du système*, Paris, ESF éditeur, p.109-116.

Perron, Alexandra (2022). « Un premier modèle d'enseignement universitaire propre aux Autochtones », *Ulaval Nouvelles*, 12 décembre, réf. du 10 décembre 2024.

Powers, Erin, Jennifer Kushner, Jeremy Solin, et al. (2023). « Applying Systems Thinking to Wicked Water Problems: an Accelerated Introduction for Researchers », *Journal of Systems Thinking*, vol. 3, n° 3, p. 1-17.

Proulx, Jean-Pierre, David D'Arrisso et Jean-Pierre Charland (2021). *Le système éducatif du Québec et la profession enseignante*, 3^e éd., Montréal, Chenelière Éducation, 374 p.

Québec (2024). *Intelligence artificielle en enseignement supérieur - Québec travaillera avec le réseau, les partenaires et les experts sur les enjeux pédagogiques et éthiques*, réf. du 10 décembre 2024.

Renaud, Normand (1981). « Le collège classique : la maison d'enseignement, le milieu d'études, les fins et les moyens », *Études littéraires*, vol. 14, n° 3, p. 415-438.

Rittel, Horst W.J. et Melvin M. Webber (1973). « Dilemmas in a General Theory of Planning », *Policy Sciences*, vol. 4, n° 2, p. 155-169.

Roberts, Nancy (2001). « Coping With Wicked Problems: the Case of Afghanistan », dans Lawrence Jones, James Guthrie, et Peter Steane (dir.), *Learning from International Public Management Reform: Part B*, Bingley (U.K.), Emerald, p. 353-375.

Sanders, Paul (s. d.). [Qu'est-ce qu'un problème épineux et un problème maîtrisé?](#) (YouTube), réf. du 10 décembre 2024.

Savard, Jean-François (2012). « Cycles politiques », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), [Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique](#), Québec, École nationale d'administration publique, p.3., réf. du 10 décembre 2024.

Segal, Pamela et Marie Heath (2020). « The “Wicked Problem” of Technology and Teacher Education: Examining Teacher Educator Technology Competencies in a Field-Based Literacy Methods Course », *Journal of Digital Learning in Teacher Education*, vol. 36, n° 3, p. 185-200.

Theisens, Henno (2016). « Hierarchies, Networks and Improvisation in Education Governance », dans T. Burns et F. Köster (dir.), *Governing Education in a Complex World*, Paris, OCDE, p.55-69.

Tremblay, Martine, Guy Morneau et Jean Pronovost (2012). [La nouvelle gouvernance des sociétés d'État : une évaluation qualitative](#), Québec, École nationale d'administration publique, 56 p., réf. du 10 décembre 2024.

Tremblay-Gagnon, Delphine, Thérèse Laferrière et Suzanne Vincent (2024). « [La réussite à l'école québécoise : participation et bien-être](#) », dans Nadia Rousseau, Dominic Voyer, et Gaëlle Espinosa (dir.), *Le bien-être et la réussite de l'élève à l'école : perspective internationale*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 211-236., réf. du 10 décembre 2024.

Turgeon, Jocelyn, Louise Bourque et Danielle Thibeault (2007). [Une histoire de l'éducation des adultes](#), Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 123 p., réf. du 10 décembre 2024.

Vallières, Catherine (1999). « “Apprendre à bien mourir” : les écoliers et la mort au Québec 1853-1963 », *Études d'histoire religieuse*, vol. 65, p. 29-51.

Veltman, M.E., J. van Keulen et J.M. Voogt (2019). « Design Principles for Addressing Wicked Problems Through Boundary Crossing in Higher Professional Education », *Journal of Education and Work*, vol. 32, n° 2, p. 135-155.

Wabwire, Jonai (2023). « [Critical Issues Surrounding Competency-Based Education in the Digital Age: the “Wickedness Narrative of the Problem”](#) », dans J. Keengwe et J. W. Gikandi (dir.), *Competence-Based Curriculum and E-Learning in Higher Education*, Hershey (PA), IGI Global, Information Science Reference, p.199-215, réf. du 10 décembre 2024.

Zhao, Yong, Michael Wehmeyer, James Basham, et al. (2019). « Tackling the Wicked Problem of Measuring What Matters: Framing the Questions », *ECNU Review of Education*, vol. 2, n° 3, p. 262-278.

Remerciements

Le Conseil supérieur de l'éducation tient à remercier les personnes qui, par leur expertise, ont contribué aux travaux au cours de la production du présent rapport :

- **Luc Bernier**
Professeur, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa
- **Olivier Lemieux**
Professeur, Unité départementale des sciences de l'éducation, UQAR.

Membres du Comité du rapport sur l'état et les besoins de l'éducation*

Nom	Fonction
Présidente	
Malika Habel	Ancienne directrice générale, Cégep de Maisonneuve
Membres	
Yasmine Adda-Bouchard	Étudiante à la maîtrise en virologie et immunologie, Institut national de la recherche scientifique
Annie Bourgoin	Enseignante de français, Cégep de Rivière-du-Loup
Frédéric Deschenaux	Professeur en sciences de l'éducation, UQAR
Karine Grenier	Enseignante au préscolaire, Centre de services scolaire Chemin-du-Roy
Katia Guité	Coordonnatrice, Services éducatifs jeunes et adultes, formation professionnelle et continue, Centre de services scolaire René-Lévesque
Carolynne Hébert	Agente de recherche responsable du bureau du développement de programmes et du soutien pédagogique, Institut national de la recherche scientifique
Tony Jenniss	Conseiller pédagogique TIC, Conseil en Éducation des Premières Nations
Philippe Maloney	Directeur d'écoles primaires, Centre de services scolaire du Fer
Elsa Mondésir Villefort	Conseillère en participation citoyenne
David Montpetit	Directeur des services éducatifs, Collège Charles-Lemoyne
Ambroise Ntsogo	Directeur adjoint, Centre d'éducation des adultes de LaSalle, Centre de services scolaire Marguerite-Bourgeoys
Hélène Turmel	Agente de développement, persévérance scolaire, Centre Saint-Michel, Centre de services scolaire de la Région-de-Sherbrooke
Charles Vilaisak	Registraire, Collège Marianopolis
Coordonnatrice	
Nadine Forget-Dubois	

* Au moment de l'adoption de l'avis.

Membres du Conseil supérieur de l'éducation*

Nom	Fonction
Présidente	
Monique Brodeur	Présidente du Conseil supérieur de l'éducation
Membres	
Valérie Boudreau	Directrice d'établissement scolaire
Sylvain Bourdon	Professeur associé, Faculté d'éducation, Université de Sherbrooke
Scheila Brice	Conseillère pédagogique, Centre de services scolaire de Laval
Marc-Antoine Charette	Président par intérim du CIRÉ
Claude Corbo	Recteur émérite, Université du Québec à Montréal
Julie Drapeau	Directrice adjointe, École secondaire des Bâtisseurs Centre de services scolaire de La Jonquière
Malika Habel	Ancienne directrice générale, Collège de Maisonneuve
Michaël Héту	Enseignant de français, Cégep André-Laurendeau
Elsa Mondésir-Villefort	Conseillère en participation citoyenne
David Montpetit	Directeur des services éducatifs, Collège Charles-Lemoyne
Benoit Petit	Conseiller pédagogique du RÉCIT, Service national – Domaine du développement de la personne
Sébastien Piché	Directeur des études, Collège Bois-de-Boulogne
Marie-Hélène Talon	Directrice adjointe, Confédération des organismes familiaux du Québec
Yves-Michel Volcy	Directeur général, Centre de services scolaire de Laval
Membres adjoints d'office	
Marc Sirois	Sous-ministre associé à la réussite éducative et à la main d'oeuvre
Sylvain Périgny	Sous-ministre adjoint, affaires universitaires, recherche et transformation numérique, Ministère de l'Enseignement supérieur
Secrétaire générale	
Marie-Josée Larocque	

* Au moment de l'adoption de l'avis.

Publications récentes du Conseil supérieur de l'éducation

Avis et mémoires

Soutenir l'engagement des élèves au secondaire : arrimer qualité, diversité et accessibilité (janvier 2025)

Ensemble pour les enfants : une collaboration école, famille et communauté (décembre 2024)

Un cadre national de qualification pour reconnaître, comparer et soutenir le développement des compétences au Québec (mai 2024)

Mémoire sur la recherche au collégial : idées phares de la pensée du Conseil (octobre 2023)

Modifications envisagées au *Règlement sur les autorisations d'enseigner*, 31 août 2022 (octobre 2023)

Mémoire sur la révision de la Politique québécoise de financement des universités (juillet 2023)

L'évaluation à l'éducation préscolaire et l'implantation du cours Culture et citoyenneté québécoise : avis sur le projet de règlement modifiant le *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*, publié le 29 mars 2023 (juin 2023)

Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n°23 : Loi modifiant principalement la *Loi sur l'instruction publique* et édictant la *Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation* (juin 2023)

Pour une recherche universitaire diversifiée, reflet et moteur de la société (avril 2023)

La reconnaissance des acquis et des compétences au collégial : une avenue à optimiser et à promouvoir (juin 2022)

Formation collégiale : expérience éducative et nouvelles réalités (mai 2022)

Études et recherches

Au-delà des frontières du Québec : regard sur les initiatives inspirantes des universités canadiennes pour, par et avec les Premiers Peuples – Portrait 2021 (avril 2023)

L'expérience collégiale en temps de pandémie : points de vue étudiants (février 2023)

La flexibilité de la formation aux différents ordres d'enseignement : l'exemple finlandais (juillet 2022)

Formation ordinaire : Évolution du profil démographique et scolaire de la population étudiante au collégial (mars 2022)

Rapports sur l'état et les besoins de l'éducation

2021-2023

Profession enseignante au Québec : voies d'accès actuelles et potentielles (décembre 2023)

2020-2021

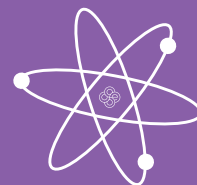
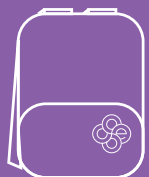
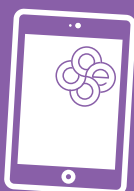
Revenir à la normale? Surmonter les vulnérabilités du système éducatif face à la pandémie de COVID-19 (novembre 2021)

2018-2020

Éduquer au numérique (novembre 2020)

Rapport produit en collaboration avec la Commission de l'éthique en science et en technologie

Intelligence artificielle générative en enseignement supérieur : enjeux pédagogiques et éthiques (avril 2024)



50-0811-RF

**Conseil supérieur
de l'éducation**

Québec



   @csequebec
cse.gouv.qc.ca