

Remettre le cap
sur l'équité

Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016

SOMMAIRE

Septembre 2016

Conseil supérieur
de l'éducation

*depuis
1964*



Remettre le cap sur l'équité

Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016

SOMMAIRE

L'équité, qui consiste à traiter les individus de façon différenciée en tenant compte de leurs besoins, est une valeur largement partagée. À ce titre, elle est au nombre des valeurs énoncées dans les principaux documents ministériels. Et pour cause, elle caractérise les systèmes d'éducation considérés comme les plus performants. Atteindre et maintenir l'équité est toutefois un objectif exigeant, car elle ne s'impose pas naturellement et n'est jamais définitivement acquise. La vigilance est donc de mise pour protéger l'accès démocratique à un enseignement de qualité pour tous.

Les faits présentés dans le *Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016* indiquent que les politiques des trente dernières années, tiraillées entre la recherche de l'équité et la valorisation de l'excellence méritocratique, ont sans doute contribué aux bons résultats du Québec dans les tests internationaux, mais qu'elles ont eu aussi des conséquences non désirées qui fragilisent les acquis. Par leur accumulation, les dérives observées mettent en péril la justice sociale à l'école et les valeurs que nous défendons collectivement. Plus particulièrement, la concurrence en éducation alimente un cercle vicieux qui mine la confiance de la population dans la classe ordinaire de l'école publique et encourage l'essor d'une école à plusieurs vitesses. Aux yeux du Conseil, le moment est donc venu de mettre la question de la justice scolaire au calendrier politique en vue de remettre le cap sur l'équité en éducation.

Principaux constats

Les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) 2012 placent le Canada au rang des sociétés les plus équitables. Le statut socioéconomique des élèves canadiens semble en effet avoir relativement peu d'influence sur leurs résultats (Organisation de coopération et de développement économiques, 2014). Néanmoins, dans tous les domaines évalués par le PISA, la différence de performance entre les élèves des écoles défavorisées et ceux des écoles favorisées est toujours significativement plus importante au Québec que dans les autres provinces ou régions du Canada. Les programmes sociaux du Québec sont pourtant jugés plus généreux que ceux des autres provinces. L'état des lieux montre aussi que la stratification de l'offre de formation pendant la scolarité obligatoire – causée par la multiplication des

programmes particuliers sélectifs et des établissements privés – entraîne des **inégalités de traitement au bénéfice des plus favorisés**. Autrement dit, ceux qui en auraient le plus besoin ne profitent pas des meilleures conditions pour apprendre, ce qui est contraire à l'équité.

Au lieu d'atténuer les inégalités sociales, le fonctionnement du système scolaire québécois contribue donc en partie à leur reproduction. Les enfants des milieux défavorisés et ceux qui éprouvent des difficultés d'apprentissage sont surreprésentés dans les classes ordinaires des écoles publiques, ce qui peut créer dans ces classes des contextes moins propices à l'apprentissage (et à l'enseignement). En outre, les familles défavorisées sont moins informées de leurs droits ou moins habiles à les faire valoir. Malgré des mesures compensatoires dans les milieux défavorisés, le système éducatif peine donc à réduire les inégalités contextuelles. Et si rien n'est fait pour renverser la vapeur, cette tendance à regrouper les élèves en fonction de leur profil scolaire et socioéconomique risque de s'accroître.

Pour contribuer activement à la société et exercer sa citoyenneté, il est devenu plus nécessaire que jamais d'atteindre un niveau acceptable de littératie, de numératie et même de compétences numériques. L'éducation devrait permettre à tous ceux qui en ont la capacité de développer, à un moment ou l'autre de leur vie, ces compétences essentielles à leur autonomie. Or, il semble que le système « échappe » une proportion plus importante d'élèves ou de personnes de milieux défavorisés, ce qui perpétue le cycle de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En outre, comme l'expérience scolaire antérieure conditionne le rapport au savoir et l'accès à la formation continue, les enfants qui ne réussissent pas à développer leurs capacités à l'école risquent d'en subir les séquelles toute leur vie. Au bout du compte, toute la société y perd.

Les effets pervers de la concurrence en éducation

La logique de quasi-marché qui s'est installée en éducation n'est pas étrangère à cette situation. Nous sommes devenus des consommateurs de services, lesquels sont adaptés à nos préférences individuelles. Malheureusement, les familles ne sont pas toutes égales devant ce jeu de l'offre et de la demande. En outre, les inégalités de traitement sapent les efforts consentis par ailleurs pour encourager la persévérance et lutter contre le décrochage.

À l'échelle des établissements

La concurrence en éducation est indissociable de la perception que toutes les écoles ne sont pas équivalentes : elle alimente donc la crise de confiance qui fragilise le système public. Cette crise de confiance accentue la tendance à regrouper les élèves selon leur

profil scolaire et socioéconomique. Il en résulte une forme de ségrégation qui conduit à un système d'écoles à plusieurs vitesses. L'écart se creuse donc entre les milieux : certains établissements ou certaines classes sont considérés comme moins propices à l'apprentissage (les familles qui le peuvent les fuient) et les conditions de travail y sont plus difficiles (les enseignants qui le peuvent les fuient également).

En pareil contexte, l'État peut renforcer les politiques de compensation pour intervenir de façon de plus en plus ciblée dans les milieux défavorisés. Bien qu'elles soient nécessaires, ces mesures ne s'attaquent cependant pas aux racines du problème. Elles risquent même de contribuer à une certaine ségrégation, puisqu'un milieu étiqueté comme défavorisé n'est pas attrayant dans un contexte de concurrence. C'est pourquoi il est nécessaire de prendre des mesures pour réduire les écarts entre les milieux, ce qui permettra de favoriser la mixité sociale et scolaire dans les classes et les établissements.

Le Conseil souligne que de nombreuses recherches ont montré que les groupes hétérogènes sont à la fois les plus efficaces et les plus équitables. En effet, sur le plan scolaire, la tendance à l'homogénéisation des classes ne compte pas de façon significative pour les élèves qui apprennent facilement. En revanche, elle est particulièrement défavorable à ceux qui sont plus vulnérables. Plus encore, l'homogénéisation des classes restreint les occasions pour les élèves de côtoyer au quotidien une diversité d'individus, condition essentielle à l'apprentissage du vivre-ensemble, de la tolérance et de la solidarité. Le Conseil y voit par conséquent une sérieuse menace non seulement pour l'équité du système, mais aussi pour son efficacité globale. L'exemple de la Suède, pays dont les performances au PISA se sont dégradées dans les dernières années (OCDE, 2015), montre qu'aucune juridiction n'est à l'abri d'un recul sur l'équité et l'efficacité de son système d'éducation.

En vue de briser le cercle vicieux qui s'est installé et de créer les conditions favorables à une plus grande mixité sociale et scolaire, il est primordial de faire les investissements requis pour offrir une qualité satisfaisante dans tous les établissements. Pour rebâtir la confiance, baliser la liberté de choix que le système permet ou faire en sorte que cette liberté ne soit pas une source d'iniquité, il importe en effet que toutes les écoles soient dotées des infrastructures essentielles et appropriées aux besoins des jeunes ainsi que des ressources adéquates et suffisantes pour remplir leur mission et assurer des services de qualité dans tous les milieux. Cela signifie notamment qu'il faut éviter que les enseignants en début de carrière et dont le statut est précaire se concentrent dans les milieux défavorisés ou les classes plus difficiles.

À l'échelle des élèves

Plus insidieusement, la concurrence en éducation a aussi des conséquences fâcheuses à l'échelle des élèves. Les enfants n'arrivent pas tous à l'école également préparés à comprendre les codes du système scolaire. Il faut bien sûr compter avec la diversité des rythmes et des talents de chacun, mais aussi avec la plus ou moins grande proximité de la culture familiale avec les comportements attendus à l'école ainsi qu'avec les matières, les attitudes et le savoir-faire valorisés par le curriculum. Plutôt que de les atténuer, l'école peut donc amplifier les inégalités de départ.

Parce qu'elle compare les élèves les uns aux autres, l'évaluation des apprentissages telle qu'on la pratique met en quelque sorte les enfants en concurrence dès les premières années de scolarisation. Elle crée précocement une hiérarchie à laquelle il devient difficile d'échapper. Elle contribue ainsi à ce que l'école soit vécue par plusieurs comme une source de stress et d'anxiété (voire d'échec), y compris chez des élèves qui n'éprouvent aucune difficulté d'apprentissage, voire chez les très performants.

Cette concurrence conduit certains enfants à ne pas s'engager dans l'apprentissage : ils renoncent à ce qui leur paraît inaccessible. Elle encourage d'autres à travailler davantage pour la note – est-ce que ça compte? – que pour apprendre. De plus, la rivalité engendrée par les notes et les moyennes ne favorise ni la prise de risque – l'erreur fait perdre des points au lieu d'être une occasion d'apprendre – ni le développement de l'esprit de collaboration.

Par la compétition qu'il induit et le type de réussite qu'il valorise, le système scolaire transforme donc certaines différences en inégalités. Même la notion d'égalité des chances, généralement considérée comme un synonyme d'équité, suggère qu'il y aura des perdants. L'école devient ainsi un sprint à remporter par les plus rapides et non un marathon à terminer chacun à son rythme. L'idée que certains ne termineront pas la course même s'ils en auraient la capacité est pourtant incompatible avec la mission de l'école obligatoire, qui est de permettre à chacun de développer son potentiel, **quel que soit ce potentiel**. Au lieu de créer une hiérarchie entre les élèves, le système scolaire devrait reconnaître le potentiel de chaque enfant et lui permettre de le développer dans des conditions favorables, c'est-à-dire à son rythme et avec le soutien qui lui est nécessaire.

Vers une vision plus globale de la réussite

Pour sortir de cette logique de concurrence, qui focalise essentiellement sur la réussite scolaire et entraîne inévitablement son lot de perdants, le Conseil estime qu'il convient d'adopter une vision plus globale de la réussite. **La réussite éducative** prend également

en considération les capacités et l'autonomie développées selon tous les volets de la mission de l'école, qui ne consiste pas seulement à instruire, mais aussi à socialiser et à qualifier.

Dans cette perspective plus large, **la qualité de l'expérience éducative**, qui conditionne le rapport à l'apprentissage et au savoir, ne se mesure pas uniquement à l'obtention d'un diplôme. Par exemple, peu importe jusqu'où elle a poussé sa scolarité, si une personne s'est sentie reconnue à l'école, si elle y a développé un sentiment d'appartenance et un rapport positif à l'apprentissage, et si elle y a acquis les capacités et l'autonomie qui lui permettent de prendre une part active à la société, on peut considérer que cette personne a vécu une expérience éducative de qualité. Et c'est toute la société qui y gagne.

Pour concrétiser cette intention, il faut d'abord reconnaître les forces diverses des individus au développement desquels on veut contribuer. Tabler sur ces forces leur permet de vivre des réussites, même si elles ne s'illustrent pas dans les matières et le savoir-faire valorisés par le curriculum. Il ne s'agit pas de baisser les attentes, mais de reconnaître ce dans quoi les élèves réussissent si l'on veut entretenir leur motivation et développer leur confiance en leur capacité d'apprendre. Car cette confiance est nécessaire pour les amener le plus loin possible dans le développement des compétences générales, de sorte qu'ils aient les outils pour continuer à apprendre tout au long de leur vie. C'est pourquoi les projets ou les programmes particuliers devraient être offerts à tous les élèves à partir de l'évaluation de leurs besoins et de leurs intérêts (et non être réservés à certains élèves en fonction des notes qu'ils obtiennent ou de la capacité de payer de leurs parents).

Il est également nécessaire de proposer des modèles de réussite différents et d'offrir des parcours de formation qui répondent à des intérêts et à des types de compétences et de savoir-faire variés. Il y a par exemple actuellement des jeunes qui savent ce qu'ils veulent (exercer un métier *x*) et à qui le système demande de faire un long détour par une formation générale abstraite, alors qu'ils ont une expérience scolaire négative ou qu'ils pourraient davantage développer leur capacité d'analyse et de raisonnement dans le cadre d'une formation générale appliquée qui ne leur est pas toujours offerte. Autrement dit, pensé pour préparer les jeunes aux études postsecondaires, le curriculum menant au diplôme d'études secondaires (DES), tel qu'il est mis en œuvre, ne laisse pas beaucoup de choix à ceux qui souhaiteraient développer d'autres types de capacités. Du coup, il provoque du découragement et contribue à produire du décrochage.

Si on prolongeait la période de fréquentation obligatoire de l'école, il serait d'autant plus important de s'assurer de proposer des parcours de formation et des contextes d'apprentissage qui permettent de développer tous les types de potentiel. Aux yeux du Conseil, il ne s'agit pas de sacrifier la maîtrise de la langue d'enseignement et des mathématiques, mais de modérer l'utilisation de ces matières à des fins de tri social et de permettre le développement de ces compétences dans des contextes concrets.

Passer d'une école qui met les élèves en concurrence (la forme scolaire actuelle) à une école qui favorise la collaboration, la prise de risques et le développement des capacités (un cadre éducatif) ne se fera pas uniquement par l'ajout de ressources, mais également par des changements dans les façons de faire. Même si l'école a des visées normatives, l'hétérogénéité de la société demande désormais un cadre qui s'applique avec souplesse pour que tous les élèves s'y sentent les bienvenus, s'y reconnaissent, y développent un sentiment d'appartenance et un rapport positif à l'apprentissage. **Des changements de cette importance ne s'imposent pas sans l'adhésion des parties prenantes et ne peuvent s'effectuer que dans la cohérence et la continuité.**

Des orientations : vers un système scolaire plus juste

Compte tenu de l'état des lieux observé et des principes de justice qui ont guidé la production de ce rapport sur l'état et les besoins de l'éducation, le Conseil estime que le *statu quo* – qui revient à accepter l'idée d'une école à plusieurs vitesses – n'est plus défendable. Il ne préconise cependant pas de s'attaquer de façon frontale aux manières de faire actuelles, par exemple en commençant par limiter la liberté de choix des familles. Les changements profonds qui sont nécessaires pour obtenir des résultats durables demandent d'abord de rétablir la confiance dans le système public d'éducation, ce qui exige de réduire les écarts entre les milieux. En effet, un parent ne devrait pas avoir l'impression qu'il lui faut choisir entre ses valeurs progressistes et l'intérêt de son enfant. Remettre le cap sur l'équité exigera également de corriger les éléments systémiques qui alimentent la logique de concurrence.

La première orientation proposée consiste à **sortir de la logique de la déficience et de la compensation**. Par un effet non désiré de la forme scolaire traditionnelle, pensée principalement en fonction du volet *instruire* de la mission de l'école, les différences naturelles de rythme, d'intérêt et de talent sont traitées comme des retards à combler. Pour sortir de cette logique, il paraît essentiel de valoriser toutes les missions de l'école : **reconnaître la diversité des personnes, valoriser différents types de parcours et évaluer sans classer prématurément** permettront de *qualifier* davantage de jeunes. **Favoriser la mixité scolaire et sociale** dans les classes et les établissements permettra de s'assurer que tous les élèves bénéficient d'un contexte favorable à l'apprentissage,

et de concrétiser le volet de la mission de l'école qui consiste à *socialiser* pour mieux vivre ensemble, comme le précise le Programme de formation de l'école québécoise, (Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, 2016).

C'est avant même son entrée à l'école que se joue une grande partie du destin scolaire d'un enfant, ce qui contribue de façon importante à la reproduction des inégalités sociales à l'école. Par la suite, c'est pendant la scolarité obligatoire que les inégalités d'accès et de traitement sont les plus inacceptables, parce que la qualité de l'expérience scolaire a une incidence sur le développement du potentiel et des aspirations de chacun. Elle a également des répercussions directes sur l'accès (et la réussite) aux études postsecondaires, voire à la formation continue. La seconde orientation proposée consiste donc à **concentrer les efforts et les moyens** là où ils auront les plus grandes retombées pour un maximum d'individus, c'est-à-dire au préscolaire et durant la scolarité obligatoire.

Pour améliorer la qualité de l'expérience scolaire des enfants qui vivent dans la défavorisation, il faut **s'attaquer fermement aux causes de la pauvreté** plutôt que de chercher uniquement à en amoindrir les effets. Il y a donc lieu d'articuler les politiques scolaires d'intervention en milieux défavorisés de façon cohérente avec les politiques sociales de lutte contre la pauvreté, de telle façon que les besoins essentiels des enfants puissent être comblés sans que les familles en situation de pauvreté soient stigmatisées.

Enfin, pour piloter adéquatement la mise en œuvre des mesures qui seront prises dans le sens des changements souhaités, il est essentiel de se donner des indicateurs pour **mieux connaître l'évolution du système éducatif en matière de justice sociale**, ce que préconise la troisième orientation.

Conclusion

Si la société québécoise est en droit de se réjouir des progrès accomplis depuis les cinquante dernières années en matière de démocratisation de l'éducation, la relative équité de son système ne doit pas être tenue pour acquise. Le Québec est engagé depuis quelques années déjà dans un mouvement de concurrence entre les établissements, et ce mouvement encourage l'essor d'une école à plusieurs vitesses. Dans ce contexte, il risque d'atteindre un point de rupture et de reculer non seulement sur l'équité de son système d'éducation, mais aussi sur son efficacité globale.

Pour briser ce cercle vicieux, il faut évidemment faire en sorte que toutes les écoles disposent des ressources nécessaires pour offrir à tous élèves qu'elles accueillent une expérience scolaire de qualité. Toutefois, un ajout de ressources ne sera pas suffisant

pour empêcher que certaines iniquités se perpétuent. Le fonctionnement même de l'école instaure une culture de concurrence entre les élèves dès le début de la scolarité obligatoire et crée précocement une hiérarchie qui pèse lourdement sur le destin scolaire des enfants. Pourtant, l'école doit permettre à chacun de développer son potentiel, quel que soit ce potentiel. Pour mettre en place un cadre éducatif différent, il sera nécessaire de travailler aussi sur les croyances, les valeurs et les *a priori* théoriques sur lesquels reposent des pratiques enracinées dans une tradition qu'il est temps de remettre en question. C'est de cette façon que les changements requis pourront prendre solidement racine dans le milieu scolaire et dans la société.

Bibliographie

- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2016). *Programme de formation de l'école québécoise : éducation préscolaire, enseignement primaire*, réf. du 22 juillet 2016, <http://www1.mels.gouv.qc.ca/sections/programmeFormation/primaire/index.asp?page=prform2001h>.
- Organisation de coopération et de développement économiques (2015). *Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective*, Paris, OCDE, 181 p., réf. du 26 juillet 2016, <http://www.oecd.org/edu/school/Improving-Schools-in-Sweden.pdf>.
- Organisation de coopération et de développement économiques (2014). *Résultats du PISA 2012. L'équité au service de l'excellence : offrir à chaque élève la possibilité de réussir*, Volume II, Paris, OCDE, 342 p., réf. du 25 juillet 2016, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9813052e.pdf?expires=1469478179&id=id&accname=guest&checksum=6567F3B07DB5090617AC00BA0081C925>.

Le texte complet du rapport est accessible sur le site Internet du Conseil supérieur de l'éducation (www.cse.gouv.qc.ca). Il est aussi possible d'en demander un exemplaire en téléphonant au 418-643-3851.