

**Les compétences civiques : une base essentielle
pour assurer une meilleure équité dans la répartition de la richesse
Conférencier invité : Henry Milner, politologue**

Introduction

Cet article est fondé sur la version française de mon livre, *Civic Literacy - How Informed Citizens Make Democracy Work* (University Press of New England, 2002), qui sera publiée par les PUL. Dans ma conclusion, je souligne combien la vision du rôle du gouvernement ainsi que les attitudes à l'endroit du travail au Canada diffèrent de celles aux États-Unis et se rapprochent de celles dans les pays d'Europe du Nord et de Scandinavie. L'égalité relative des revenus, nettement plus forte au Canada que ne le prédirait le niveau de la compétence civique, éveille des inquiétudes par rapport à la fragilité de son caractère « social-démocrate », compte tenu du fait que le niveau d'inégalité des revenus y est visiblement plus bas que ne le laisserait présager le niveau des compétences civiques. Nous savons – voir le graphique 1 - que, dans les pays où cette compétence est faible, les États-Unis par exemple, les groupes économiquement défavorisés ont du mal à défendre leurs intérêts parce que leur mince formation civique les exclut le plus souvent de la vie publique. Dans cet article, nous verrons que les défis que pose ce phénomène sont particulièrement cruciaux dans la région probablement la plus sociale-démocrate du Canada, la « société distincte » que constitue le Québec.

Comme démontre le livre, les pays à forte compétence civique, où tous les citoyens sont encouragés à s'impliquer dans la vie publique – les pays scandinaves par exemple –, adoptent naturellement des politiques pour mieux tenir compte des intérêts de toutes les couches de la société. Donc, les conséquences de l'*analphabétisme civique* ne sont pas neutres. Compte tenu du niveau de la compétence civique de sa population - Il est à noter que le taux d'illettrisme fonctionnel au Canada est l'un des plus élevés du monde industrialisé - on peut s'inquiéter de voir le Canada suivre dans les années à venir la voie américaine plutôt que le modèle scandinave.

Au cours de l'été 2000, alors que j'achevais de rédiger la conclusion de ce livre, le Rapport final de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes (EIAA) était publié. Cette enquête cherche à établir dans quelle mesure les adultes de vingt pays disposent des compétences de lire et comprendre nécessaires pour fonctionner en tant que citoyens. Le compte rendu comporte un tableau particulièrement remarquable illustrant l'étroite relation entre les inégalités de revenus et l'analphabétisme fonctionnelle. En le reproduisant ici – graphique 1 – je commence en quelque sorte par la fin, en présentant l'illustration graphique du thème central de cet ouvrage. Le message est d'une limpidité sans détours : *Les sociétés démocratiques jouissant d'une distribution équitable des ressources intellectuelles, jouissent également d'une répartition plus équitable des ressources matérielles.*

GRAPHIQUE 1

(Axe vertical : Inégalités des revenus disponibles (GINI))

Inégalités des compétences
(ratio des résultats entre le 9^{ième} et le 1^{er} décile)

Les compétences et les connaissances politiques sont les plus fortes dans les pays où il y a le moins de citoyens fonctionnellement illettrés et les plus nombreux à préférer la lecture des journaux à la télévision de même que les plus nombreux à s'inscrire aux cours pour adultes. (On mesure la compétence civique au pourcentage de citoyens possédant les connaissances minimales pour voter et poser des choix politiques renseignés.) C'est aussi dans ces pays, notamment ceux de la Scandinavie, que la participation aux élections est parmi les plus fortes. Par contre, après la chute dramatique de la participation des citoyens aux élections aux années 1990 au Canada, à peine 60 p. c. des électeurs inscrits ont pris la peine d'exercer leur droit de suffrage au dernier scrutin fédéral, celui de novembre 2000. Bien que plusieurs raisons puissent expliquer ce phénomène, on invoque rarement l'affaiblissement des compétences et du niveau des connaissances politiques – ce qu'en anglais j'appelle *civic literacy*. Pourtant, c'est un facteur non négligeable.

Le graphique 2 démontre clairement le lien entre le taux d'illettrisme fonctionnel et la participation aux élections. Elle découle d'une argumentation elle aussi facilement schématisée par un graphique construit à partir des données dérivées de l'EIAA, combinées cette fois aux moyennes de participation aux élections (ici il s'agit des élections locales). Le tableau 1-2 montre que *les sociétés qui distribuent leurs ressources intellectuelles de façon plus équitable, atteignent des niveaux de participation plus élevés*. Le lecteur devra attendre les chapitres subséquents pour avoir une explication des procédés permettant de mesurer le niveau d'analphabétisme fonctionnelle, la participation des électeurs aux scrutins municipaux, et les inégalités de revenus. Il est cependant utile d'avoir, dès le départ, un avant-goût du type de données utilisées et de la façon dont elles sont présentées.

GRAPHIQUE 2

(Axe vertical : Moyennes de participation aux municipales)

Connaissances des Nations Unies
(ratio des résultats entre le 9^{ième} et le 1^{er} décile)

Mon livre décrit les mesures prises dans les pays scandinaves pour favoriser la diffusion des connaissances politiques et pour augmenter le niveau de compétence civique. L'État y subventionne des organismes voués à l'éducation des adultes et à l'éducation civique, et il y soutient généreusement les activités éducatives des partis politiques et des journaux. Dans ces pays aussi, on réussit à inculquer aux jeunes l'habitude de la lecture des livres et des journaux, de l'écriture (notamment de la correspondance), de la fréquentation des bibliothèques – autant d'habiletés essentielles, aujourd'hui, à la compréhension de la politique. Deux chapitres illustrent comment le scrutin proportionnel encourage l'acquisition de connaissances et de compétences politiques et, par là, la participation au vote. Dans mes observations au sujet du Canada je souligne combien profondément, dans ce pays, la vision du rôle du gouvernement ainsi que les attitudes à l'endroit du travail diffèrent de celles aux États-Unis et se rapprochent de celles dans les pays d'Europe du Nord et de Scandinavie. Comme dans le livre, je m'attarderai, ici encore, à ce phénomène. L'égalité relative des revenus, nettement plus forte au Canada que ne le prédirait le niveau de la compétence civique, éveille des inquiétudes par rapport à la fragilité de son caractère « social-démocrate ». Nous verrons que les défis qui en résultent sont aigus, particulièrement dans la « société distincte » du Québec, région probablement la plus sociale-démocrate du pays.

En raison du régime fédéral et de la constitution, les politiques susceptibles de toucher au domaine de la compétence civique au Canada relèvent largement de la juridiction des provinces. Vu sa langue et sa culture

distinctes, c'est particulièrement vrai pour le Québec. Le problème est donc, d'abord, d'établir où celui-ci se situe au chapitre des indicateurs de compétence civique et, ensuite, de préciser les mesures susceptibles d'améliorer sa performance relativement piètre.

Comme dans bien d'autres sphères, le Québec se distingue des diverses régions du Canada anglais par la vigueur relative des réalités sous-jacentes à la compétence civique. Structurellement, il est plus européen : les relations entre syndicats, patronat et gouvernement y tendent vers le corporatisme (Haddow, 2000) et les institutions politiques y sont plus ouvertes à la représentation proportionnelle (la question fait actuellement – hiver 2003 – l'objet d'un grand débat public). Les partis politiques au niveau local aux grandes villes y sont monnaie courante. De façon générale, les Québécois manifestent un engagement civique plus intense que dans les autres provinces¹ (participation aux élections à tous les niveaux, intérêt pour la politique et adhésion à un parti), mais la compétence civique elle-même reste plus faible. Comme nous le verrons, les Québécois lisent moins de journaux, fréquentent moins les bibliothèques et s'installent davantage devant la télévision que les Canadiens d'ailleurs, avec pour résultat une plus forte proportion d'illettrés fonctionnels.

Le Canada dans le contexte international

De nombreux observateurs suggèrent que le déclin, à l'échelle internationale, de la participation aux élections accompagne tout naturellement la chute de l'intérêt pour la politique et la baisse des connaissances en la matière. Pour le Canada des vingt dernières années, il ne peut y avoir aucun doute à l'égard de la seconde de ces observations. Lors de l'*Étude électorale canadienne* de 1984, près de 90 p. c. des répondants savaient identifier le Premier ministre de leur province mais, dans l'étude de 1997, ce chiffre n'était plus que de 77 p. c. Cette dernière étude comportait d'ailleurs trois questions supplémentaires ; identifier le ministre des finances (37 p. c. de bonnes réponses), le Président des États-Unis (84 p. c.) ainsi que la seule femme Premier ministre du Canada (41 p. c.). Seulement 21 p. c. des personnes interrogées ont affiché un score parfait.

Les Canadiens ont tendance à être mieux renseignés sur les réalités politiques que les Américains, mais moins renseignés que les populations d'Europe de l'Ouest ; ils se classent devant les Américains, mais loin derrière les Britanniques, les Français et, surtout, les Allemands (Bennett et al, 1995). Au test de la revue *National Geographic* qui demandait, il y a 10 ans, de situer seize points sur une mappemonde, les Canadiens se sont mérité une note médiocre. Si l'on se fie aux résultats d'un nouveau test (novembre 2002) de la même revue chez les jeunes, la situation ne s'est guère améliorée.² De plus, dans une étude pour établir la capacité à identifier le Secrétaire général des Nations Unies ainsi qu'une de ses agences, les Canadiens se sont trouvés relégués à la troisième place du peloton de queue (Millard, 1993). Dans l'*Enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes* (EIAA), parmi une douzaine de pays comparable, les Canadiens occupent une cinquième place respectable à l'échelle de l'aptitude de lecture d'un texte suivi, mais ils se classent en huitième position pour la lecture documentaire, et en neuvième pour celle de documents quantitatifs. Ce qui est encore plus décevant, comparé à des pays comme la Suède et les Pays-Bas dont le niveau de compétence civique est élevé et qui réussissent très bien à promouvoir l'alphabétisme chez les moins scolarisés, le Canada se classe plutôt mal à ces deux chapitres. Soixante-quinze pour cent des Canadiens de plus de 16 ans n'ayant pas complété leurs études secondaires sont en effet des illettrés fonctionnels (deux fois le taux de la Suède qui se classe au premier rang), ce qui place le Canada sixième.

Si le Canada se classe parmi les pays à faible compétence civique, c'est probablement à cause, surtout, du nombre restreint de lecteurs de journaux. Les chiffres de l'UNESCO (UNDP, 1998 ; Milner 2002, chapitre 4) montrent que leur faible tirage par habitant dépasse, mais à peine, celui de l'Italie et de l'Irlande. Notons, toutefois, qu'un plus grand nombre de Canadiens que d'Américains affirment se renseigner par les médias imprimés.

Dans l'étude de l'EIAA, le Canada se classe au quatrième rang (derrière la Nouvelle-Zélande, le Danemark et la Finlande, la Suède n'étant pas incluse) pour le nombre d'heures d'éducation et de formation aux adultes ; mais il suit aussi l'Australie, les Pays-Bas, la Norvège et la Suisse si l'on retranche de cette catégorie l'éducation et la formation liées à l'emploi (OCDE, 2000). Le Tableau 1 montre aussi un profil assez différent eu égard aux bénéficiaires de cette éducation.

Tableau 1

**PARTICIPATION DES BÉNÉFICIAIRES DE L'ÉDUCATION DES ADULTES (1983)
EN POURCENTAGE POUR CHAQUE GROUPE**

<u>Niveau de scolarisation</u>	<u>Canada</u>	<u>Suède</u>
Moins de 9 ans de scolarisation	5	21
Ecole secondaire	19	46
Université	45	64

Source: Rubensson, 1994

Les pays de forte compétence civique conçoivent les politiques pour favoriser la lecture des journaux comme partie intégrale d'un ensemble plus large de mesures d'alphabétisation. Les plus efficaces sont les mesures qui permettent aux adultes de consolider les aptitudes et les comportements acquis à l'adolescence. Elles comprennent les cours d'éducation civique pour les jeunes de 17 et 18 ans, les cercles d'étude, la promotion de la lecture des journaux ainsi que la distribution à coût minime de l'information politique aux moins alphabétisés.

Mes livres précédents décrivent la contribution au développement de la compétence civique des cercles d'étude qui, bon an mal an, attirent près de la moitié des adultes Suédois. Bien qu'il n'y ait pas de données objectives pour comparer de façon systématique, nous savons que le niveau de la compétence civique au Canada est nettement inférieur à celui des pays de la Scandinavie. Les seules données à peu près systématiques permettant de comparer l'ampleur des services d'éducation aux adultes, pays par pays, sont dérivées de l'EIAA qui les intègre aux programmes de formation. À ce chapitre, les pays nordiques dominent avec une participation moyenne de 50 p. c. ou plus. Le Canada se situe à 39 p. c., soit légèrement au-dessous de la moyenne. Il n'y a pas de distinction entre l'éducation aux adultes et les programmes de formation, mais une étude plus récente de Statistique Canada (1997) montre que la formation représentait les deux tiers de ces cours (voir aussi OCDE, 1997 ; et 2000 : 43).³ Comme on le voit dans le Tableau 1, contrairement à ce qui se

pas au Canada, la participation à la formation des adultes en Suède est beaucoup moins biaisée en faveur de ceux qui ont déjà une scolarisation poussée (Rubensson, 1994).

Une étude internationale récente sur les adolescents vient éclairer cette interrelation. Réalisée par le *Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)* sous l'égide de l'OCDE, elle compare le niveau d'alphabétisation fonctionnel des adolescents de 32 pays en s'inspirant d'un modèle adapté de l'EIAA. L'étude évalue les aptitudes et les connaissances des étudiants de 15 ans dans trois domaines : la lecture, les mathématiques et les sciences.. Le classement très fort au PISA constituera un test excellent pour le Canada. Les hauts niveaux d'alphabétisation, aujourd'hui, chez les adolescents canadiens de 14 et 15 ans se traduiront-ils, demain, par un haut niveau de compétence civique chez les adultes? Cela permettra-t-il, en l'espace d'une génération, de freiner le déclin de la participation aux élections? Si le raisonnement présenté dans mon ouvrage est juste, c'est loin d'être assuré, cela dépendra de l'adoption, ou non, par le Canada, de politiques pour favoriser le développement de l'habileté à lire et l'acquisition de connaissances civiques pendant la scolarisation – mais après aussi.

Le Québec dans le contexte canadien et international

Au Canada, l'éducation relève de la juridiction exclusive des provinces et, aux yeux de l'opinion publique québécoise, cette exclusivité est coulée dans le béton et doit le demeurer. D'autres domaines affectant la compétence civique, y compris les médias et diverses institutions, relèvent aussi, à tout le moins partiellement, de la juridiction provinciale. En conséquence, pour tenir compte des conditions propres à chacune d'entre elles, ce sont les provinces, tout particulièrement le Québec, qui, au Canada, auront à mettre au point – et, bien entendu, à mettre en œuvre – les formules pratiques pour élever le niveau de la compétence civique.

Commençons donc par évaluer l'engagement civique au Québec. Comment se distingue-t-il de l'engagement ailleurs au Canada – et combien? J'ai déjà évoqué le niveau d'alphabétisation très élevé des adolescents Québécois de 14 et 15 ans tel qu'observé par l'étude PISA. Autre élément positif : comparés aux habitants des autres provinces, les Québécois ont tendance à voter plus nombreux aux élections provinciales, et même fédérales. De plus, comme le montrent les données présentées en première partie, dans les municipalités de grande taille, Les Québécois sont plus susceptibles que les citoyens des autres provinces de voter au niveau local : ce phénomène est associé aux partis politiques municipaux largement répandus au Québec, mais rares ailleurs. Bref, il est juste d'affirmer que, de façon générale, les Québécois s'intéressent davantage à la politique et sont plus impliqués dans les partis et les syndicats que les Canadiens des autres provinces.

En revanche, le niveau de participation aux organisations bénévoles est sensiblement plus faible dans le Québec qu'ailleurs au Canada. Caldwell et Reed (1999) ont estimé la participation des Québécois à un cinquième de celle des Ontariens – même si elle est 50 p. c. plus élevée pour les organisations politiques. De plus, Johnston et Siroka (1999) ont constaté, à partir des données pour 1991 du *World Value Survey*, que l'adhésion des Québécois à des organisations et leur confiance interpersonnelle étaient inférieures à celles des Canadiens ailleurs. En somme, et bien que l'image qui se dégage de l'étude soit un peu confuse, de façon générale les Québécois se situent légèrement au-dessus des autres Canadiens au chapitre de l'engagement civique.

Eu égard à la compétence civique, cependant, le portrait est, on ne peut plus, clair : les Québécois se classent bons derniers. Ils lisent moins de journaux et s'installent davantage devant la télévision que les autres Canadiens. D'ailleurs, c'est le faible tirage des journaux au Québec qui vaut au Canada de se classer derrière même la moyenne des États américains. Selon mes calculs, en 1999 il se vend environ treize exemplaires de quotidiens pour cent personnes au Québec par comparaison à 16,6 pour l'ensemble du Canada . De plus, les Québécois francophones passent 26 heures par semaine devant la télévision contre 22 heures pour les autres Canadiens.⁴ La différence est particulièrement marquée chez les Québécois moins instruits : pour 69 p. c. de ceux-ci, la télévision est la principale source d'information, alors qu'elle l'est pour 53 p. c. des autres Canadiens (Communication Canada, 2000 : 21).

Corbeil (1998) montre que, au test de compréhension de l'écrit de l'EIAA, une proportion très élevée – 28 p. c. – de Québécois étaient des analphabètes fonctionnels (de niveau 1) en comparaison de 20 p. c. des Canadiens ailleurs (Statistique Canada, 1996), et que la note moyenne des francophones était substantiellement plus faible (d'environ 10 p. c.) que celle des anglophones. La différence est imputable à l'effet combiné du faible niveau d'éducation des francophones – surtout les plus vieux – et de la médiocrité de leurs habitudes de lecture. Au chapitre des indicateurs de la pratique de lecture (sur une base hebdomadaire), les anglophones surclassaient systématiquement les francophones à 66 contre 54 p. c. pour la lecture de quotidiens, 56 contre 40 p. c. pour la lecture de livres, 28 contre 18 p. c. pour la fréquentation des bibliothèques, et 41 contre 26 p. c. pour la rédaction de lettres (Corbeil, 1998).

Si l'on compare les jeunes du Québec à ceux des autres provinces, on constate que le problème ne se situe pas au niveau de la qualité de l'enseignement qu'ils reçoivent. Ceux de 16 à 25 ans soumis à l'EIAA se classent, grosso modo, dans la moyenne canadienne (Willms, 1997). Aux tests de lecture et, surtout, de mathématiques du PISA, ceux de 14 ans se classent au-dessus de la moyenne déjà forte du Canada et, en sciences, à peine au-dessous (OCDE 2001).

Il serait imprudent, toutefois, de se reposer sur les lauriers mérités par ces jeunes en imaginant que, au Québec, le problème soit résolu – ou presque. Aujourd'hui encore, les écoles secondaires y connaissent le plus fort taux de décrochage au pays avant l'obtention du diplôme de fin d'études. Les chiffres de Statistique Canada (1999) démontrent que le Québec se classe à la toute queue des provinces pour la proportion des 19-20 ans à compléter leurs études secondaires. Ce phénomène est amplifié du fait que, ici, le Secondaire compte onze années, soit une de moins qu'ailleurs. Moins de 60 p. c. des jeunes passent au CEGEP (dont la première année est en quelque sorte l'équivalent de la douzième année ailleurs) pour y continuer leurs études, et de ce nombre 38 p. c. abandonnent leurs études collégiales avant de les compléter. Le CEGEP peut être considéré aussi comme le niveau supérieur de l'école secondaire, correspondant au *Gymnase* suédois fréquenté, lui, par 98 p. c. des étudiants, dont 80 p. c. obtiennent le diplôme de fin d'études en quatre ans.

Le fort taux de décrochage indique clairement que, aux niveaux primaire et secondaire, il faut donner la priorité à la promotion des compétences générales, surtout chez les marginaux, notamment les garçons issus de milieux défavorisés. Et c'est au Québec que l'écart entre filles et garçons est le plus prononcé. Le défi consiste donc, ici, à inculquer aux étudiants, et particulièrement aux garçons, les habiletés de base et à les encourager à développer les assises de la compétence civique : la lecture des journaux et des livres, la fréquentation des bibliothèques, la lecture et l'emploi de divers types de cartes géographiques, la rédaction (notamment celle de la correspondance), etc. On peut dire, sans grand risque d'erreur, qu'Ottawa eût mieux fait d'affecter une part des sommes consacrées aux bourses du millénaire et au programme des chaires de

recherche universitaire, à résoudre le problème de l'abandon scolaire qui, nous l'avons vu, est particulièrement grave au Québec.

Pour les adultes, la promotion de la compétence civique devra passer par le renforcement de certaines pratiques. Nous l'avons déjà souligné, les habitudes de consommation des médias sont un élément clé. Rares sont les sociétés comparables au Québec où il y a si peu de quotidiens et de lecteurs, comme le montre clairement le nombre dérisoire et le faible tirage des journaux. Pour continuer la comparaison avec la Suède (population : 9 millions, soit moins de deux millions de plus que le Québec), outre 80 communautés dotées d'au moins un quotidien propre à chacune d'entre elles, on trouve cinq journaux distribués à l'échelle nationale (tirage moyen : plus de 190,000 exemplaires).⁵ Ce n'est pas le fruit du hasard : la Norvège, la Finlande et la Suède subventionnent les quotidiens qui ne sont pas les chefs de file dans leur marché, à hauteur moyenne de 11 p. c. de leurs revenus et 3 à 4 p. c. des revenus de tous les journaux.

Les activités d'éducation sont le deuxième grand outil de promotion de la compétence civique chez les adultes. Nous l'avons vu, la performance canadienne à ce chapitre est bien inférieure à celle de la Scandinavie. Pour le nombre d'heures consacrées à l'éducation et la formation des adultes, le Canada se classe derrière la plupart des pays comparables. Les chiffres de Statistique Canada (1998) montrent que, eu égard à la population touchée par l'éducation des adultes ou par la formation, le Québec se classe derrière toutes les autres provinces, sauf Terre-Neuve, et la situation s'y détériore. En 1991, il se situait tout juste au-dessous de la moyenne nationale. Cependant, bien qu'il se classe dernier lorsqu'il s'agit de la participation de la main-d'œuvre active, l'on remarque au Québec une tendance positive dans la durée de l'implication, supérieure, elle, à la moyenne. Cela reflète la tendance, particulièrement chez les jeunes adultes, à retourner au CEGEP pour s'y inscrire à des programmes plus longs, ou encore à des cours de formation à l'emploi.⁶

Dernier indicateur pertinent : les bibliothèques et leur fréquentation. Bien qu'il soit difficile de comparer systématiquement les données, nous savons que les Scandinaves affichent un taux d'emprunt élevé, leur moyenne annuelle (1995) étant légèrement inférieure à 10 livres par habitant. Pour le Canada, je n'ai réussi à trouver que des données globales – colligées en 1996 par les bibliothèques – sur l'ensemble des emprunts (livres et autres documents de toutes sortes). Les emprunts se chiffrent, en moyenne, à 9 items par habitant (Schrader et Brundin, 1999). Bien qu'ils comptent pour 24 p. c. de la population canadienne, les Québécois n'effectuent que 17 p. c. des emprunts au pays auprès de 20,1 p. c. des bibliothèques et 7,6 p. c. des points de service; ils sont desservis par 18,8 p. c. du personnel et leurs collections représentent 17,1 p. c. de celles de l'ensemble du Canada. Ce qui pourrait être encore plus inquiétant, toutefois, c'est que les Québécois n'ont formulé que 6,6 p. c. de l'ensemble des demandes d'information auprès des bibliothèques canadiennes. Notons que, de toute évidence, le financement ne représente qu'une modeste partie du problème puisque le Québec débourse 21,3 p. c. de l'ensemble des dépenses canadiennes à cette rubrique.

Que faire?

Nous ne reviendrons pas ici aux vieilles querelles constitutionnelles entre le Québec et le reste du Canada. La présente discussion montre cependant que, pour redresser la faiblesse de la compétence civique, il faudra reconnaître le bien-fondé des revendications traditionnelles québécoises en matière d'autonomie institutionnelle et, bien entendu, agir en conséquence. La réalisation du redressement pourrait passer par une plus grande décentralisation au profit de toutes les provinces, ou par la souveraineté du Québec, ou encore, pour tenir compte des priorités et des préoccupations différentes des provinces anglophones tout en assurant au Québec l'autonomie dont il a besoin, par des aménagements constitutionnels asymétriques. Une autonomie accrue permettrait aux Québécois de bâtir sur leurs acquis propres et, comme communauté, d'adapter leurs

institutions aux exigences du redressement des faiblesses constatées. Pour améliorer la compétence civique, il faut identifier les parcours convenant le mieux aux circonstances particulières tant du Québec que du reste du Canada.

Au Québec et ailleurs au Canada, quoique sous une forme différente, est engagé un débat public animé sur la question de citoyenneté. Les discussions portent largement sur l'intégration des nouveaux arrivants de cultures autres que l'anglo-saxonne et la française, et sur le statut des peuples autochtones. Ces questions ne sont pas sans liens avec celles abordées plus haut, mais la dynamique y est différente : comment faciliter une participation bien renseignée à la vie politique? Le problème immédiat pour le Canada anglais, encore plus que pour le Québec, est celui du déclin de la participation des citoyens. Je l'ai soutenu ailleurs : la priorité du Canada dans son ensemble doit être d'évoluer vers un régime électoral proportionnel. Un tel régime inciterait les partis à mieux renseigner l'ensemble des citoyens. Ceux-ci se sentiraient alors encouragés, à leur tour, à s'impliquer davantage dans la vie politique et, notamment, à participer aux scrutins (voir Milner, 1999, 2001, 2002).

Souligner la nécessité prioritaire, pour le Québec, d'améliorer de la compétence civique des marginaux, ce n'est pas suggérer la mise en veilleuse de la réforme électorale. D'ailleurs, le maintien à l'agenda politique de cette réforme est un indice, parmi plusieurs, de ce qui distingue le Québec du Canada anglais eu égard à l'importance relative des facteurs sous-jacents à la compétence civique. En 1983, le Québec est venu près d'adopter la représentation proportionnelle pour les élections provinciales. Depuis, l'idée continue de faire son chemin ainsi qu'en témoigne la désignation, en janvier 2002, de Jean-Pierre Charbonneau au poste de ministre à la Réforme électorale et parlementaire avec, pour sous-ministre, André Larocque, le grand artisan de l'initiative de 1983. Au moment où j'écris ces lignes (fin 2002), une commission de l'Assemblée Nationale et le Comité des Etats généraux sur la gouvernance démocratique au Québec tiennent des audiences publiques sur la question

Pour améliorer les habiletés et les habitudes de lecture de sa population, le Québec devra exploiter à fond sa juridiction autonome dans les domaines de l'éducation, de la formation de la main-d'œuvre, de la culture et des communications. Il lui faudra s'appliquer à résoudre les problèmes les plus pressants : le taux élevé de décrochage et les mauvaises habitudes de lecture. Son premier souci devra être de procurer les habiletés essentielles à tout adulte qui ne les possède pas encore, et il devra cibler tout particulièrement les étudiants à risque de décrocher avant de les maîtriser. Plutôt que de mettre au point une formation axée uniquement sur les exigences du marché du travail, les nouvelles initiatives en éducation des adultes devront, en priorité, aider les décrocheurs à acquérir les habiletés essentielles ainsi que de bonnes habitudes de lecture, soit en facilitant leur retour à l'école secondaire, soit en leur donnant accès à des programmes conçus spécialement pour eux.

À ce propos, le Québec aurait aussi profité à s'inspirer du modèle suédois d'éducation civique. Celui-ci vise les étudiants de 16 à 18 ans, tenus de suivre un minimum de 90 heures de cours d'éducation civique (300 heures pour les étudiants en sciences sociales). Au Québec, les étudiants de CEGEP ne sont soumis à aucune obligation de cette nature.

Au Québec, le problème des bibliothèques en est moins un de financement adéquat que d'intégration dans la communauté. Les chiffres au tableau 7 montrent que les bibliothèques jouent un rôle beaucoup plus important dans les autres provinces qu'au Québec, où l'accessibilité à une bibliothèque locale est rarement comparable à ce que l'on trouve couramment dans les pays de haut niveau de compétence civique, en Scandinavie et ailleurs.

Le Québec investit aujourd'hui des sommes considérables à mettre sur pied, à Montréal, une « Grande bibliothèque » à la fine pointe de la technique. Ses défenseurs prédisent un débordement vers les bibliothèques de quartier de l'intérêt qu'elle suscitera : tout en souhaitant que cela se produise, on ne peut s'empêcher de se demander s'il n'eût pas été plus profitable, et plus sûr, de consacrer les sommes engagées à améliorer le service des bibliothèques locales et à promouvoir l'intérêt du public à leur endroit. En Suède (Milner, 2002, chapitre 9), les bibliothèques administrent de nombreux programmes conçus en fonction des besoins particuliers de la communauté : livraison gratuite à domicile pour les personnes ne pouvant se déplacer, services aux hôpitaux et aux foyers pour personnes âgées, etc. Comme elles ne fonctionnent pas isolément, les bibliothèques ne se contentent pas de fournir des livres en réaction à la demande : elles encouragent activement la lecture, y compris celle des journaux. Les bibliothèques suédoises diffusent le quotidien *8 Sidor* (« *Le 8 pages* »), rédigé en suédois élémentaire pour les personnes avec peu d'habileté pour la lecture, de même que des livres, articles et pamphlets d'accès également facile, et des « quotidiens parlants » enregistrés sur cassettes pour personnes affligées de cécité ou de dyslexie.

Pour prendre en compte sa réalité particulière, le Québec devrait étudier la possibilité de subventionner, comme la Scandinavie, des journaux à faible tirage. L'on ne peut, en effet, fermer les yeux à la relation évidente entre la taille modeste du public, le petit nombre de journaux, et la domination du marché par deux grands groupes de presse (voir Tableau 5). En favorisant la concurrence, comme en Suède, des subventions permettraient-elles à de nouveaux quotidiens de percer? Entraîneraient-elles un contenu de meilleure qualité et une plus grande diversité d'opinion? Nous n'en savons rien, mais le nombre de villes et de communautés qui sont privées, ici, d'un journal local, rend très difficilement excusable l'inaction pour corriger la situation.

Il existe une technique largement ignorée en Amérique du Nord, mais susceptible d'avoir un impact déterminant à long terme: le sous-titrage. Cette technique est très efficace pour améliorer l'habileté à lire. Dans les petites communautés linguistiques d'Europe, y compris celles de la Scandinavie, les émissions de télévision ainsi que les films et vidéos en langue étrangère sont sous-titrés. Vu la prédominance de l'anglais à la télé et dans les films importés au Canada anglais, la pratique du sous-titrage n'y aurait guère de place ; au Québec, cependant, elle pourrait exercer un effet bénéfique immense. Il n'est d'ailleurs pas étonnant – et les données de l'EIAA le montrent – que les populations de pays y ayant recours se classent parmi les premières pour la compréhension de textes imprimés en leur langue nationale, et se distinguent aussi par leur aptitude à saisir les langues étrangères, en particulier l'anglais.

Malgré la petite taille de la population du Québec, l'on ne peut y voir de films sous-titrés en dehors des cinémas de répertoire de Montréal destinés aux cinéphiles, alors que même en France la plupart des films en anglais peuvent généralement être vus en version sous-titrée aussi bien qu'en version doublée. La télévision sous-titrée est inconnue ici. Le Québec pourrait pourtant en tirer grand profit, vu la faible habileté à lire le français chez la majorité francophone et sa méconnaissance de l'anglais (comparées, par exemple, à celles des Scandinaves - et ce malgré le fait qu'environ un million de Québécois sont de langue maternelle anglaise). Le sous-titrage serait avantageux à tous égards, et son implantation simple et peu coûteuse; cependant, toute initiative en ce sens pourrait malheureusement comporter des coûts politiques auxquels aucune formation ne semble encore prête à s'exposer.

Conclusion

Dans les sociétés où la compétence civique est forte, la participation à la vie politique est plus active et mieux renseignée. Ceci est excellent en soi, mais favorise de plus, et puissamment, le progrès. La participation à la vie politique de citoyens moins nantis met la société davantage à leur écoute et la pousse naturellement à adopter des politiques qui tiennent compte des intérêts de l'ensemble de sa population. La conclusion de mon livre montre comment, en Scandinavie notamment où les bienfaits de la production sont répartis plus également, une population bien renseignée appuie des politiques qui favorisent, entretiennent et renforcent la compétence civique. Les Canadiens, pour la plupart, sont fiers de leur société plus juste et mieux renseignée que celle de leurs voisins du sud. De même, les Québécois sont fiers de leur attachement plus profond, par comparaison à celui du Canada anglais, aux valeurs de solidarité sociale et d'équité économique. Si nous tenons à faire reposer cette fierté sur plus qu'une pensée magique facile à basculer, il est urgent d'agir pour en affermir les assises.

Références

- Baker, John R, Bennett L.M, Bennett S.E, and Flickiger R.S (1996). "Citizens' Knowledge and Perceptions of Legislatures in Canada, Britain and the United States." *Journal of Legislative Studies* 2, 2: 44-62.
- Bennett, Stephen E. et al. (1995). "The Impact of Mass Media Exposure on Citizens' Knowledge of Foreign Affairs: A Five Nation Study." Presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, August 1995.
- Blais, A, E. Gidengill, R Nadeau et N. Nevitte (2002). *Anatomy of a Liberal Victory: Making Sense of the Vote in the 2000 Canadian Election*. Peterborough: Broadview.
- Caldwell Gary, and Reed, Paul (1999). "Civic Participation in Canada: Is Quebec Different?" *Inroads*, 8: 215-222.
- Communication Canada (2000). *Enjeux et défis de communication des Canadiens et des Canadiennes peu alphabétisés..* Ottawa.
- Corbeil, Jean-Pierre (1998). "Littératie au Canada: disparité entre francophones et anglophones?" *Canadian Social Trends*, Ottawa: Statistique Canada.
- Développement des ressources humaines Canada (1994). *Education et formation des adultes au Canada : Rapport découlant de l'Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes*, Ottawa: Gouvernement de Canada.
- Johnston R., and S. Siroka (1999). "Social Capital in a Multicultural Society: the Case of Canada," presented at the Canadian Political Science Association, Sherbrooke, Quebec, June 1999.
- Millard, William J. (1993). "International Public Opinion of the United Nations," *International Journal of Public Opinion* 5: 92-9.
- Milner, Henry (2002), *Civic Literacy : How Informed Citizens make Democracy Work..* Hanover NH : University Press of New England.
- (2001). *Civic Literacy in Comparative Context: Why Canada's #1 Rank in "Human Development" is Misleading*. Montreal: IRPP.
- (ed.) (1999). *Making Every Vote Count: Reappraising Canada's Electoral System*. Peterborough: Broadview.
- OCDE (1997). *Littératie et société du savoir: nouveaux résultats de l'Enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes*. Paris.
- OCDE (2000). *La littératie à l'ère de l'information: Rapport final de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes*. Paris.
- Putnam, Robert (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Rubensson, Kjell (1994). "Adult Education Policy in Sweden, 1967-1991" *Policy Studies Review*, 13, 3-4: 367-390.

Schrader, Alvin M. et Michael R. Brundin (1999). *Le Programme national de statistiques de base des bibliothèques : le sondage de 1996*. Ottawa: Bibliothèque nationale du Canada

Statistique Canada (1999). *Indicateurs de l'éducation au Canada, Rapport du Programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation*. Ottawa

Statistique Canada, (1998). *Un rapport sur l'éducation et la formation des adultes au Canada : Apprentissage et réussite*. Ottawa.

Statistique Canada, (1996). *Lire l'avenir: un portrait de l'alphabétisme au Canada*. Ottawa.

Torney-Purta, J., Lehmann, R., Oswald, H., & Schulz, W. (2001). *Citizenship and Education in Twenty-eight Countries: Civic Knowledge and Engagement at Age Fourteen*. Amsterdam: IEA

UNDP - United Nations Development Programme (1997; 1998; 1999). *Human Development Report*. New York: Oxford.

Willms, J. D. (1997). "Les capacités de lecture des jeunes Canadiens." *Enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes*. Ottawa : Statistique Canada.

NOTES

¹ À partir des données de 1991 du *World Values Survey*, Johnson et Soroka (1999) ont trouvé que les Québécois étaient moins portés à l'adhésion à des organisations et à la confiance interpersonnelle, mais plus portés à la confiance politique, que les autres Canadiens.

² *National Geographic-Roper study on geographic literacy among young adults* (<http://www.nationalgeographic.ca/press/survey.asp>).

³ Une étude du ministère canadien des ressources humaines et du développement régional (1994) le confirme. En 1993, 32 p. c. des Canadiens ont participé à une forme quelconque de formation des adultes. Dans plus de 60 p. c. des cas, cette activité était liée à l'emploi.

⁴ Les données sur la lecture de journaux sont calculées à partir des chiffres de tirage fournis au site WEB de l'Association canadienne des journaux. Les données sur l'écoute de la télévision proviennent de l'*International Television and Video Almanac* (Quigley Publishing Company, New York, 1996 : 681). Il faut souligner qu'une forte proportion des émissions de télévision en langue française est réalisée localement, ce qui suggère que celles-ci, très écoutées et souvent de bonne qualité, contribuent davantage au compétence civique que ne le font les émissions américaines qui dominent la programmation de langue anglaise.

⁵ Les données proviennent du *Feuilleton de documentation sur les médias*, publié par l'Institut Suédois, 1999.

⁶ On peut retrouver des informations très utiles à ce sujet dans le chapitre de Kjell Rubensson dans un ouvrage intitulé *Portrait of Adult Learning* d'un rapport actuellement en préparation par l'OCDE.