CONTRIBUTION DU *MOUVEMENT L'ECOLE ENSEMBLE* A LA 66° SESSION DU COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

GROUPE DE TRAVAIL DE PRE-SESSION / MARS 2020

NON-RESPECT DU DROIT À L'ÉDUCATION AU QUÉBEC EN CONTEXTE DE SÉGRÉGATION SCOLAIRE

LISTE DES POINTS A TRAITER AVANT SOUMISSION DU RAPPORT DU CANADA

1-Présentation

1. Créé en juin 2017 à l'initiative de parents, le Mouvement L'école ensemble fait campagne contre la ségrégation scolaire au Québec. Il représente maintenant plus de 4000 citoyens.

2. Nos suggestions concernent le système d'éducation québécois. L'éducation est de juridiction provinciale au Canada ; nous vous renvoyons à la contribution de *People for Education* (*List of Issues for Canada's 2020 CESCR Review*, 7 février 2020) pour une liste de points concernant l'ensemble des provinces canadiennes.

2-Les droits économiques et sociaux au Québec

3. Le gouvernement du Québec s'est engagé à promouvoir et à mettre en œuvre les droits économiques et sociaux en adhérant au *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Le Québec est la seule province — et la seule juridiction nord-américaine — qui a inclus les droits économiques et sociaux dans une loi fondamentale, la *Charte des droits et libertés de la personne*, qui a préséance sur toutes ses autres lois.

3-L'éducation au Québec — État des lieux

3.1-Trois réseaux en concurrence

4. L'intensité de la ségrégation scolaire au primaire et au secondaire est la caractéristique dominante du système d'éducation québécois. On peut définir la ségrégation scolaire comme *la*

séparation des enfants dans des écoles ou des programmes différents, en fonction du revenu de leurs parents et/ou de leurs résultats scolaires.

5. On peut dater le début de la politique officieuse de ségrégation scolaire du Québec : le 18 décembre 1968, l'Assemblée nationale votait la *Loi sur l'enseignement privé*, par laquelle le gouvernement du Québec allait commencer à transférer des fonds publics aux écoles « privées ». En offrant aux parents un avantage comparatif (un accès à un environnement exclusif), les écoles privées subventionnées commencèrent leur constant écrémage du réseau public. La part de marché du privé subventionné en éducation augmente sans cesse. De 5 % en 1970, elle est aujourd'hui de plus de 21 % au secondaire[1]. Elle atteint même 39 % à Montréal et 42 % à Québec. Un élève d'une école privée subventionnée reçoit 79 % de ce que reçoit un élève équivalent du réseau public (75 % de subvention directe[2] et 4 % de subvention indirecte par les crédits d'impôt pour dons[3]).

6. Le réseau public a décidé de réagir à cet écrémage en allant concurrencer l'école privée subventionnée sur son terrain, celui de la sélection, afin d'offrir, elle aussi, le même avantage comparatif à ses clients. Un réseau public sélectif a ainsi été mis sur pied (écoles internationales, sportives, alternatives, etc.), toutes des écoles qui ont acquis le droit de refuser des élèves. Le nombre d'étudiants admis dans un projet particulier est estimé au secondaire à au moins 20 %[4].

7. La sélection peut se faire au moyen de plusieurs méthodes : examens de sélection, frais d'examens de sélection, frais de scolarité, entrevue avec les parents et/ou les enfants, participation des parents en classe, notes des années passées, etc. Le seul fait de devoir s'inscrire à un programme particulier suffit à diviser les « parents qui savent » de ceux qui ne savent pas, souvent les parents des milieux défavorisés disposant d'un capital social faible.

8. Les élèves qui n'ont pas accès aux réseaux privé subventionné ou public sélectif se retrouvent dans le 3e réseau, le public ordinaire, où les élèves défavorisés et en difficulté sont surreprésentés. Cette composition du public ordinaire, de plus en plus écrémé, renforce l'attrait du privé et des projets particuliers : ce cercle vicieux accentue sans cesse le contournement de la carte scolaire.

9. Rappelons que le revenu médian des parents du privé est presque le double de celui des parents des réseaux publics. Pas étonnant, dès lors, que les deux réseaux publics accueillent en

---

[1] Gouvernement du Québec, *Indicateurs de l'éducation,* 2014, http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/statistiques_info_decisionnelle/indicateurs_2014_fr.pdf

[2] Gouvernement du Québec, *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, 2014, http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/politiques_orientations/rapport_comiteCS_mai2014v3p.pdf.

[3] Fédération des commissions scolaires du Québec, *Le financement public de l'enseignement privé*, 2014.

[4] Le Ministère de l'Éducation ne rend public aucun portrait détaillé de la fréquentation des projets particuliers sélectifs. Dans un avis de 2007 [cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0454-01.pdf], le Conseil supérieur de l'éducation estimait la proportion d'élèves dans des projets particuliers à 20 % en qualifiant ce chiffre de conservateur. Le ministre actuel a avoué en commission parlementaire n'avoir aucun portrait de la situation et s'est engagé à l'obtenir de son ministère avant janvier 2020 (ce qui n'a pas été fait).

proportion six fois plus d'élèves défavorisés que le privé subventionné[5].

3.2-Impact sur l'équité

10. Le Mouvement L'école ensemble a publié le 30 septembre 2019 le rapport *L'injuste système d'éducation québécois*[6]. Y sont présentés pour la première fois les chiffres de PISA en matière d'équité pour l'ensemble des provinces canadiennes pour quatre indicateurs principaux. Le Québec est bon dernier dans tous les indicateurs choisis par l'OCDE pour évaluer l'équité en éducation. Plus que partout ailleurs au Canada, c'est au Québec que le milieu dont sont issus les enfants a le plus de conséquences sur leurs résultats scolaires. Le système d'éducation québécois se contente de reproduire les inégalités sociales.

4-Droit à l'éducation

11. Nous fonderons nos observations quant au droit à l'éducation sur les *Principes directeurs relatifs aux obligations des États en matière de droit de l'Homme de fournir un enseignement public et de réglementer l'implication du secteur privé dans l'éducation* (Principes d'Abidjan)[7]. Ces Principes ont été adoptés en février 2019 par plus de 50 experts reconnus à travers le monde, et ont été rapidement soutenus par de nombreuses institutions, dont l'ONU à travers une résolution du Conseil des droits de l'Homme de juillet 2019,[8] et un rapport de la Rapporteuse Spéciale de l'ONU sur le droit à l'éducation présenté en juin 2019.[9] Ils constituent un point de référence pour l'analyse de la gouvernance de l'éducation dans le contexte actuel, et le rôle des acteurs publics et privés.

12. La version française des Principes d'Abidjan n'ayant pas encore été publiée, les principes directeurs concernés seront cités dans leur version anglaise. Notre analyse démontre que neuf (9) principes directeurs sont violés par le système d'éducation québécois et ses réseaux privé subventionné, public sélectif, et public ordinaire.

4.1-Articles concernés et application au contexte québécois

***29** : « States must respect, protect, and fulfil the right to **free, quality, public education**. »*

[5] Comme le gouvernement du Québec ne publie pas de chiffres sur la défavorisation des élèves des réseaux public et privé, nous avons dû recourir aux données de PISA 2012 [journaldequebec.com/2018/09/09/six-fois-moins-deleves-defavorises-dans-les-ecoles-privees-du-quebec] pour établir la proportion de défavorisation des deux réseaux. La proportion d'élèves défavorisés dans les écoles privées est de **5,6 %** comparée à **29,8 %** dans le réseau public. Il faut noter que les données PISA ne permettaient pas de comparer les réseaux public sélectif et public ordinaire; si cela avait été le cas, ce facteur de six (six fois plus d'enfants défavorisés au public qu'au privé) aurait assurément été plus élevé.

[6] Mouvement L'école ensemble, *L'injuste système d'éducation québécois*, 2019, http://www.ecoleensemble.com/rapport.

[7] https://www.abidjanprinciples.org/

[8] http://bit.ly/2XTXnWA

[9] http://bit.ly/2XjYJcV

⇨ 13. Le Québec a créé un second réseau public officieux dit sélectif dans les années 1990. Ce réseau impose des frais de toute sorte aux parents faisant en sorte de rendre l'accès presqu'aussi onéreux que dans le réseau privé subventionné. Les coûts annuels varient beaucoup et atteignent fréquemment les 4000 $ (2750 €) par année[10].

⇨ 14. Le gouvernement québécois a fait adopter le projet de loi n° 12 en 2019 ; cette loi vient rétroactivement légaliser les frais de scolarité des écoles publiques sélectives, et cela malgré la mise en garde formelle[11] de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse selon qui cette légalisation des frais de scolarité viole deux articles de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec (les articles 40 [droit à l'instruction publique gratuite] et 10 [interdiction de la discrimination fondée sur la condition sociale].)

48 (c) : *« […] that the exercise of these liberties does not create any adverse systemic impact on the right to education, including by:*

i. ***leading to or maintaining disparities of educational opportunity or outcomes for some groups in society*** *which nullify or impair the enjoyment of the rights to equality and non-discrimination, such as a segregated education system;*

ii. ***adversely affecting or creating a foreseeable risk of adversely affecting the capacity of the State to realise the right to free, quality, public education****; »*

⇨ 15. La ségrégation scolaire causée par les réseaux privé subventionné et public sélectif nuit à la qualité du réseau public ordinaire. En effet, la concentration d'élèves pauvres et en difficulté dans le réseau public ordinaire abaisse la qualité de l'enseignement (trop de temps accordé par les enseignants à discipliner les enfants, baisse des attentes des enseignants envers les élèves et des élèves envers eux-mêmes, concentration d'enseignants peu expérimentés, etc.)[12].

65 (a) *: « Any potential public funding to an eligible private instructional educational institution should meet all the following substantive requirements:*

a. ***it is a time-bound measure****, which the State publicly demonstrates to be* ***the only effective option*** *to advance the realisation of the right to education in the situation in question in order to either: »*

[10] Rémi Leroux, *Le dilemme du secondaire*, Protégez-vous, septembre 2017.

[11] Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Commentaires sur le projet de loi n° 12, mars 2019, http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/commentaires_PL12_frais-scolaires.pdf.

[12] Alec Larose, *Les projets particuliers à l'école publique en contexte de concurrence scolaire : un état des lieux*, Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ), septembre 2016.

⇨ 16. Le privé est subventionné au Québec depuis décembre 1968. La mesure était temporaire dans l'esprit de certains législateurs à l'époque (dans le but d'aider le nouveau ministère de l'Éducation à faire face au baby-boom), mais l'aspect temporaire du financement public n'a jamais été inscrit dans la loi et le financement est disponible depuis 51 ans sans interruption.

⇨ 17. Ce n'est en rien un système efficace ni le plus efficace (voir point suivant).

65 (b) *: « it [le financement public du privé] does not create a* ***foreseeable risk of adverse effect on or delay to the most effective and expeditious possible development of a free public education system*** *of the highest attainable quality in accordance with States' obligations to realise the right to education to the maximum of their available resources; »*

⇨ 18. Le financement du privé (et son corollaire, le réseau public sélectif) a comme conséquence d'abaisser la qualité de l'enseignement dans le réseau public ordinaire.

⇨ 19. De récentes études[13] montrent de surcroît que la concentration d'élèves forts nuit également aux résultats de ces derniers à cause de l'anxiété de performance induite.

⇨ 20. Un système non-ségrégué pourrait donc, *avec les mêmes ressources*, être beaucoup plus efficace.

65 (c) *: « it does not lead to* ***a diversion of public resources that would constitute an impermissible retrogressive measure, in particular by lowering standards in the public education system****; »*

⇨ 21. Tous les fonds publics versés au réseau privé auraient pu être alloués au réseau public dont les problèmes de financement (notamment des infrastructures) sont bien documentés. Le seul déficit d'entretien des écoles publiques primaires et secondaires est de plus de 3 milliards $[14] (2 milliards €).

65 (e) *: « it does not create a foreseeable risk that the funded private instructional educational institution* ***could exercise an undue influence on the education system or account for such a substantial part of the education system that it risks undermining the right to education****; »*

⇨ 22. L'influence du privé subventionné est si forte que le réseau public a créé un réseau sélectif dans le but de le concurrencer par rapport à son avantage comparatif dans notre marché éducatif, c'est-à-dire le droit de sélectionner ses élèves. Comme le soulignait en 2016 le Conseil supérieur de l'éducation du Québec dans son rapport phare *Remettre le cap sur*

[13] Béatrice Boutchenik et Sophie Maillard, *Élèves hétérogènes, pairs hétérogènes. Quels effets sur les résultats au baccalauréat ?*, Éducations et formations, Ministère de l'Éducation (France), décembre 2019.
[14] Tommy Chouinard, *Vétusté des écoles: la facture explose*, La Presse, 25 avril 2018.

l'équité, « 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.[15] »

***65 (f)** : « it does not create a foreseeable risk of any other systemic impact on the right to education, paying particular attention **to obligations related to non-discrimination, equality, and non-segregation**. »*

⇨ 23. L'impact systémique du financement public de l'école privée est indéniable. Le privé subventionné et le public sélectif font du Québec la province canadienne avec la plus forte ségrégation scolaire : 22 % des élèves du secondaire sont au privé subventionné et au moins 20 % [le Ministère ne dispose pas de chiffres publics] sont au public sélectif, pour un minimum de 42 % des enfants séparés des autres.

***66 (c)** : « Any potential allocation of public funding to an eligible private instructional educational institution should meet all of the following procedural requirements:*

*c. the process for allocating funding **is transparent** and not discriminatory; »*

⇨ 24. Le rapport d'expert[16] sur la gouvernance scolaire (2014) présidée par l'ancienne Protectrice du citoyen, Mme Champoux Lesage, a estimé le taux de financement direct du privé à 75 % au secondaire (contrairement à 60 % selon le chiffre officiel du Ministère). Le rapport soulignait l'opacité du système : « *Ainsi, on devrait s'attendre à ce que les montants de base dans le secteur privé correspondent à 60 % du coût moyen d'un élève comparable dans le réseau public. La validation de ce taux de financement sur des données récentes n'est pas simple, car le Ministère ne dispose pas d'une méthode claire pour vérifier celui-ci par ordre d'enseignement.* » (p.126).

***73 (c)** : « charges fees **that substantially undermine access to education** »*

[15] Conseil supérieur de l'éducation, *Remettre le cap sur l'équité. Sommaire*, septembre 2016.

[16] Gouvernement du Québec, *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, 2014, http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/politiques_orientations/rapport_comiteCS_mai2014v3p.pdf.

⇨ 25. Selon le président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, « Les frais scolaires exigés aux parents peuvent mener à l'exclusion de leurs enfants de certains programmes de formation ou d'activités scolaires, selon leur revenu. Pour les enfants dont les parents appartiennent à des groupes qui sont plus touchés par la pauvreté — que ce soit les personnes racisées, les Autochtones, les femmes à la tête d'une famille monoparentale ou les personnes en situation de handicap — ceci peut affecter leur persévérance et leur réussite scolaire, et ainsi contribuer à reproduire le cercle vicieux de la pauvreté et de l'exclusion sociale ».[17]

4.2-Suggestions de questions au gouvernement québécois

⇨ 26. **Que compte faire le gouvernement pour que le Québec aligne son financement à l'éducation avec ses obligations en matière de droit à l'éducation, notamment en s'assurant que tout financement éventuel à des acteurs non-étatiques réponde aux exigences de fond, de procédure et opérationnelles décrites dans les Principes d'Abidjan ?**

⇨ 27. **Quelles mesures le gouvernement québécois compte-t-il prendre pour répondre au défi de la ségrégation scolaire au Québec et assurer la jouissance des droits à l'égalité et à la non-discrimination, en particulier concernant le droit de sélection des élèves, et revoir l'article 1 de la loi 12 qui permet à des écoles publiques d'exiger des frais pour la fréquentation de leur établissement ?**

⇨ 28. **Que compte faire le gouvernement pour que le Québec se dote d'une politique de transparence dans le domaine des données scolaires, notamment pour ce qui est du financement des écoles privées, des caractéristiques socio-économiques des élèves du privé, et de l'étendue réelle du réseau public sélectif ?**

[17] Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Québec), *Le droit à l'instruction publique gratuite compromis par le projet de loi sur les frais scolaires*, 27 mars 2019.



Mouvement L'école ensemble
ecoleensemble.com
@ecoleensemble