NORTHERN POLICY INSTITUTE | INSTITUT DES POLITIQUES DU NORD

Document De Recherche Politique | Septembre 2014

“À ramasser les morceaux”:

Approche fondée sur l’école communautaire en vue du renouveau de l’éducation des Premières Nations

By Paul W. Bennett and Jonathan Anuik

northernpolicy.ca

©2014 par Northern Policy Institute/Institut des politiques du Nord
Publié par Northern Policy Institute/Institut des politiques du Nord
874 Tungsten St.
Thunder Bay, Ontario, P7B 6T6

ISBN: 978-1-988472-25-6

Téléphone: (807) 343-8956
Courriel: northernpolicy@northernpolicy.ca
Site web: www.northernpolicy.ca

Ce rapport a été possible grâce à l'appui de nos partenaires : l'Université Lakehead, l'Université Laurentienne et la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario L'Institut des politiques du Nord exprime sa grande appréciation pour leur généreux soutien, mais insiste sur ce qui suit :

Les points de vue de ces commentaires sont ceux de l'auteur et ne re lètent pas nécessairement ceux de l'Institut, de son conseil d'administration ou de ceux qui le soutiennent. Des citations de ce texte, avec indication adéquate de la source, sont autorisées.

Document De Recherche Politique | Septembre 2014

“À ramasser les morceaux”:

Approche fondée sur l’école communautaire en vue du renouveau de l’éducation des Premières Nations

By Paul W. Bennett
and Jonathan Anuik

Contenu

Introduction à NPI		04
Au sujet des auteurs		06
Résumé		08
1.0	Introduction : L’éducation des Premières Nations et limites de la réforme bureaucratique	10
2.0	Le projet fédéral : Projet de réforme et ses origines	20
3.0	Question du programme d’enseignement : Le programme d’enseignement de qui – et à quelles fins?	30
4.0	Options et solutions de rechange en politique sur la gouvernance	36
	Règle bureaucratique bienveillante (Héritage du statu quo/Loi sur les Indiens)	38
	Transfert géré de responsabilités (insertion des écoles dans des conseils scolaires)	39
	Modèle d’autorité autonome de l’éducation communautaire	41
	Modèle de gestion fondée sur l’école communautaire	42
5.0	Bien-fondé du renouveau de la gestion fondée sur l’école communautaire	44
6.0	Sommaire et recommandations : Faire bien fonctionner les écoles des Premières Nations	52
7.0	Figures et tableaux	58
8.0	Références	59

Introduction à

NORTHERN POLICY INSTITUTE | INSTITUT DES POLITIQUES DU NORD

Notre vision

Un Ontario du Nord en croissance, durable et subvenant à ses propres besoins. Un Nord ontarien ayant la capacité non seulement de trouver des opportunités mais de les mettre à profit, seul ou à l'aide de partenariats intelligents. Un Nord ontarien qui contribue à la fois à sa propre réussite et à celle des autres.

Notre mission

Développer et promouvoir des options proactives, fondées sur des preuves et pilotées par des objectifs, qui permettent d'approfondir la compréhension des défis et possibilités uniques du Nord ontarien et assurent le développement ainsi que la prospérité économique durables du Nord ontarien.

L'Institut des politiques du Nord est le groupe de réflexion indépendant du Nord de l'Ontario. Nous servons à développer et à promouvoir de la recherche, des preuves et des possibilités de politiques favorisant la croissance de collectivités durables dans le Nord ontarien.

Nous sommes à Thunder Bay et à Sudbury afin d'améliorer les capacités du Nord ontarien de prendre l'initiative en politiques socioéconomiques qui ont des répercussions sur l'ensemble du Nord ontarien et du Canada.

Le travail de l'Institut des politiques du Nord vise six domaines prioritaires pour les quatre prochaines années :

1) Peuples autochtones
2) Collectivités
3) Démographie
4) Économie
5) Environnement
6) Infrastructure

Ce qui rend unique l'Institut des politiques du Nord, c'est notre indépendance et notre approche non partisane en matière de conseils politiques. Cela signifie que nos évaluations des enjeux existants et émergents auxquels le Nord ontarien fait face sont toujours objectifs et offrent des points de vue équilibrés aux décisionnaires des secteurs public et privé.

L'Institut des politiques du Nord continuera de chercher des contributions multidisciplinaires, multiculturelles et d'intervenants multilatéraux, afin d'assurer que les besoins distincts du Nord ontarien demeurent au cœur de nos travaux. À cette fin, nous nous sommes engagés à faire participer en permanence le public ainsi qu'à assurer l'accès public à nos recherches, preuves et stratégies politiques.

Pour réussir, l'IPN dépend de la participation efficace non seulement des responsables des politiques mais aussi des chefs de file de l'opinion et du grand public. En tant que « donneurs de permission », l'Institut des politiques du Nord doit pouvoir communiquer rapidement des constatations sous une forme facilement utilisable par tous les intervenants de sa collectivité. Ces constatations doivent reposer sur les preuves les plus pertinentes et précises, ce qui exige aussi des communications directes et régulières avec la collectivité avoisinante, à tous les niveaux.

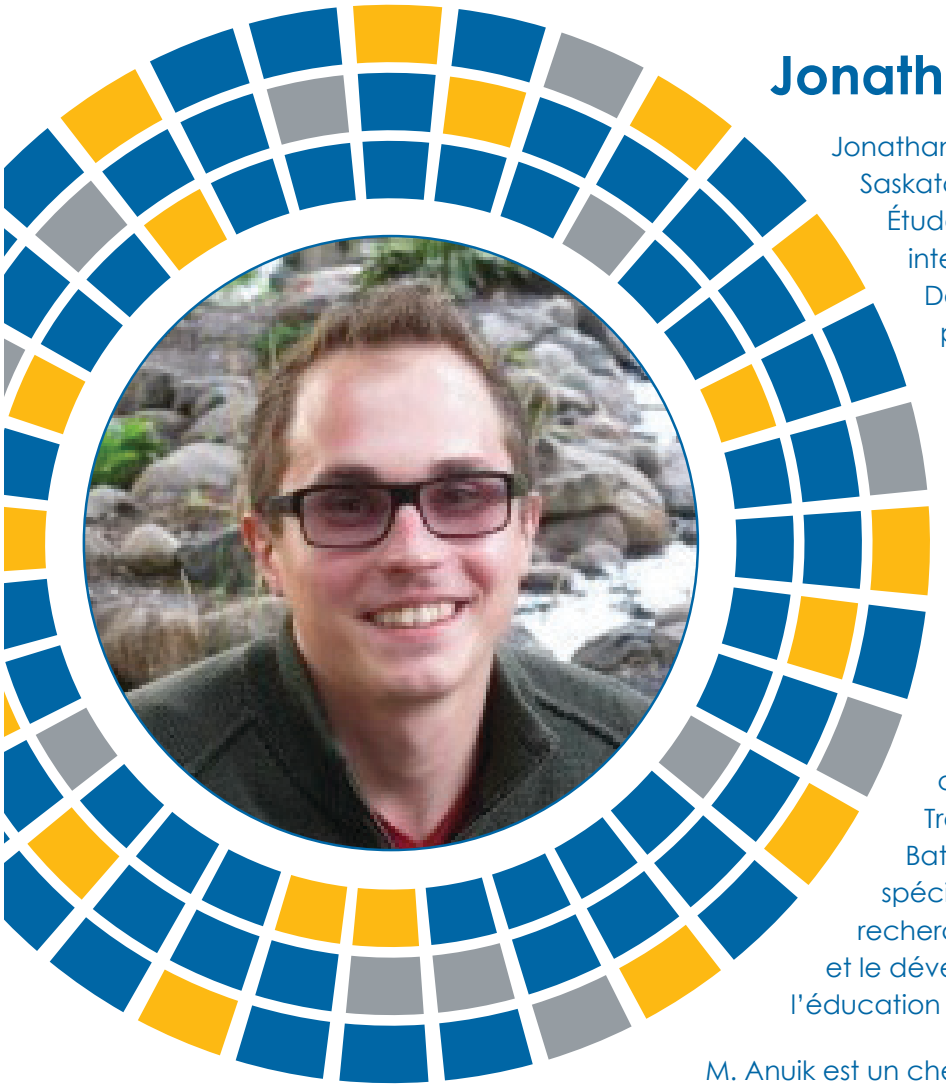
Pour lire ou télécharger une copie du plan d'affaires de l'Institut des politiques du Nord, visitez notre site Web à www.northernpolicy.ca.

Au sujet des auteurs

Paul W. Bennett

Paul W. Bennett , D. Ed. (OISE/Toronto) est directeur fondateur de Schoolhouse Consulting et professeur auxiliaire en pédagogie à l'Université Saint Mary, à Halifax (Nouvelle-Écosse). M. Bennett est largement reconnu comme chef de file de l'éducation canadienne. De 1997 jusqu'à 2009, il a été directeur de deux des externats mixtes indépendants à la fine pointe du Canada : Halifax Grammar School et Lower Canada College. Il est l'auteur ou le coauteur de huit livres, dont *Canada: A North American Nation* (1998 et 1995), *Vanishing Schools, Threatened Communities; The Contested Schoolhouse in Maritime Canada, 1850 -2010* (2011), puis *The Last Stand: Schools, Communities and the Future of Rural Nova Scotia* (2013).

Aujourd'hui, M. Bennett est surtout un analyste et commentateur de la politique sur l'éducation, produisant des rubriques régulières pour le *Chronicle Herald* de Halifax, des articles pour le *Progress Magazine* et une variété de publications. Ses plus récents articles universitaires ont paru dans *Acadiensis, Historical Studies in Education* et le *Royal Nova Scotia Historical Society Journal.* Au cours des cinq dernières années, il a produit des articles majeurs sur la politique pour l'Atlantic Institute for Market Studies, la Society for Quality Education et la Canadian Accredited Independent Schools Association. Il se spécialise dans la politique pédagogique de la maternelle à la 12e année, l'histoire de l'éducation, les normes pédagogiques, la gouvernance des écoles, l'éducation des enseignants et les services d'enseignement spéciaux. Il est actuellement président du Board of Halifax Public Libraries et membre du conseil de la Churchill Academy, une école de Dartmouth, en Nouvelle-Écosse, destinée aux élèves qui ont de graves difficultés d'apprentissage. ●



Jonathan Anuik

Jonathan Anuik, Ph. D. (Université de la Saskatchewan), est professeur adjoint, Études théoriques, culturelles et internationales en éducation au Département des études sur la poltique de l'éducation, à l'Université de l'Alberta, à Edmonton. En plus de son Ph. D., il possède un B.A. spécialisé en histoire, de l'Université de la Saskatchewan, ainsi qu'une maîtrise ès arts en histoire, de l'Université Memorial à Terre-Neuve. Au cours de la dernière décennie, M. Anuik a produit des douzaines de documents universitaires et de critiques d'ouvrages portant sur chaque aspect de l'éducation des Premières Nations et des Métis. Travaillant sous la direction de Marie Battiste, Ph. D., il a émergé comme spécialiste de pointe essentiel dans la recherche sur l'« esprit d'apprentissage » et le développement du cadre global de l'éducation permanente des Autochtones.

M. Anuik est un chercheur éminent sur les Métis. Sa thèse de doctorat a remporté le Canadian History of Education Association Founders' Prize en 2010, et son premier livre, *First in Canada: An Aboriginal Book of Days* (Regina, 2010) a obtenu le Saskatchewan Book Award de 2011. Ses documents de conférence, articles universitaires et critiques de livres paraissent régulièrement dans ce qui suit : *Prairie Forum*, *Canadian Journal of Native Education* et *Alberta Journal of Educational Research*. En 2010 et 2011, il a présenté dans les Amériques une série de documents de conférence professionnels sur la « Contribution à l'esprit de l'apprentissage », à Toronto, à Montréal, à Ottawa ainsi qu'à San Luis Posti, au Mexique.

Depuis 2002, Jonathan Anuik enseigne l'histoire de l'enseignement, donne des cours sur l'éducation des Premières Nations et des Métis à l'Université Memorial à Terre-Neuve, à l'Université de la Saskatchewan, à l'Université Lakehead et à l'Université de l'Alberta. Il rédige actuellement un deuxième livre, *Missions, Churches, Modern Schools, Métis Families, and Communities in Saskatchewan, from 1866 to1980.* ●

Résumé

L'éducation des Premières Nations a été le focus de beaucoup de controverse et de discussion dans les mois récents. La dernière « solution » proposée dans le Projet de loi C-33 était fondée sur une contribution financière fédérale améliorée. Finalement, le projet de loi fut, par contre, rejeté par plusieurs Premières Nations et abandonné par le gouvernement par la suite. Dans le rapport « À ramasser les morceaux, » Paul Bennett et Jonathan Anuik démontrent pourquoi la réforme de l'éducation proposée dans le Projet de loi C-33 a raté la cible. Une augmentation de financement dans la forme d'un agrandissement du capital aurait pu potentiellement apporter des gains modestes à la scolarisation sur les réserves, mais le remplacement d'une bureaucratie pour une autre change rarement l'état de l'éducation ou améliore la qualité de l'apprentissage au niveau de l'école ou de la communauté.

Une approche communautaire, basée sur l'école, respectueuse de ce que les scolaires Indigènes comme Marie Battiste appelle « l'esprit d'apprentissage, » qui supporte un vrai changement dans le lieu de la prise de décision, a une meilleure chance de faire une différence et d'améliorer l'accomplissement de tous jeunes et enfants Indigènes.

La gouvernance de l'éducation est un terrain démocratique contesté. Des commissions scolaires au travers le Canda font face une crise publique de confiance, et l'Acte proposée avait le risque de perpétuer le problème par l'étendant aux communautés des Premières Nations. Les curateurs et administrateurs élus vocalisent leurs inquiétudes, plus récemment dans un rapport de l'Association Canadienne des Commissions et Conseils Scolaires publié en 2013 que la centralisation étouffe lentement la prise de décision locale et prive les conseils élus de tout pouvoir. Simplement de permettre l'établissement de conseils scolaires locaux pourrait bien renforcir l'impulse de centralisation.

Le contrôle des Premières Nations sur l'éducation implique maintenant une transformation permettant les Premières Nations de développer des programmes éducationnels et des pratiques basés sur les ses systèmes du savoir Indigène et cohérents avec les façons d'apprentissage Autochtones, illustrés récemment par ce que les Premières Nations appellent les Modèles holistiques d'apprentissage tout au long de la vie. Par contre, au lieu d'accepter la centralité des systèmes du savoir des Premières Nations comme étant une précondition essentielle à la discussion, Ottawa se concentra sur l'avancement d'un plan plus étroitement concentré sur l'amélioration compétences d'employabilité, reflétés par les accomplissements des étudiants ainsi que les taux de graduation.

La déclaration entre le gouvernement fédéral et l'Assemblée des Premières Nations (APN) en février 2014 parle de responsabilisation mutuelle mais insiste sur un curriculum central qui « rencontre ou excède les standards provinciaux », exigeant à ce que les étudiants rencontrent les standards minimum de présence, que les professeurs soient certifiés et que les écoles attribuent des diplômes et certificats largement reconnues. Suivant la déclaration, un petit groupe de personnes appartenant aux Premières Nations, motivé par Twila Bear-Eagle Singer de la réserve tribale Blood, commença à porter des taches bleues symbolisant la tradition d'exclusion. Par après, les chefs des

Premières Nations au travers le Canada, non parties de l'entente nationale se sont regroupés, forçant le Chef de l'APN, Shawn Atleo à démissionner et le refus du Projet de loi C-33.

Le projet de loi fédéral maintenant en morceaux, les auteurs proposent alors un modèle alternatif pour les écoles des Première Nations qu'ils nomment le renouvellement « gestion fondée sur l'école communautaire ». Cette approche emploie un système de prise de décision qui a beaucoup en commun avec les moyens et pratiques utilisées par les Premières Nations, et plus notamment la tradition du « Cercle de la Parole » des Mi'kmaq.

Introduit dans les écoles publiques d'Edmonton dans les années 1980 et maintenant adopte par la Banque mondiale dans ses initiatives d'éducation internationale, le concept essentiel de « la gestion reposant sur l'école » semblerait être plus en accord avec les aspirations des Premières Nations pour une mesure plus élargie d'auto-gouvernance en éducation.

La population des Premières Nation n'est non seulement jeune mais en croissance rapide, créant ainsi un sens d'urgence. Quarante-deux pourcent de la population Indienne enregistrée est âgée de 19 ans ou moins comparé a 25% de la population totale canadienne. D'ici 2026, la population Première Nation sur-réserve de 407 300 personnes en 2000 est prévue de croitre de 64%, soit 667 900. L'éducation des enfants et de la jeunesse des Premières Nations est trop importante pour être laissée uniquement aux fonctionnaires fédéraux qui tendent toujours d'établir un agenda d'éducation four les chefs de l'APN. Nous conseillons le gouvernement canadien d'investir dans le support, de soutenir et d'élargir les initiatives pilotées par les communautés impliquant les enseignants, parents et familles qui ne sont à la portée de l'étendue de contrôle administratif afin d'accomplir les buts à long-terme d'amélioration du savoir lire et écrire, l'accomplissement académique et d'offrir des opportunités de qualité de vie.

Le renouvellement de la gestion fondée sur l'école communautaire au lieu de la réforme bureaucratique formera des communautés d'écoles durables, libérera « l'esprit d'apprentissage » et de vraiment faire participer les enfants et les jeunes sur les réserves comme à l'extérieur de celles-ci. ●

1.0 Introduction

L'éducation des Premières Nations et limites de la réforme bureaucratique

1.0 Introduction

L'éducation des Premières Nations et limites de la réforme bureaucratique

Nous n'avons pas de raison d'accepter inconditionnellement l'annonce [liée è l'éducation des Premières Nations]... Nous continuons de nous concentrer sur la protection du droit intrinsèque de nos enfants à une éducation juste et équitable.

— Chef du Grand Conseil de la nation Anishinabek, Patrick Wadaseh Madahbee

Le 7 février 2014, le chef national de l'APN, Shawn A-in-chut Atleo, serrait la main du premier ministre Stephen Harper lors d'une entente financière majeure ayant pour objet de sauver la réforme de l'éducation des Premières Nations. À l'école secondaire Kainai, sur le territoire du Traité n° 7, près de Cardston, en Alberta, les deux chefs ont annoncé un nouveau plan de financement qui ouvrait la voie à ce qui a été proclamé comme « une nouvelle approche pour le contrôle de l'éducation des Premières Nations » (APN 2014a; Graveland 2014; Harper 2014; Taber 2014). Bien qu'Atleo ait prétendu que le pacte répondait aux conditions de l'APN prévues dans la Résolution 14-2013 (APN 2013), il n'y avait pas d'entente écrite, et même les chefs de l'APN s'entendaient pour affirmer que l'argent seul ne réglerait pas les problèmes des écoles négligées des réserves du Canada. Au début du mois de Mai 2014, Atleo a été renversé et le plan fédéral, incarnée dans le Projet de loi C-33, était brisé en morceaux. Après l'effondrement de l'accord, il est temps d'examiner d'un œil plus critique le projet de réforme structurelle de l'éducation et de se demander si c'était la meilleure façon d'édifier des collectivités scolaires durables des Premières Nations, de libérer « l'esprit d'apprentissage » et de vraiment faire participer les enfants et les jeunes sur les réserves comme à l'extérieur de celles-ci.

Sans une compréhension approfondie du point de vue des Autochtones pour l'apprentissage et pour un cadre culturel adéquat servant à mesurer cet apprentissage, les aspirations et besoins divers des Premières Nations, des Inuits et des Métis au Canada continueront d'être incompris et mal interprétés.

— Conseil canadien sur l'apprentissage

Le consensus dans le public à l'école secondaire Kainai a été de courte durée. En moins d'un mois, un petit groupe des gens des Premières Nations, stimulé par l'activiste de la Première Nation Twila Eagle-Bear Singer, a commencé à protester contre l'entente, portant des « points bleus » symboles d'exclusion (Sherritt 2014). Les chefs des Premières Nations du Nord ontarien, la Première Nation Kahnawake, près de Montréal, des membres de l'Alberta et d'ailleurs qui ne faisaient pas partie de l'entente nationale ont fait appel à la prudence ou exprimé de la déception à propos du pacte ou l'ont complètement rejeté (Carpenter 2014; French 2014; CBC News Montréal 2014; Galloway 2014). Judith Rae, du cabinet d'avocats torontois Olthuis Kleer Townshend, une conseillère juridique des Premières Nations de l'Ontario, a offert une critique détaillée (Rae 2014) du nouveau pacte de financement, mettant l'accent sur le gros chiffre – 1,9 milliard de dollars sur trois ans, destiné au financement de l'éducation – et signalant qu'il y avait là « moins d'argent » que ce qui était nécessaire selon un rapport de mai 2009 du directeur parlementaire du budget (Canada 2009, 12-13). Plus important encore, des services de nouvelles des Premières Nations tels que *Wawatay News* appuyaient le point de vue de Rae, à savoir que « transférer la responsabilité sans l'accompagner de ressources adéquates était une approche vouée à l'échec ». (Carpenter 2014; INM Collective 2014). Il est devenu clair que, même si « un peu plus de financement » aiderait, il ne suffirait pas à revitaliser l'éducation dans les Premières Nations.

La tentative initiale du gouvernement fédéral de présenter la *Loi sur l'éducation des Premières Nations* en octobre 2013 a échoué en raison d'une très forte résistance de la part des Premières

Nations, en particulier des chefs de l'APN. Les autorités fédérales, guidées par le ministre des Affaires autochtones, Bernard Valcourt, auraient pu retirer du feu cette législation infructueuse, mais « en concluant l'entente », elles ont signalé un nouveau départ plutôt que le point culminant de la réforme de l'éducation des Premières Nations. Le projet de loi C-33, a été renommé *Loi sur le contrôle par les Premières Nations de leur système d'éducation*, et Ottawa a promis 1,25 milliard de dollars sur trois ans, à compter de l'exercice 2016-2017, avec un rajustement annuel du financement de 4,5 p. 100. Un fond amélioré de l'éducation fournirait 160 millions de dollars sur quatre ans, à compter de l'exercice 2015-2016, puis 500 millions de dollars seraient investis sur sept ans aux fins de la mise à niveau de l'infrastructure (APN 2014a, 2). Bien qu'Atleo et une clique de chefs de l'APN aient obtenu des concessions financières, la loi rebaptisée demeure un énoncé de principes accompagné d'un grand livre connexe et une coquille législative vide attendant des précisions. Davantage d'argent pourrait se traduire par de modestes gains pour la scolarisation sur les réserves, mais il est improbable que cela change les circonstances réelles au niveau de l'école et de la collectivité. Rarement remplacer une bureaucratie par une autre modifie l'état de la scolarisation ou améliore la qualité de l'apprentissage des élèves. Une approche reposant davantage sur l'école communautaire , respectueuse de l'« esprit d'apprentissage » et favorable à un véritable virage dans le centre décisionnel a une bien meilleure chance de faire une différence et d'améliorer les perspectives de vie de tous les jeunes et enfants indigènes.

Le projet de la *Loi sur l'éducation des Premières Nations*, d'abord annoncé dans le budget fédéral de 2012, était une autre tentative de sortir de l'« impasse » (Paquette et Fallon 2010) qui a été la réalité de la politique d'éducation des Premières Nations depuis le désastreux livre blanc de 1969. Depuis la publication d'un document de politique de la Fraternité des Indiens du Canada en 1972, « Indian Control of Indian Education », les Premières Nations ont recherché davantage de contrôle local sur l'éducation, une participation accrue des parents dans les décisions scolaires ayant des effets sur les enfants ainsi que plus d'appui pour promouvoir les langues et la culture indigènes. Il y a eu des progrès comme le signalait en 2011 le Comité du Sénat sur les affaires autochtones, « la responsabilité parentale et le contrôle local de l'enseignement sur les réserves sont plus répandus aujourd'hui » (Canada 2011a, 8). Pourtant, le projet de *Loi sur l'éducation des Premières Nations* a avorté parce que l'on tentait alors de mettre en place un cadre de « système » de gouvernance de l'enseignement, mais sans avoir d'abord réglé les problèmes de financement. En outre, compte tenu de la déclaration du 7 février 2014, la deuxième incarnation de la législation semble contenir une autre faille importante, car elle suppose que la création de conseils scolaires de facto des Premières Nations permettra d'élever les normes de l'enseignement et de renforcer la responsabilité démocratique locale (APN 2014b).

En fait, tenter d'améliorer la qualité de l'éducation des Premières Nations à l'aide de la réforme de la gouvernance signifie s'aventurer de façon contestable sur le terrain démocratique. Les conseils scolaires de district au Canada font déjà face à une crise publique de confiance, et des conseillers scolaires élus ainsi que des administrateurs scolaires qui ont participé à un sondage de l'Association canadienne des commissions/conseils scolaires indiquent qu'ils sont maintenant sérieusement inquiets

parce que la « centralisation » étouffe lentement le processus décisionnel local, réduisant à l'impuissance les conseils élus (Galway et coll. 2013, p. 1-3, 27-28). En permettant la création de conseils scolaires dans les collectivités des Premières Nations, le projet de loi y répandrait simplement le problème. Dans les écoles des Premières Nations, ce qui est plutôt nécessaire, c'est le développement de ce que nous désignons par « gestion fondée sur l'école communautaire ».

La réforme de l'éducation des Premières Nations devrait débuter en faisant davantage porter l'attention sur les réussites que sur les déficits. Il y a six ans, une école mi'kmaw ouvrait dans la Première Nation Shubenacadie, en Nouvelle-Écosse, fonctionnant sous l'égide de *Mi'kmaw Kina'matnewey* (MK), une autorité de l'éducation des Premières Nations, gérée par les Mi'kmaq et financée par le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien. Aujourd'hui, les écoles MK, actuellement exploitées dans 12 des 13 collectivités mi'kmaw de la province, bien que petites et ne comptant que 3 000 élèves inscrits, contribuent au nombre en hausse des diplômés sur les réserves du Canada atlantique. Au pays, la proportion des adultes des réserves ayant moins de 25 ans et un diplôme d'études secondaires a augmenté de 25 p. 100, en 1996, à 30 p. 100 en 2006; toutefois, le Canada atlantique, avec la Nouvelle-Écosse en tête, a affiché le plus haut taux de diplômés d'études secondaires, en hausse considérable soit de 55 à 65 p. 100 au cours de cette période (Canada 2012c, p. 24 -25). Les taux de diplômés dans les écoles MK sont également en hausse, même si ce n'est pas aussi spectaculaire que ce qui a été rapporté, parce que les chiffres officiels ne reflètent que les taux d'achèvement de la 12e année (Fabian 2013; Mi'kmaw Kina'matnewey 2013, p. 2-13). Néanmoins, des tendances aussi encourageantes soulèvent la question fondamentale : comment pouvons-nous miser sur de telles percées et développer plus efficacement des écoles communautaires dirigées par les Premières Nations, et ce, dans le cadre du processus de réforme de l'éducation?

Obtenir l'appui et le consentement des Premières Nations signifiera rencontrer à mi-chemin la population des Premières Nations et l'inclure complètement dans le processus de réforme. Le véritable contrôle des Premières Nations sur l'éducation est maintenant clairement compris par les peuples des Premières Nations elles-mêmes, ce qui signifiera une transformation leur permettant d'élaborer des programmes et des pratiques d'enseignement enracinés dans la culture autochtone et en harmonie avec les façons d'apprendre des Autochtones (voir Anuik 2013b; Anuik et Battiste 2008; Cannon 1994; Haig-Brown 1995). Les Premières Nations ne verront pas de politique éducative acceptable, à moins qu'elle ne respecte leur engagement envers « la culture, les traditions, l'historicité, les vues du monde, la famille et la collectivité... qui reflètent l'expression de soi » (Absolon 2011, 84). Dans le cas de la Colombie-Britannique, le First Nations Education Steering Committee (FNESC) (comité directeur de l'éducation des Premières Nations) s'attend à ce que la nouvelle loi fédérale corresponde au moins aux engagements du BC Tripartite Education Framework Agreement, à savoir fournir « un financement adéquat et continu », suffisant pour soutenir ce qui est décrit comme un « système complet, intégré et adaptable » (FNESC 2013, p. 1-2).

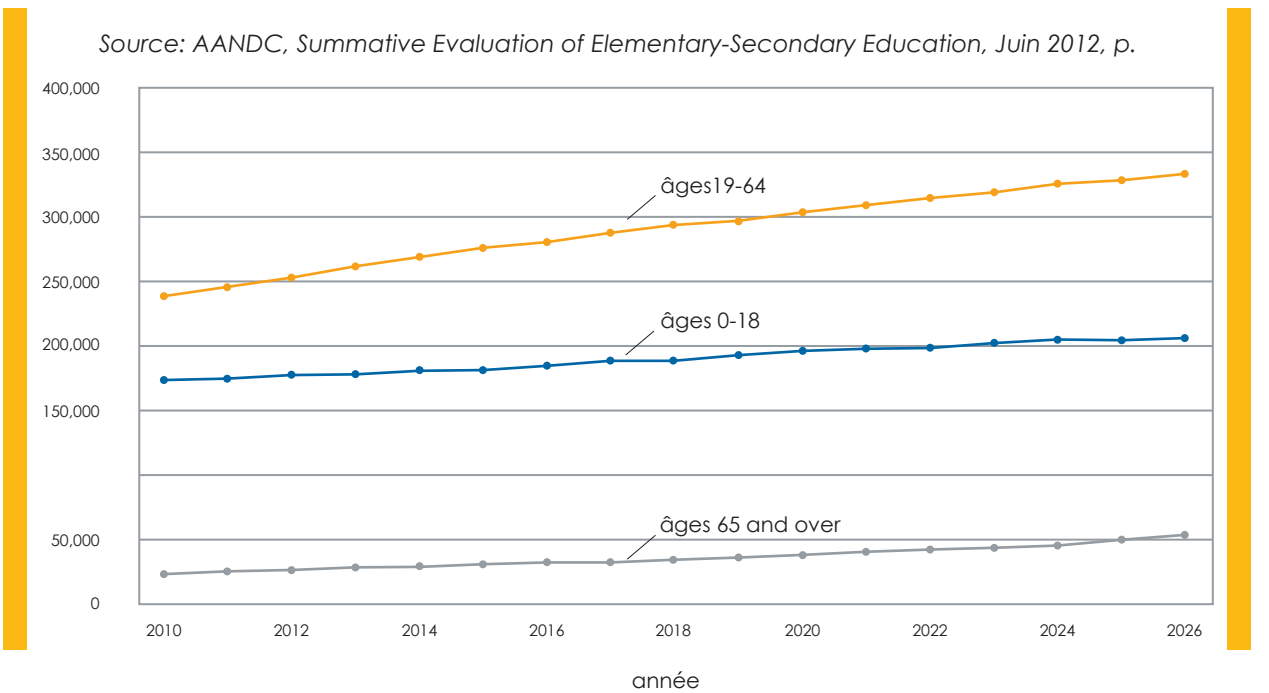
Le principe du contrôle de l'éducation autochtone par les Premières Nations était affirmé par l'APN en 1988 et encore

en 2010; il constituait l'un des éléments centraux du Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones de 1996 (Canada 1996). En ce qui concerne les Premières Nations, un tel contrôle signifie des principes fondamentaux en harmonie avec « une philosophie convenable de l'éducation, fondée sur les valeurs indiennes », à savoir des moyens permettant à un enfant d'étudier « les forces qui le façonnent »; « l'histoire de son peuple, ses valeurs et coutumes, sa langue ». En effet, l'enfant n'est pas considéré comme éduqué à moins qu'il ne se connaisse lui-même ou le « potentiel de quelqu'un comme être humain » (Anuik, Battiste, et George 2008; voir aussi Cannon 1994). La source de l'impasse, toutefois, est l'approche initiale du gouvernement fédéral pour « régler » le « problème de l'éducation des Premières Nations ». Au lieu d'accepter la centralité des systèmes du savoir des Premières Nations comme condition préalable essentielle de la discussion, Ottawa a choisi d'interpréter le transfert du contrôle comme moyen de déléguer la responsabilité de gestion et, dans certains cas, la supervision. Avec pareilles hypothèses, la tentative d'améliorer les résultats et le nombre des diplômés risque de ne pas répondre aux attentes. Certes, cela pourrait finir par un autre élément de la succession de tristes précédents que Paquette et Fallon (2010) résument dans leur ouvrage, *First Nations Education Policy in Canada: Progress or Gridlock?*

La population des Premières Nations n'est pas seulement jeune; elle grandit rapidement, créant un sentiment d'urgence. Quarante-deux pour cent de la population indienne inscrite a 19 ans ou moins, comparativement à 25 p. 100 pour l'ensemble de la population canadienne; il est toutefois à prévoir que la population des réserves passera de 407 300 en 2000 à 667 900 d'ici 2016 (Canada 2012b, 3; voir la figure 1). Ce bond considérable des enfants et des jeunes dans les Premières Nations représente à la fois un problème formidable et une opportunité possible. Un financement supérieur important sera nécessaire pour éduquer cette population croissante, et des améliorations s'imposeront afin d'éviter la tragédie de priver une autre génération de l'éducation qu'elle mérite.

FIGURE 1 : Projection de la croissance de la population par catégorie d'âge d'intérêt 2010-2026

Source: AANDC, Summative Evaluation of Elementary-Secondary Education, Juin 2012, p.



Des quelque cinq millions d'élèves de la maternelle à la 12e année qui se trouvent dans les écoles canadiennes, 450 000 proviennent des Premières Nations, des Métis et des Inuits. Environ 116 400 élèves des Premières Nations vivent sur des réserves, et à peu près 60 p. 100 vont à plus de 550 écoles de réserves exploitées par des bandes, la plupart d'entre elles servant aux élèves plus jeunes de la maternelle à la 8e année[1]. Seulement sept des écoles exploitées par des bandes sont administrées par Affaires autochtones et Développement du Nord (AADNC). Chez les élèves des Premières Nations, les 40 p. 100 qui restent vont à des écoles à l'extérieur des réserves, exploitées par des conseils scolaires, des divisions ou des districts, sous autorité provinciale. Quelques milliers fréquentent des écoles privées dirigées par les Premières Nations, surtout des écoles secondaires exploitées et inspectées par des bandes. Tout le financement pour l'éducation des Premières Nations vient d'AADNC; ensuite les Premières Nations financent les écoles sur les réserves et remboursent les conseils scolaires, les districts et les divisions, et ce, pour l'éducation que les enfants des Premières Nations reçoivent dans les écoles à l'extérieur des réserves. Pour l'exercice 2011-2012, AADNC a budgété plus de 1,55 milliard de dollars pour l'éducation de la maternelle à la 12e année ainsi que 322 millions de dollars de plus pour l'éducation postsecondaire, afin de soutenir les élèves des Premières Nations et des Inuits au Canada (Canada 2013b). Depuis 2008, AADNC a dépensé plus de 1,2 milliard de dollars dans les activités éducatives de la maternelle à la 12e année ainsi que 200 millions de dollars annuellement pour les coûts des immobilisations et de l'entretien. Depuis le début des années 1990, le rôle du gouvernement fédéral a évolué vers celui d'un « organisme de transfert » qui transmet des chèques aux sept bureaux régionaux d'AADNC, lesquels distribuent ensuite les fonds aux bandes des Premières Nations. Jusqu'à 2000, seul le bureau régional (Ontario) avait son propre programme d'éducation; une direction officielle de l'éducation n'a pas été mise en place avant 2004 et alors seulement en réponse à un rapport du vérificateur général (Mendelson 2008).

Évaluer le coût de l'exploitation des écoles des Premières Nations est une affaire complexe en raison de leur éloignement et de la taille relativement petite de beaucoup d'entre elles. Bien que les dépenses totales en éducation soient plus élevées pour les écoles des réserves que pour les districts scolaires provinciaux beaucoup plus gros – en moyenne entre 5 000 $ et 7 000 $ par élève, équivalent à temps plein (ETP), en Colombie-Britannique, en Ontario et dans les provinces maritimes (Richards et Scott 2009, vi, p. 1-3, 52-63) – les comparaisons générales sont trompeuses. En fait, un rapport d'AADNC de 2012 as révélé que, en comparant les coûts des services d'enseignement par élève ETP dans les écoles des Premières Nations et ceux des conseils scolaires provinciaux inscrivant moins de mille élèves ETP, les écoles des Premières Nations reçoivent moins de financement (Canada 2012c). En Colombie-Britannique, les districts provinciaux ayant des populations inférieures d'écoliers ont reçu en moyenne 2 029 $ de plus que leurs homologues des Premières Nations, et l'écart était même supérieur au Québec et en Ontario ainsi que dans toutes les régions, sauf au Manitoba (*ibid*., 32-34). Un rapport du 2009 du directeur parlementaire du budget indiquait des écarts estimatifs de

1 Selon les estimations d'Affaires autochtones et Développement du Nord, le nombre des écoles dépasserait « 500 »; un rapport du directeur parlementaire du budget (Canada 2009, 8) indique que le nombre des « structures permanentes est 726, dont 574 seulement étaient des écoles « inspectées ».

11 millions de dollars par année dans les coûts de l'exploitation et de l'entretien; y était également révélé que le nombre des nouvelles écoles avait baissé depuis 35 par année entre 1990 et 2000 à seulement huit annuellement de 2006 à 2009 (Canada 2009, p. 8). Étant donné les complexités et la variété des sources de financement des programmes, le besoin le plus crucial est pour une formule de financement plus fiable servant à déterminer les ressources dont les écoles des Premières Nations auront besoin pour répondre aux normes prévues pour les programmes d'études et l'enseignement, la qualité des installations et l'accès aux programmes.

Toutefois, le projet de *Loi sur le contrôle par les Premières Nations de leur système d'éducation* accorderait une priorité à la création de solutions bureaucratiques et continuerait de mettre l'accent sur la « transition » de l'éducation des Premières Nations, depuis un « non-système » vers un nouveau modèle assorti d'un rôle de gouvernance explicite et délégué aux autorités existantes ou nouvelles des Premières Nations. L'ébauche de 2013 de la législation prévoit un cadre qui, de beaucoup de façons, reflète le modèle provincial classique de gouvernance, mais dans une autre couche d'autorité bureaucratique. L'autonomie locale est envisagée, mais nulle part est-elle spécifiquement garantie ou énoncée en termes juridiques. Peu d'égard est manifesté pour la philosophie fondamentale, le savoir et l'expérience qui favoriseraient l'autonomie gouvernementale des Premières Nations en éducation. Plutôt, la déclaration de février 2014 (APN 2014) parle de « responsabilité mutuelle » et d'adhésion à un programme d'études de base

Le projet de « contrôle des Premières nations de la Loi sur l'éducation des Premières Nations » serait accorder une haute priorité à la création de solutions bureaucratiques

« répondant aux normes provinciales ou les dépassant ». Il sera attendu des élèves des Premières Nations qu'ils se conforment à des « normes minimales de présence »; les enseignants devront être adéquatement agréés, et les écoles, accorder des « diplômes et certificats largement reconnus » (Taber 2014). Globalement, le projet législatif équivaut à une autre combine qui promet la délégation du contrôle de l'éducation aux Premières Nations, mais en maintenant le lien de la conformité à des « normes minimales » ainsi que d'une responsabilité pédagogique et financière déterminée à un niveau central.

Puisque beaucoup de chefs des Premières Nations, éducateurs et parents sont tièdes, résistants ou mal à l'aise face à cette itération la plus récente de la politique fédérale sur l'éducation des Premières Nations (Galloway 2014a,b), dans le présent rapport, nous explorons et évaluons le potentiel d'un modèle de rechange enraciné dans « l'esprit d'apprentissage » de la gestion fondée sur l'école communautaire. Mis à l'essai aux écoles publiques d'Edmonton dans les années 1980 (voir McBeath 2003) et maintenant adopté par la Banque mondiale dans ses projets d'éducation internationaux (Bruns, Filmer et Patrinos 2011), le concept essentiel de « gestion fondée sur l'école » semble plus en accord avec les aspirations des Premières Nations, offrant davantage d'autonomie gouvernementale en éducation. Il est également philosophiquement plus compatible avec la tradition des conseils scolaires communautaires qui ont été défendus par les Premières Nations et les Métis dans des villes telles que Winnipeg et Regina depuis le début des années 1980 (Elliott 2012; Evitts 2007). Le modèle de renouveau MK reposant sur l'école communautaire mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse démontre les avantages potentiels d'une telle approche (Lewington 2012). Travaillant avec les gouvernements fédéral et provincial, certains conseils tribaux, tel celui de File Hills Qu'Appelle au sud-est de la Saskatchewan, ont assumé des responsabilités élargies pour la prestation de services sociaux, ce qui s'est manifesté par des projets favorisant la passion pour un apprentissage perpétuel (Anuik, Williamson et Findlay 2009, p. 76-83).

Que pourrait offrir aux parents, élèves et familles des Premières Nations un modèle de gestion fondé sur l'école communautaire? Au lieu de renforcer l'autorité centrale et de présenter une autre couche de bureaucratie, il pourrait dénouer l'impasse décrite par Paquette et Fallon (2010) et habiliter les peuples des Premières Nations à développer des fondements indigènes, tout en offrant des mesures incitatives fraîches aux enfants autochtones, afin qu'ils restent à l'école jusqu'à l'obtention du diplôme. Une alphabétisation ainsi que des résultats scolaires supérieurs seraient des sous-produits de niveaux plus élevés d'engagement des élèves dans les écoles. Adopter un

modèle de gestion fondé sur l'école serait un changement considérable et permettrait probablement de s'attaquer efficacement aux sérieux problèmes chroniques d'éducation auxquels se heurtent les Premières Nations. Un tel projet donnerait un sérieux coup de pouce en matière de savoir et de conservation des langues des Premières Nations, et reconnaîtrait les répercussions de ces facteurs sur les résultats supérieurs des élèves (Canada 2012c, p. 2, 3, 45). Répondre au besoin crucial d'engagement ferme pour un financement durable à long terme devient essentiel pour dénouer l'impasse existante (Ibbitson et Galloway 2013a). Avec une telle garantie, il serait beaucoup plus facile de parvenir à un accord sur des normes supérieures pour l'alphabétisation et le calcul ainsi que pour l'établissement d'objectifs servant à élever le nombre des diplômés.

Après avoir examiné le projet de réforme de l'éducation des Premières Nations et analysé attentivement les problèmes urgents auxquels font face les écoles des Premières Nations, nous recommandons une approche plus ciblée pour cette réforme, qui soit enracinée dans les traditions et la culture des Premières Nations et conçue pour obtenir des améliorations à plus long terme, durables, dans les réalisations des élèves, le bien-être social et les résultats au cours de la vie.

Nos recommandations clés, détaillées à la fin du rapport sont les suivantes :

1. Repenser le plan du projet de la Loi sur le contrôle par les Premières Nations de leur système d'éducation au regard de la réforme classique de la gouvernance en éducation; ouvrir plutôt la porte à un modèle plus souple et fondé sur l'école communautaire, qui fournisse aux parents et aux élèves l'accès à une variété d'options d'écoles financées publiquement, remplissant ainsi la promesse d'écoles véritablement dirigées par les Premières Nations.
2. Examiner si le plan de financement est adéquat — spécifiquement, les coûts de la mise en œuvre de 160 millions de dollars sur quatre ans, ou de 40 millions par an, ce qui équivaut à seulement quelque 63 000 $ annuellement pour chaque Première Nation du Canada.
3. Adopter le savoir et les langues indigènes classiques, et ce, comme base pour la politique d'éducation des Premières Nations et conformément à ce qui est reflété dans le cadre global de l'éducation permanente des Premières Nations.
4. Adopter de nouvelles mesures du rendement et de la réussite des élèves, en s'inspirant du cadre global de l'éducation permanente des Premières Nations et en intégrant des mesures validées de la responsabilité.
5. Aider les autorités des écoles communautaires des Premières Nations lors de l'élaboration de façons nouvelles et originales de prendre les décisions locales, y compris les conseils de régie de parents/communautaires.
6. Mettre sur pied un institut pour la culture, les langues et l'apprentissage des Premières Nations, afin d'étudier et de piloter des pratiques prometteuses en enseignement et en apprentissage.
7. Évaluer les progrès dans la mise en œuvre de la gestion fondée sur l'école communautaire, et améliorer les niveaux des réalisations des élèves, à compter de l'année scolaire 2018-2019 ●

2.0 Le projet fédéral :
Projet de réforme et ses origines

Investir dans la jeunesse des Premières Nations, la population la plus jeune et qui augmente le plus rapidement au pays n'est... pas le point culminant de notre travail, c'est le début. Les Premières Nations doivent décider d'une approche qui fonctionne pour elles, afin que leur contrôle devienne une réalité.

— Shawn Atleo

2.0 Le projet fédéral : Projet de réforme et ses origines

Il y a quinze ans, la Commission royale sur les peuples autochtones (Canada 1996), présidée par le chef d'alors de l'APN, George Erasmus, posait une question troublante : « Pourquoi, avec autant d'efforts sincères pour changer la qualité de l'éducation autochtone, les résultats globaux ont-ils été si décevants? » La même question pourrait être posée aujourd'hui – et les raisons de l'inaction fournies alors seraient même moins convaincantes. Le plus récent examen national, dirigé par le Panel national sur l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations (Canada 2012b), a couvert une bonne partie de la question de l'enseignement, sans produire de véritables surprises. Le monde de l'éducation des Premières Nations au Canada est une mosaïque d'organisme; le retard de l'alphabétisation et le nombre des diplômés des écoles secondaires signalent des problèmes plus profonds (APN 2012).

Les prescriptions du haut vers le bas et provenant des autorités fédérales n'ont pas fonctionné par le passé; alors, pourquoi le gouvernement fédéral s'engagerait-il encore sur la même voie? Le transfert des responsabilités, à partir du centre, n'ont pas fonctionné depuis le livre blanc de 1969. Même si la politique selon laquelle les Indiens contrôlent leurs programmes d'éducation a été adoptée en 1972 et promettait le transfert des responsabilités, en pratique, Ottawa a conservé son autorité administrative et son leadership (Anuik, Battiste et George 2008). Est-ce que ce sera différent avec la *Loi sur le*

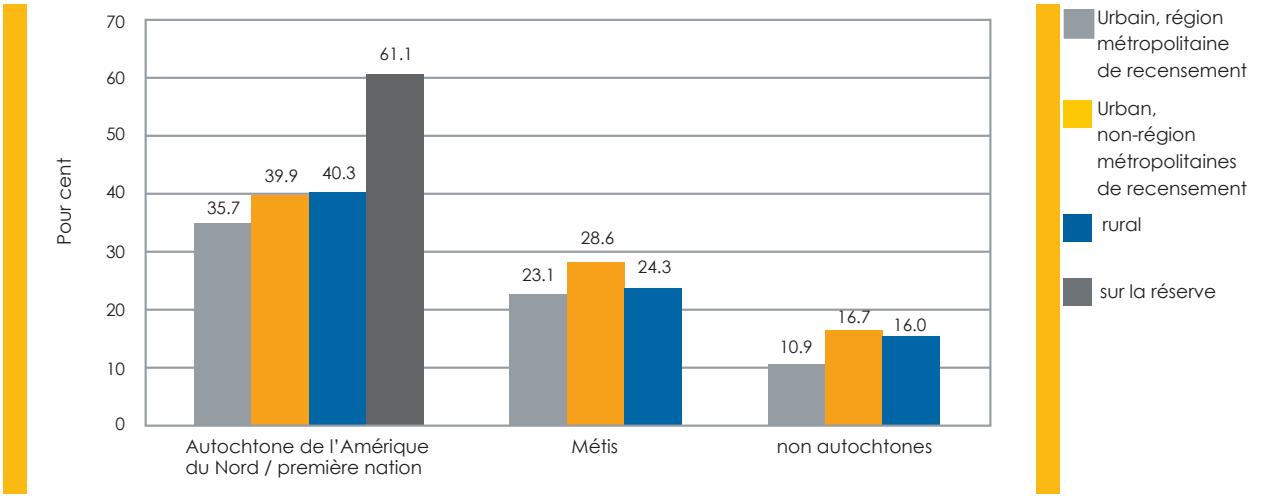
contrôle par les Premières Nations de leur système d'éducation? Peut-être est-ce le monde à l'envers. La politique la meilleure et la plus saine consiste à habiliter les collectivités des Premières Nations et à investir dans le renforcement de la capacité de ces collectivités de gérer leurs propres écoles financées publiquement. Au lieu de dénoncer le manque de « système scolaire », peut-être devrions-nous reconstruire à partir des écoles, en étudiant le projet Mi'kmaw, qui adopte le contrôle local de l'éducation, puis apprendre des leçons cruciales offertes par la Banque mondiale dans sa promotion du modèle de gestion fondé sur l'école lorsqu'il s'agit d'amélioration scolaire dans un pays hôte à l'extérieur de l'Amérique du Nord (Bruns, Filmer et Patrinos 2011).

Parvenir à un consensus sur les problèmes persistants qui assaillent l'éducation sur les réserves est relativement facile. L'éducation des Premières Nations demeure dans une situation désespérée, croit-on généralement. Les élèves descendants des Premières Nations continuent d'accuser un retard considérable par rapport aux autres élèves canadiens en ce qui concerne les niveaux de scolarisation (Laboucane 2010). Comme le montre la figure 2, en 2006, 40 p. 100 des Autochtones entre 20 et 24 ans n'avaient pas de diplôme d'études secondaires, comparativement à 23 p. 100 chez les Canadiens non autochtones du même groupe d'âge. Le taux était même supérieur pour les peuples des Premières Nations vivant sur les réserves (61 p. 100) ainsi que pour les Inuits vivant dans les collectivités éloignées (68 p. 100) (Statistique Canada 2006). Dans l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011, l'écart dans l'achèvement des études secondaires demeurait important avec 38 p. 100 des Autochtones âgés de 20 à 24 ans qui n'avaient pas de diplôme d'école secondaire, comparativement à 19,4 p. 100 chez les jeunes non autochtones (Statistique Canada 2011; voir aussi Fong et Gulati 2013, p. 3). En raison de l'importance du diplôme d'études secondaires comme porte d'entrée vers une vie et des résultats de travail supérieurs dans le Canada contemporain, ces chiffres demeurent désespérants tant pour les Premières Nations que pour la collectivité canadienne élargie.

Les statistiques ne sont que légèrement plus positives pour les résultats de l'éducation postsecondaire (EP). Bien qu'un nombre grandissant de jeunes autochtones achèvent les programmes, en 2006, 41 p. 100 de la population autochtone âgée de 25 à 64 ans avait un certificat, diplôme ou grade postsecondaire, comparativement à 56 p. 100 chez ceux qui n'étaient pas des Autochtones. Les peuples autochtones étaient davantage sur un pied d'égalité lorsqu'il a été question des taux d'achèvement au niveau collégial (19 p. 100 vs 20 p. 100) et dans les métiers (14 p. 100 vs 12 p. 100), mais il y avait retard dans l'obtention de grades universitaires, où seulement 8 p. 100 en possédaient, comparativement à 23 p. 100 chez ceux qui n'étaient pas des Autochtones (Statistique Canada 2006). Compte tenu de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011, la tendance et l'écart des EP signalés en 2006 persistent aujourd'hui (Statistique Canada 2011; Fong et Gulati 2013, p. 3).

FIGURE 2 : Taux comparatif d'inachèvement d'école secondaire, 20-24 ans, 2006

Source: John Richards, C.D. Howe Institute, 2013. Calculé à partir des tableaux du Recensement de 2006.



Le rapport du Panel national de 2012 (Canada 2012b) et le guide de discussion subséquent pour la *Loi sur l'éducation des Premières Nations* (Canada 2012a) reposent tous deux sur des mesures classiques de la réussite économique, et tous deux n'ont pas accordé la note de passage à l'éducation des Premières Nations. Toutefois, en décrivant ce tableau, le Panel a négligé des signes positifs de résistance par une approche autochtone plus globale pour la formation permanente, enracinée dans ce qui est désigné par un « esprit d'apprentissage ». Selon le Conseil canadien sur l'apprentissage (CCA), apprendre à propos et à l'aide du savoir, des langues et des traditions continue d'être « crucial pour le bien-être des peuples autochtones ». Des activités classiques telles que la danse du tambour et la musique du violon ainsi que des pratiques ancestrales telles que la chasse, la pêche et le piégeage sont transmises à la génération plus jeune sur la réserve. Plus que deux tiers (entre 68 p. 100 et 86 p. 100) des peuples autochtones vivant dans des collectivités à l'extérieur des réserves ainsi que dans des collectivités Inuits éloignées se servent encore des méthodes ancestrales, et un enfant autochtone sur quatre (28 p. 100) vivant ailleurs que dans une réserve en 2006 a assisté à au moins un rassemblement ou une cérémonie à chaque année.

Bien que les élèves des Premières Nations soient aux prises avec les normes de la société dominante, le CCA a trouvé en 2009 amplement de preuves de l'existence d'une collectivité indigène globale qui soutient les jeunes. Les liens et le soutien des familles sont forts, à preuve le rôle influent des anciens qui communiquent un sens de la responsabilité et de l'identité communautaire, puis renforcent les liens et échanges intergénérationnels. La plupart sinon tous les jeunes des Premières Nations vivant sur des réserves ont maintenant accès au soutien dans l'apprentissage de leur langue ancestrale, comme le font 77 p. 100 des jeunes Inuits et quelque 41 p. 100 des enfants des Premières Nations et des Métis vivant à l'extérieur des réserves. Bien que l'accès aux langues ancestrales et l'acceptation de celles-ci varient d'une collectivité des Premières Nations à l'autre, surtout dans les Nord-Ouest ontarien, il y a des preuves de conservation des langues sinon de leur résurgence. En outre, quelque 65 p. 100 des enfants qui

vivent sur des réserves recevraient des soins à domicile, et une proportion grandissante des enfants de Premières Nations, de Métis et d'Inuits à l'extérieur de réserves recevraient des soins dans un contexte favorisant les valeurs culturelles et coutumes ancestrales. Les jeunes Autochtones, sur et à l'extérieur des réserves, tendent également à participer autant que leurs homologues non autochtones aux activités communautaires bénévoles, à celles des clubs ou groupes sociaux et des sports à l'extérieur de l'école (CCL 2009, p. 4-7, 10-17). Pourtant, aucun de ces signes positifs n'a été évoqué dans le dernier rapport du gouvernement fédéral, où il est question de « l'échec continu » de l'éducation publique classique animée par la réussite économique dans les collectivités des Premières Nations (Mendelson 2008, p. 2).

Compte tenu de l'ensemble des hypothèses de ses rédacteurs, la *Loi sur l'éducation des Premières Nations* qui a été proposée à la fin octobre 2013 devait évidemment être froidement accueillie. Dans son préambule le projet législatif était présenté comme une nouvelle étape de la réconciliation et du respect avoué pour les droits des Premières Nations, mais le projet de loi approchait la réforme de la gouvernance comme un simple exercice axé sur l'amélioration des écoles et la responsabilité pour des résultats supérieurs chez les élèves (Canada 2013c, p. 4, 10-31). Laissant de côté les demandes de longue date des Premières Nations pour un financement stable, garanti, ainsi que les propositions pour faire progresser le programme d'études et la pédagogie indigènes, la législation proposée était davantage orientée vers la mise en place d'un autre niveau d'autorité, dans une tentative pour élever les normes scolaires et le nombre des diplômés. Envisagé du point de vue des Premières Nations, le gouvernement fédéral proposait essentiellement un transfert de responsabilités, assorti de conditions.

Le guide de discussion de juillet 2013 relatif au projet de loi (Canada 2013a) a aussi lancé un mauvais signal aux Premières Nations. Les objectifs énoncés du projet législatif étaient pratiquement interchangeables avec ceux des systèmes scolaires ordinaires :

- exigences de présences et de structure semblables à celles du niveau provincial;
- diplôme reconnu d'école secondaire;
- services de soutien de l'éducation, qui mène à de meilleurs résultats chez les élèves;
- plans et rapports relatifs à la réussite scolaire et destinés à la collectivité.

Dans le guide, les mesures de reddition de comptes étaient placées avant la section décrivant les possibles « options pour la structure de gouvernance de l'enseignement ». Dans la plupart des cas, ces options n'étaient que celles existant dans le fonctionnement existant : une école communautaire financée par le fédéral, une école exploitée par une autorité des Premières Nations ou bien le financement d'un conseil scolaire provincial, soit pour faire fonctionner une école, soit pour transférer les frais permettant d'aider les élèves étudiant dans des écoles à l'extérieur des réserves. Bref, les options correspondaient simplement au statu quo dans les modèles et la pratique de la gouvernance des Premières Nations. De plus, les deux principes clés énoncées pour le financement étaient orientés vers une relation du haut vers le bas. Sous le prétexte de faire avancer l'autonomie

gouvernementale des Premières Nations en éducation, la législation proposée se limitait à « un financement stable et prévisible, puis à encourager le développement de systèmes d'éducation » (Canada 2012a, p. 1).

Bien que le guide ait été formulé dans une langage de réforme agréable, progressive, il y était clair que le projet de loi était essentiellement un exercice de conformité à la responsabilité fédérale. Les motifs de la législation étaient ancrés dans les constatations et les recommandations du rapport de 2011 du vérificateur général (Canada 2011b), avec un clin d'œil ou deux aux deux autres rapports récents – du Sénat (Canada 2011a) et du Panel national sur l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations pour les élèves dans les réserves, nommé par le gouvernement de Stephen Harper (Canada 2012b). Quatre entraves structurelles, signalées par le vérificateur général, ont été présentées comme les principaux moteurs :

- manque de clarté à propos des niveaux de service;
- manque de base législative;
- manque de mécanisme de financement adéquat;
- manque d'organismes pour soutenir la prestation locale des services.

Analysant le rapport de 2011 du Sénat, *Réformer l'éducation des Premières Nations*, les rédacteurs ont attiré l'attention sur le mécanisme existant du financement, lequel, a-t-on dit, « nuit à des mécanismes efficaces de responsabilisation et est inadéquat pour atteindre des résultats supérieurs ou des niveaux spécifiques de service » (Canada 2011a, p. 36). Le guide de discussion relatif à la *Loi sur l'éducation des Premières Nations* (Canada 2012a) a été cité dans le rapport de février 2012 du Panel national; il signale de renforcer l'évaluation globale, à savoir que « le ''non-système existant'' en éducation a nui aux élèves des Premières Nations ». L'objectif général était que les élèves des Premières Nations finissent par répondre aux normes provinciales de l'éducation, vraisemblablement par la maîtrise d'un programme d'études et des résultats d'élèves sanctionnés à l'échelle provinciale » (*ibid*., p. 2). L'école financée par le public, vue par ce filtre, fonctionne le mieux dans des systèmes centralisés tels que ceux des conseils scolaires régionaux, par exemple. Les élèves des Premières Nations, comme leurs homologues dans des écoles financées par la province, « ont droit à un système d'enseignement qui les encourage à rester à l'école et à y obtenir leur diplôme, afin qu'ils aient les compétences nécessaires pour combler leurs aspirations et pour participer à une économie canadienne forte ». Créer un « système » éliminerait dit-on l'un des « plus grands obstacles à l'amélioration des résultats », ce qui est identifié par « la gamme complète des soutiens, notamment la législation, dont peuvent jouir les écoles à l'extérieur des réserves ». Travailler en supposant que les peuples des Premières Nations ont besoin de « systèmes d'éducation durables, de haute qualité et qui rendent des comptes », le gouvernement fédéral a affirmé qu'il « ne saurait y avoir matérialisation sans ces soutiens » (*ibid*., 3).

Le gouvernement fédéral tend ainsi à voir l'éducation des Premières Nations comme une manifestation « du problème » qui afflige les Autochtones et leurs collectivités. Après une succession d'enquêtes, de rapports et d'échecs de réformes, l'AADNC proposait un cadre pour parvenir à des résultats supérieurs », réduisant le problème de l'éducation des Premières Nations à un seul organisme. La solution proposée semblait motivée par le désir de parvenir à une efficacité bureaucratique. Le cadre prévu dans le projet législatif équivalait à une reproduction de la loi

sur l'éducation provinciale, y compris des dispositions pour « préciser les rôles et responsabilités » ainsi que pour « renforcer la gouvernance et la responsabilité ». Initialement peu a été offert en matière de financement, à part la promesse de répondre « au besoin d'un financement prévisible et stable ». Les expressions accrocheuses de l'enseignement classique qui se retrouvent dans les documents provinciaux officiels sur l'éducation étaient toutes là : « résultats supérieurs des élèves, apprentissage permanent, pratiques professionnelles et responsables, soutien des élèves et des enseignants » (*ibid*., p. 4).

Offrir aux collectivités de la souplesse a été le dernier but énoncé dans le projet législatif, ajouté simplement après coup dans le guide de discussion – une demi-mesure au lieu d'un engagement total. Au début, nous lisons « la législation créerait un cadre pour l'amélioration de la gouvernance, tout en étant assez souple pour permettre aux collectivités d'adapter la prestation afin de répondre à leurs besoins uniques, y compris l'adaptation du programme d'études provincial ». Le message était clair, du point de vue des Premières Nations : la responsabilité venait en premier, ensuite la souplesse, mais pas nécessairement la souplesse. En pratique, qu'est-ce que cela signifierait? La législation proposée réaffirmait essentiellement le statu quo, exigeant « des services aux élèves et aux écoles » comparables aux systèmes provinciaux et offrant « le même degré de souplesse locale » que celui existant déjà dans les systèmes provinciaux ». L'autonomie a diminué toutefois après une inspection plus approfondie. Au lieu d'adopter de nouvelles formes de contrôle de gestion et de contrôle locaux, les autorités et les écoles des Premières Nations ont été strictement limitées à adapter le programme d'études provincial et à élaborer des cours locaux, pourvu qu'ils « favorisaient des résultats supérieurs chez les élèves » (*ibid*., p. 4-5).

Les dirigeants des Premières Nations ont non seulement remis en cause la légitimité de la première ronde de consultations astreinte à l'échéancier, mais ils ont vite réagi au plan du 31 juillet 2013 pour le projet de loi (Canada 2013a). La vraie raison du nombre médiocre des diplômées et du niveau d'alphabétisation à la traîne, ont insisté les chefs de l'APN, était le sous-financement chronique des écoles sur les réserves au lieu de la structure et l'organisation de l'éducation des Premières Nations. « Nous sommes mécontents du fait que le gouvernement fédéral fixe une forme quelconque de normes pour les Premières Nations », a dit Julia Candlish, coordonnatrice de l'éducation pour les chefs de l'Ontario. « Nous sommes capables de le faire nous-mêmes » (citation dans Hill 2013). Au lieu d'accepter une nouvelle couche de surveillance administrative gérée par le fédéral, le chef adjoint Bobby Cameron de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan (FNIS) a demandé à la population des Premières Nations de mettre en place ses propres lois sur l'éducation afin d'affirmer son « droit de traité » de contrôler sa propre éducation. La FNIS a pris l'initiative en élaborant avec les conseils de bande de la Saskatchewan une loi créée par les Premières Nations, puis prié les dirigeants de la faire autoriser par les bandes avant que le gouvernement fédéral présente sa propre législation. « Soyons francs ici », a dit Cameron au *StarPhoenix* de Saskatoon . « S'ils veulent améliorer nos systèmes d'éducation sur les réserves, qu'ils le prouvent par du soutien, en promettant davantage d'argent pour nos systèmes scolaires sur les réserves » (Citation dans Adam 2013).

Les chefs qui ont assisté à la réunion de l'APN qui a eu lieu du 16 au18 juillet 2013, à Whitehorse (Yukon), se sont unanimement opposés au plan du gouvernement fédéral. La résolution formelle du chef Steve Miller d'Atilkameksheng

Anishnawbek rejetait la législation proposée en raison de ses manques sur six points. La résolution (APN 2013) prétendait que le plan :

- n'affirmait pas le contrôle des Premières Nations sur l'éducation;
- n'offrait pas de garanties pour les langues, les cultures, les façons d'enseigner et d'apprendre des Premières Nations;
- ne misait pas sur les réussites des Premières Nations;
- n'abordait pas les liens nécessaires entre le développement de la petite enfance, l'éducation des adultes, la formation professionnelle, le cyberapprentissage, l'éducation postsecondaire et les institutions créées par les Premières Nations à tous les niveaux, y compris les écoles d'immersion en langue;
- ne traitait pas des insuffisances historiques et de l'élimination du plafond de 2 p. 100 sur les augmentations des dépenses annuelles;
- n'offrait pas de financement des immobilisations, afin qu'il y ait un accès suffisant aux écoles primaires, secondaires et postsecondaires;
- n'offrait pas de garanties de financement, assurant que les écoles et systèmes des Premières Nations soient capables d'aborder les coûts réels pour fournir une éducation de haute qualité, culturellement et linguistiquement pertinente, ressemblant aux principes de financement des écoles qui offrent des services dans les langues officielles à l'extérieur du Québec.

Bref l'APN a rejeté le plan parce que dans celui-ci l'importance de ses langues et cultures était ignorée, ne réaffirmait pas le contrôle des Premières Nations sur l'éducation et ne s'attaquait pas au manque de financement de longue date (Galloway et Morrow 2013).

Le financement des Premières Nations a émergé comme l'obstacle majeur et a forcé ultimement le ministre des Affaires autochtone, Bernard Valcourt, à revenir à la table. Selon l'APN, la grande pomme de discorde était le plafond du gouvernement fédéral relatif aux augmentations annuelles pour l'éducation des Premières Nations, à savoir, à 2 p. 100, depuis 1996, ce qui a permis de fournir environ 7 000 $ par élève des Premières Nations, par rapport à quelque 11,000 $ par élève que les provinces fournissent à leurs écoles publiques régulières. « La [façon] retenue par le gouvernement fédéral pour approcher cette [législation] n'a pas brisé le modèle que nous cherchons à briser », a dit le grand chef de l'APN, Shawn Atleo (citation dans Dolski 2013). Parlant le 14 juillet 2013 au Conseil de la fédération à Niagara-on-the-Lake (Ontario), il a été plus explicite : « le contrôle et la surveillance du gouvernement fédéral... ne sont pas quelque chose qu'acceptent les Premières Nations. Celles-ci ne détermineront pas de normes inférieures à celles qui existent ailleurs et ont la capacité de diriger leurs propres systèmes » (citation dans Galloway et Morrow 2013).

Dans le livre blanc du 22 octobre 2013 de la *Loi sur l'éducation des Premières Nations* (Canada 2013c), il a été tenté d'apaiser les inquiétudes du public exprimées par l'APN et une foule de groupes de Premières Nations au Canada. Toutefois, tout en présentant le projet législatif en tant qu'étape vers la réconciliation, l'attention a surtout continué de porter sur la présentation du cadre de gouvernance des Premières Nations, conçu pour « aider à améliorer la qualité de l'éducation et pour aboutir à de meilleurs résultats chez les élèves des réserves ». La motivation avouée soulignait

encore l'engagement à faire respecter le droit des Premières Nations d'exploiter « des écoles communautaires » et de conserver « l'option de travailler ensemble à former des établissements dirigés par les Premières Nations, désignés par autorités de l'éducation des Premières Nations ». Ce qui était nouveau, c'était une motivation plus claire pour la consolidation des systèmes scolaires et un signal que les accords sectoriels d'autonomie gouvernementale (ASAG) n'étaient plus la route préférée pour parvenir à l'autonomie gouvernementale des Premières Nations en éducation. « La capacité de former un plus grand organisme», a prétendu le livre blanc, « crée une occasion de fournir une gamme plus étendue de services aux élèves et aux écoles, puis peut être un important moyen de surmonter certaines des difficultés de l'isolement et de la fragmentation qui ont été signalées par les Premières Nations, leurs organismes et des rapports, tels ceux du Cabinet du procureur général ». Entrer dans de plus grosses unités organisationnelles, y ajoutait-on, faciliterait les ententes avec les conseils scolaires de la province, soit en permettant aux élèves des Premières Nations d'aller à l'école à l'extérieur de celles-ci, soit de gérer l'école sur la réserves (*ibid*., p. 4).

Aller de l'avant avec la législation en dépit des objections de l'APN n'a pas été bien accepté par les dirigeants des Premières Nations, non plus qu'insister sur un échéancier spécifique pour la mise en œuvre, afin que la nouvelle loi soit en place pour l'année scolaire 2014-2015 (Ibbitson et Galloway 2013b). Dans le document sur le projet de loi, il était déclaré que celui-ci « reconnaîtrait la responsabilité et la capacité des Premières Nations d'offrir l'accès à l'éducation » aux élèves de six à vingt et un ans sur les réserves; il y était aussi proposé d'« énoncer les normes et services de base aidant les élèves et les écoles à réussir » (Canada 2013c, 4). Dans le projet de loi, les conseils de bande continueraient d'assumer la responsabilité des écoles, mais seraient dorénavant habilités à céder par contrat la fonction à un conseil scolaire provincial ou à un établissement d'enseignement privé. Les conseils seraient également autorisés à se grouper pour créer une autorité de l'enseignement des Premières Nations – essentiellement un conseil scolaire dirigé par les Premières Nations –, qui assumerait la responsabilité de la gestion de toutes les écoles dans une région ou même une province. Comme les conseils scolaires, ces autorités embaucheraient les directeurs et les enseignants, puis élaboreraient un programme d'études axé sur les Premières Nations, pourvu qu'il réponde aux normes provinciales (*ibid*., p. 6-8, 10-31).

Fixer et imposer des normes déterminées au niveau fédéral pour les écoles sur les réserves sont rapidement apparu comme les clauses les plus controversées du projet législatif. Selon le projet de loi, un inspecteur extérieur examinerait annuellement les normes et le rendement scolaires et recommanderait des améliorations. Là où des « problèmes majeurs et persistants » relevés par l'inspecteur n'auraient pas été résolus, si l'école était en difficulté financière ou si l'AADNC trouvait « un risque immédiat » pour le « bien-être et la réussite des élèves », les autorités fédérales seraient autorisées à nommer un administrateur temporaire, plaçant l'école sous tutelle (King 2013).

Le Comité de coordination de l'éducation des Premières Nations) de la C.-B. a catégoriquement refusé ces propositions fédérales « trop contraignantes ». « La base est en place en C.-B. pour l'éducation des Premières Nations, a déclaré le CCEPN. Nous n'avons pas besoin de réforme. » (CCEPN 2013, 1). Le président du comité des chefs de l'APN pour l'éducation, Morley Googoo de la Nouvelle-Écosse, a prétendu que les problèmes du projet de loi découlaient d'un

manque de collaboration lors de son ébauche. Peu de choses seront résolues, a-t-il ajouté, sans modifications dans le financement. « Ils disent que le financement sera créé [plus tard] par leur réglementation », a-t-il dit au *Globe and Mail*. « Comment pourrions-nous appuyer quelque chose sans connaître l'autre volet de l'équation? » Selon la loi, le gouvernement fédéral et le ministre, a ajouté Googoo, n'acceptent pas leur part de responsabilité pour ce qui se produit dans les écoles des réserves, mais « disent tout de même '' Nous voulons le contrôle ''… Alors c'est inacceptable » (citation dans Ibbitson et Galloway 2013b).

L'arrangement financier fédéral divulgué par Harper, Atleo et Valcourt le 7 février 2014, a pris fin dans l'impasse, mais il a permis d'exposer des divisions chez les peuples des Premières Nations. Activiste de la Première Nation Blood, Twila Singer et ses deux filles ont assisté à l'annonce à l'école secondaire de la Première Nation Kainai, mais elle a été séparée des participants invités, et elle portait un point bleu au lieu d'un point jaune. Assise dans le gymnase adjacent avec 40 autres personnes, Singer a senti monter en elle la frustration, surtout après avoir été accusée d'avoir communiqué son mécontentement en direct par Twitter et qu'il lui ait été demandé de partir. Quelques jours plus tard, lorsque la façon de traiter Singer a attiré l'attention, un nouveau mouvement « point bleu » naissait, et le « point bleu sacré » est apparu dans les médias sociaux comme symbole de la résistance permanente au projet législatif (Greene 2014; Sherritt 2014).

Le premier ministre Harper et le chef Atleo, satisfaits de couverture de l'annonce par les médias, la résistance du « point bleu » se répandait ensuite comme un rappel du mouvement « Idle No More » (jamais plus l'inaction). Un artiste métis fortement acclamé, Christi Belcourt, a ensuite adopté la cause de la participante « non invitée ». « Je suis dégoûtée, a-t-elle déclaré. Je réclame pour nous le point bleu en tant que symbole de fierté. » Pour elle comme pour beaucoup d'autres activistes communautaires des Premières Nations, le point bleu représentait « les personnes que le gouvernement arrêterait ou harcèlerait en premier lieu ou dont il ne s'occupe pas, ou qui, au cours de l'histoire, ont été considérées comme « rebelles » parce qu'elles ont voulu protéger les terres [et] ou dit leur façon de penser » (INM Collective 2011). La Première Nation Kahnawake, près de Montréal, a carrément rejeté la nouvelle version de la loi. « L'approche [de politique] unique, d'emporte-pièce, ne fonctionne pas au pays des Indiens », a déclaré le grand chef Mike Delisle. « Lorsque nous regardons ce que nous tentons de mettre en place ici, c'est notre langue mohawk, notre culture mohawk, et certaines de ces choses ne sont pas garanties », a ajouté le directeur de l'école, Kanasohon Deer (CBC News Montréal 2014). La législation fédérale imminente a également attiré des critiques lors d'une conférence des administrateurs de l'éducation des Premières Nations de l'Ouest canadien à la fin de février 2014, à Saskatoon. L'avocate de l'Alberta et auteur Sharon Venne a dit aux délégués des Premières Nations de l'Ouest du Canada que l'ensemble du projet était une tentative colonialiste ayant pour objet de passer l'éducation des Premières Nations depuis le contrôle fédéral vers celui du provincial. « L'éducation des Premières Nations », a-t-elle déclaré, n'est pas reconnue par les colonisateurs, alors, ceux-ci disent que nous n'avons pas de normes. C'est parce qu'elles ne sont pas des normes écrites conformément à leur façon de penser » (French 2014; Galloway 2014b). Il était clair que la résolution de la question de la réforme de l'éducation des Premières Nations était loin d'être chose faite. ●

3.0

Question du programme d'enseignement :

Le programme d'enseignement de qui

ALes peuples autochtones au Canada comprennent depuis longtemps le rôle que l'apprentissage joue dans l'édification de collectivités saines et prospères. En dépit de différences culturelles et historiques importantes, les Premières Nations du Canada, les Inuits et les Métis partagent une vision de l'apprentissage qui est un processus global et perpétuel.

Le cadre des mesures de cet apprentissage... est enraciné dans une vision autochtone de celui-ci et constitue donc la base pour l'élaboration de programmes et de politiques éclairés, pour les changements mêmes qui s'imposent afin de développer au maximum le potentiel des Premières Nations, des Inuits et des Métis..

— Canadian Council on Learning

3.0

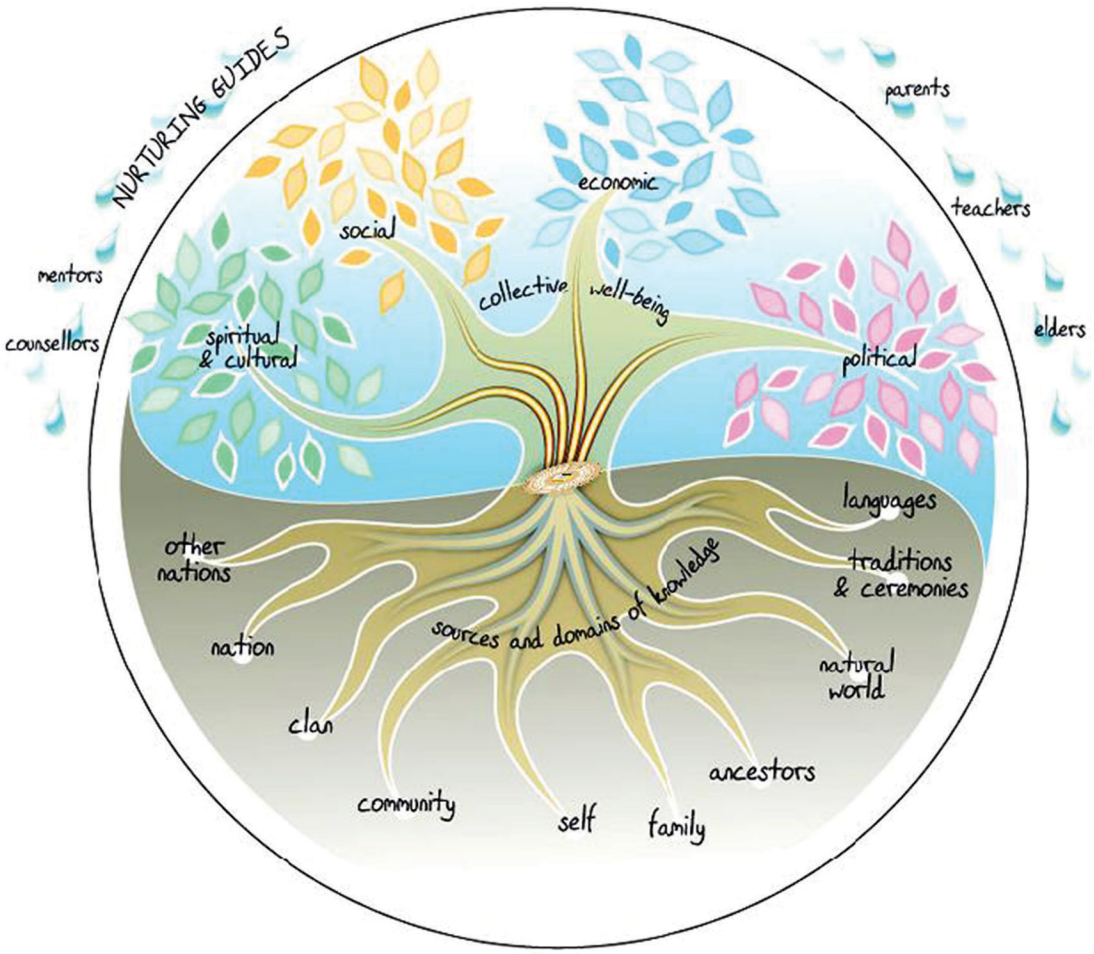
Question du programme d'enseignement : Le programme d'enseignement de qui – et à quelles fins?

From past experience, the curriculum imposed on First Nations schools simply has not connected with or engaged students or teachers on reserves. Developing and building on Indigenous knowledge and ways of knowing should start with the First Nations peoples themselves. Indeed, the missing piece in ongoing efforts to improve education for First Nations children and youth, according to Lise Chabot in a report for the Chiefs of Ontario, might be a new form of parental and community involvement (Chabot 2005, 2). Parental involvement, in one form or another, has been present in First Nations education, particularly over the past 40 years. As Chabot points out, "[w]ithout the activism of First Nations parents, there would have been little change in education management and programming despite the professed federal advocacy of Indian Control of Education" (ibid.). Despite such positive developments, however, First Nations students continue to experience much greater difficulties than do non-Aboriginal students. Basic literacy and numeracy skills continue to lag, and, for many, post-secondary education remains beyond reach.

One area of great concern to First Nations is how the federal government and the provinces define "achievement." First Nations Elders and scholars espouse a conception of achievement that is much broader than strictly book learning. If we draw on the insights from the First Nations Holistic Lifelong Learning model (see Figure 3, and as discussed in Anuik 2013a; and CCL 2007), teachers, principals,

parents, families, and communities are all mentors and nurturing guides responsible for their children's achievement in all aspects of learning. School is part of a lifelong learning journey for children and youth. It is not a quantifiable journey in that learners are half Indigenous and half modern; they instead draw wisdom and insights from "Canadianish" and "Indianish" perspectives and knowledge bases (Littlejohn 1983).

FIGURE 3 : Modèle holistique d'apprentissage tout au long de la vie des Premières nations



Source: Conseil Canadien sur l'Apprentissage, 2007.

En dépit des bonnes intentions pour l'avancement des de l'éducation des Premières Nations, les propositions, documents, stratégies et accords en matière de politiques ne sont pas parvenus à la mise en œuvre au niveau des écoles (Canada 2011a). C'est comme si la politique était séparée de la pratique. Pour que réussisse une stratégie du renouveau fondée sur l'école, il faut porter attention à la politique comme à la pratique – et la pratique doit être enracinée dans les façons d'apprendre des Premières Nations. La notion essentielle de gestion fondée sur l'école communautaire conviendrait parce qu'elle représente un mode décisionnel enraciné dans les façons et pratiques des Premières Nations. Certes, ce modèle de la prise de décisions locales a beaucoup en commun avec la tradition du « cercle de discussion » dans la culture et la spiritualité des Mi'kmaw (Mi'kmaq Spirit 2013)

Le rapport de Chabot en 2005 fait la lumière sur les pratiques exemplaires, en faisant participer les parents à l'éducation des Premières Nations. En s'appuyant sur une série de groupes de concertation comprenant des parents, des familles et des collectivités, Chabot prétend que la participation des élèves et des parents commence dans la collectivité, en adoptant les enseignements du modèle global de l'éducation permanente des Premières Nations. Pareille approche pourrait adopter le point de vue d'une gestion reposant sur l'école et faire avancer les façons indigènes de comprendre l'apprentissage. Elle pourrait également servir à ajouter le lien qui manque entre la prestation existante des services éducatifs pour les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations.

Pour la réingénierie du projet de la *Loi donnant aux Premières Nations le contrôle de l'éducation des Premières Nations*, en vue d'adopter la gestion fondée sur l'école communautaire, il faudrait aborder quelques questions cruciales et, en fait, Chabot pose chacune d'entre elles dans son rapport :

- Comment s'assurer que les conseils de gestion fondés sur l'école sont véritablement enracinés dans leurs contextes locaux?
- Comment la participation des parents et de la collectivité sera-t-elle reliée à la gouvernance dans le domaine de l'éducation des Premières Nations?
- En quoi la gestion fondée sur l'école contribue-t-elle aux discussions sur la qualité de l'éducation?
- Quelle forme la participation parentale pourrait-elle prendre dans les conseils de gestion reposant sur l'école?

Ces questions suggèrent fortement que nous considérions les points de vue des parents, des familles et des collectivités en rapport avec la mise en œuvre de la gestion fondée sur l'école communautaire dans le cadre d'une loi complètement repensée. Le projet législatif fédéral est gravement déficient au regard de la reconnaissance et de l'avancement de la participation des parents à l'éducation des Premières Nations. Donner une place croissante aux conseils qui régissent les écoles permettrait de miser sur les pratiques de gouvernance des Premières Nations. Trop souvent, les directives politiques sont remises aux écoles et aux collectivités. Marie Battiste de l'Université de la Saskatchewan (Battiste 1986, 2000) dit de cette dynamique qu'elle est de « l'impérialisme cognitif » : le remplacement d'une vision du monde par une autre, avec la supposition que la dernière est supérieure à la première.

Le rapport de Chabot montre le besoin et le potentiel croissants d'une participation parentale active dans les collectivités des Premières Nations. Certes, le CCEPN (1995) a également signalé le problème crucial : « Il est essentiel que les parents des Premières Nations soient compris dans la prise des décisions sur l'éducation. » En février 2004, un certain nombre de groupes de concertation, agissant à la demande des chefs de l'Ontario à Toronto, Hamilton, North Bay, Sudbury, Thunder Bay et Kenora, ont encore démontré le besoin et le désir d'une participation accrue des parents à l'éducation de leurs enfants. Une des animatrices, Cynthia Wesley-Esquimaux, a rapporté que « la participation de la collectivité est le facteur le plus important. Nous devons faire de l'éducation une partie de chaque collectivité; l'éducation ne peut en être soustraite » (citation dans Chabot 2005, 3). À Thunder Bay, l'animateur Pat

Baxter a trouvé que les parents « doivent jouer un rôle de chefs dans l'éducation. » Les éléments les plus importants relevés par les parents ont été en harmonie avec le modèle global de l'éducation permanente des Premières Nations : « Le programme d'études doit préserver une approche globale, avec de solides éléments culturels et linguistiques, a affirmé Baxter. L'éducation doit être autonome. » Il devrait y avoir des partenariats avec d'autres organismes et avec les parents, afin d'assurer une éducation de qualité et un financement suffisant » (citation dans *ibid*., p. 4).

Ces constatations montrent clairement le besoin d'un programme d'études communautaire en harmonie avec le modèle de l'autonomie de l'éducation. Dans son rapport, Chabot a trouvé que des programmes tels que celui des First Nations Education Clubs de la C.-B. ainsi qu'un projet comme celui de Hamilton (Ontario) « Wampum String Commitment » sont des exemples évidents de la participation parentale comportant une vue organique de gouvernance fondée sur les lieux. Quelques programmes, tel Aboriginal Head Start de l'Ontario, bien que médiatisés comme des initiatives de la base sont, en fait, « mis en place » plutôt que guidés par les parents et partagés de collectivité en collectivité (*ibid*., p. 8-9).

La liste des programmes de Chabot est un bon début, même si c'est plus un inventaire des programmes existants qu'une liste définitive d'exemples. Ce qui est vraiment nécessaire, alors, c'est une évaluation plus rigoureuse qui approfondit la question de savoir si les programmes sont effectivement des exemples d'autonomie au niveau de l'école. En somme, passer d'un changement considérable dans la « participation des parents » à une authentique participation de ceux-ci est probablement nécessaire pour surmonter l'ensemble non systémique, de patchwork de la politique et de programmes qui existent actuellement dans l'éducation des Premières Nations (Canada 2011a).

Les participants des Premières Nations dans la plus récente Évaluation sommative du Programme d'enseignement primaire et secondaire sur les réserves, de l'AADNC, publiée en juin 2012 (Canada 2012c), ont vu la rétention culturelle et linguistique comme cruciale pour des résultats supérieurs chez les élèves. Dans un sondage national de Harris-Decima envoyé à 520 des 616 Premières Nations du Canada, et dont 113 questionnaires sont revenus avec des réponses, les grandes priorités pour les peuples des Premières Nations étaient la rétention de la culture et de la langue ainsi que le besoin de reconnaître des différences claires dans les besoins d'apprentissage et les écarts d'apprentissage existant entre les élèves des Premières Nations et ceux qui ne sont pas des Autochtones (*ibid*., p. 12-14, 20). Même si la recherche étudiée par les pairs et reliant l'apprentissage fondé sur la culture et la réussite à plus long terme de l'éducation est encore plutôt mince, il y a des constatations prometteuses tenant aux répercussions à court terme de l'immersion linguistique et patrimoniale (voir, par exemple, Goddard et Shields 1997; Taylor et Wright 2003). Beaucoup de la recherche à l'appui suggère que les programmes fondés sur la culture aident à promouvoir la participation scolaire en incluant des thèmes pertinents pour les jeunes, en offrant des images plus précises du passé et du présent, puis en rehaussant l'estime de soi et la fierté chez les jeunes Autochtones (Castagano et Brayboy 2011; Demmett et Towner 2003).

Les écoles des Premières Nations qui sont vraiment ancrées dans la collectivité sont non pas seulement les mieux placées pour offrir un programme d'études culturellement adéquat et des programmes d'immersion en langues; il est plus probable aussi qu'elles retiennent les élèves jusqu'à l'école secondaire. Les élèves ont un rendement plus médiocre lorsque la langue d'enseignement diffère de celle qui est parlée à domicile. Qui plus est, lorsque nous examinons les progrès d'une classe à la suivante, cette différence est un facteur crucial pour expliquer le temps additionnel pris pour progresser au secondaire. Souvent évoqué en relation avec la connaissance du français et de l'anglais, ce facteur vaut aussi dans la rétention de la langue patrimoniale (Taylor et Wright 2003). Le manque d'apprentissage culturellement pertinent a également été signalé comme facteur clé du sous-rendement des élèves des Premières Nations dans les écoles à l'extérieur des réserves. Les participants des Premières Nations au sondage de l'AADNC en 2012 ont rapporté que leurs élèves apprennent beaucoup mieux par des occasions pratiques que par l'approche dominante qui consiste à se concentrer sur des processus mentaux : Selon les participants au sondage, l'inaptitude des élèves des Premières Nations à se reconnaître dans la matière enseignée et un manque général de contextes d'apprentissage accueillants et culturellement pertinents dans les écoles à l'extérieur des réserves conduisent à une série de résultats négatifs pour de nombreux élèves » (Canada 2012c, p. 20-21).

Ce qui fonctionne dans les écoles provinciales modernes, non autochtones n'est pas nécessairement ce qui est le meilleur pour les élèves des Premières Nations sur les réserves. Se concentrer surtout sur le développement de processus mentaux peut empêcher d'accorder davantage d'attention aux domaines plus profonds de l'apprentissage spirituel, émotionnel et physique. Les occasions d'éducation doivent être plus équitables, mais aussi plus adaptées à la culture, à la langue et aux façons des élèves des Premières Nations et de leur famille. Comme nous l'avons signalé, les élèves des Premières Nations sont à la traîne par rapport aux élèves non autochtones ordinaires dans le nombre des diplômés du niveau secondaire. La résistance à la scolarisation d'État demeure élevée chez les parents dans de nombreuses collectivités des Premières Nations; elle est reliée au traumatisme associé aux régimes des pensionnats. Offrir les mêmes services, d'une façon standard, ne donnera pas de meilleurs résultats chez les élèves ni ne redressera la situation dans les écoles des Premières Nations qui ont du mal. Beaucoup ou peut-être la plupart des collectivités et écoles des Premières Nations commencent réellement désavantagées et auront besoin de considérablement plus de soutien que leurs homologues de l'éducation ordinaire (*ibid*., p. 21-22). ●

4.0 Options et alternatives en politique sur la gouvernance

4.0

Options et alternatives en politique sur la gouvernance

Il est maintenant temps de faire plus que penser à « sortir des sentiers battus », soit de l'impasse générale existante en éducation des Autochtones et des Premières Nations; il est maintenant temps de sortir effectivement de ces sentiers.

— Jerald E. Paquette et Gerald Fallon

Aujourd'hui, même si le financement est encore un problème, l'arrangement juridique qui régit l'éducation d'environ 3 000 élèves mi'kmaw en Nouvelle-Écosse attire l'attention nationale comme modèle possible dans le contexte de l'autonomie des Premières Nations en éducation.

— Jennifer Lewington

La gouvernance de l'éducation des peuples des Premières Nations du Canada et l'amélioration de l'éducation sous le contrôle des bandes ont été discutées par les ministres du Cabinet fédéral, ceux qui élaborent les politiques, les dirigeants des Premières Nations, les universitaires et les éducateurs. L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867* et plus tard la *Loi constitutionnelle de 1982* ont établi un système d'éducation à deux volets au Canada, confiant l'éducation aux autorités provinciales, mais conservant sous autorité fédérale l'éducation des Indiens. Compte tenu de ses obligations des traités, le gouvernement fédéral a également accepté de fournir aux Premières Nations de l'Ouest du Canada des écoles et des services équitable par rapport à ceux offerts par les systèmes provinciaux (Carr-Stewart et Steeves 2009, p. 1). Des conflits ont toutefois surgi par suite de la « collision entre les pratiques de l'enseignement et des vues divergentes du monde » d'une succession de gouvernements de « Blancs » et de peuples des Premières Nations (Little Bear 2000). La *Loi sur les Indiens* a effectivement institutionnalisé l'exclusion des collectivités des Premières Nations, des aînés et des parents dans la prestation des services d'éducation. En dépit de tentatives répétées de réformes législatives, la plus récente en 1985, cela n'a pas changé de façon importante le cadre de la gouvernance (Carr-Stewart et Steeves 2009, p. 1-2). Les difficultés continues auxquelles se heurte l'éducation des Premières Nations et les tentatives récentes en faveur d'une délégation limitée n'ont fait qu'aiguiser l'appétit du public pour un véritable changement.

Des experts universitaires tels que Jerry Paquette et des responsables fédéraux de l'élaboration des politiques ont passé des années en analyses et en débats sur des réformes possibles ayant pour objet d'améliorer la prestation des services et la qualité de l'éducation des Premières Nations. Depuis la parution du document de 1986 de Paquette, « Autonomie gouvernementale des Autochtones et Éducation au Canada », Paquette a été au premier plan de ceux insistant sur l'« autonomie gouvernementale des Autochtones » dans le secteur de l'éducation et la « recherche de compromis du monde réel » (Paquette 1986, p. ix). Aujourd'hui il poursuit encore ces réformes, avec toutefois un aspect plus rigoureux et un sentiment d'appréhension plus profond. Dans son livre de 2010, dont il est le coauteur avec Gerald Fallon, il aborde la question cruciale : « Peu importe qui paie la facture, insiste-t-il maintenant, donne '' essentiellement '' le ton, quels que soient les arrangements pour la gouvernance. » « Dans le Canada du XXIe siècle », déclarent Paquette et Fallon, « les peuples des Premières Nations ne peuvent réassumer la responsabilité et le contrôle à moins d'être prêts à assumer les coûts. Il n'y a pas de place pour un authentique programme de contrôle indien au regard d'une exemption permanente de l'autoimposition pour l'éducation » (2010, 354).

La plupart des réformes tentées depuis 1986 équivalent à ce que Paquette et Fallon ont décrit comme « tourner autour du pot du statu quo », au lieu d'adopter un « changement fondamental ». Après avoir travaillé sur la réforme depuis près de 30 ans, Paquette pourrait bien être tombé dans un filet complexe où il faut donner suite à « un ensemble de quatorze propositions » avant de faire progresser le programme d'éducation des Premières Nations (*ibid*., p. 355). Plus récemment, il a favorisé le remplacement du « non-système » d'éducation des Autochtones et des Premières Nations par un système fondé sur le « respect mutuel et les principes du pluralisme » (Anuik 2014). Un bonne part de l'impulsion sous-jacente liée au projet existant de la *Loi donnant aux Premières Nations le contrôle de l'éducation des Premières Nations* provient de ceux cherchant à établir une forme de gouvernance qui reflète essentiellement les modèles des conseils scolaires provinciaux.

Règle bureaucratique bienveillante : Le statu quo/ legs de la Loi sur les Indiens)

La main de la *Loi sur les Indiens* est encore présente dans les collectivités des Premières Nations; elle est particulièrement évidente dans le monde de l'éducation. Jusque vers la fin des années 1960, l'éducation des enfants et des jeunes des Premières Nations était essentiellement « axé sur l'assimilation ». « Le principal objet de l'éducation officielle », comme il est écrit dans le rapport de 1996 publié par la Commission royale sur les peuples autochtones, « était d'endoctriner ceux-ci afin qu'ils deviennent chrétiens, puis perçoivent le monde du point de vue européen, ce qui correspondait donc à « les civiliser » (Canada 1996, vol. 3, chap. 5, p. 2; voir aussi Bennett 1990; puis Miller 1996). Depuis la publication de « La maîtrise indienne de l'éducation indienne » par la Fraternité nationale des Indiens en 1972, il y a plus de 40 ans, les changements de politique sous la forme d'accords d'éducation fédéraux-locaux, autorisés en vertu des ASAG, n'ont dans la plus large mesure que renforcé le statu quo du contrôle fédéral du haut vers le bas sur l'éducation, quoique partiellement délégué (Fallon et Paquette 2012, p. 3).

La conformité à la société ordinaire, la concurrence et la préparation pour la main-d'œuvre étaient vus comme la seule façon d'aller de l'avant pour tous les enfants et les jeunes du Canada, y compris les Autochtones. De telles hypothèses limitaient effectivement le contenu de la vie scolaire, culturelle et sociale des enfants des Premières Nations, en ne reconnaissant pas la légitimité de l'apprentissage global autochtone et du savoir indigène (Battiste 2002). Les politiques préconisant l'assimilation des élèves autochtones et, plus tard, leur intégration dans les écoles provinciales ou non autochtones étaient les instructions pour les dispositions et pratiques « normales » de l'éducation, qui étaient jugées nécessaires pour intégrer les enfants et les jeunes dans un État hiérarchiquement ordonné et pluraliste (Moon 1993). Les modifications apportées au régime de la *Loi sur les Indiens* perpétueraient simplement le statu quo en termes de domination fédérale sur les peuples des Premières Nations. Dans un tel ordre social hiérarchique, les élèves sont préparés pour un monde encore dominé par les représentants fédéraux ou indirectement gérés par un chef ou une bande agissant en fonction des ordres des agents d'une société non autochtone. « De quelque nature qu'ait été leur autorité classique », écrivait un jour le spécialiste américain des sciences politiques J. Donald Moon, le chef « en est venu à devoir son pouvoir surtout à ses relations avec la couche dirigeante » (*ibid*., p. 15).

Transfert géré de responsabilités (insertion des écoles dans des conseils scolaires)

Le transfert géré du pouvoir sur l'éducation des Premières Nations équivaudrait à élargir la surveillance fédérale dans la gouvernance de l'éducation. L'autorité déléguée suffit, en principe, pour répondre à une norme minimale de contrôle des Premières Nations, mais sans que ce soit le cas en pratique. Depuis environ 1980, la politique fédérale a favorisé le contrôle des Premières Nations en matière d'éducation, et ce, dans le contexte d'un modèle d'intégration dans lequel il est permis aux élèves des Premières Nations de s'inscrire dans les systèmes scolaires provinciaux offrant des services d'éducation. En outre, le contrôle des Premières Nations sur l'éducation a été graduellement cédé à des autorités déléguées de l'éducation, dans le cadre d'une stratégie élargie et favorisant le développement économique dans les collectivités des Premières Nations. Bien que présenté comme moyen de décolonisation, les gouvernements fédéral et provinciaux ont préconisé l'autonomie gouvernementale et le contrôle local surtout comme moyen d'encourager les Premières Nations à renoncer aux approches classiques et à entrer dans la société de marché. De telles expériences de transfert de responsabilités, comme le font remarquer avec pertinence Fallon et Paquette, ont simplement remplacé une nouvelle forme de néocolonialisme » qui est « profondément enracinée dans une dénégation de la capacité des peuples des Premières Nations de formuler leurs propres conceptions de la personne et de la société » (2012, 12).

Les récents accords fédéraux-locaux qui ont été négociés dans le cadre du mouvement des transferts de responsabilité en Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique semblent prometteurs, mais – sous le contrôle de la bourse – pourraient en fait perpétuer l'hégémonie des gouvernements fédéral et provinciaux

sur les collectivités des Premières Nations. À part quelques exceptions, les ASAG prévoient un transfert limité de pouvoirs, encadré de ce que Fallon et Paquette désignent par « le modèle municipal de l'autonomie gouvernementale ». Une certaine autonomie administrative est cédée, mais seulement dans les limites déterminées par les autorités de l'éducation contrôlées par les gouvernements fédéral et surtout provinciaux. Même s'il y a appropriation du langage public de l'habilitation des Premières Nations, les véritables changements nécessaires pour amplifier « l'aboriginalité » de l'éducation semblent être absents sur le terrain dans les collectivités des Premières Nations et leurs écoles. Il y a une décennie, un rapport de Cynthia Wesley-Esquimaux intitulé avec à propos « Reclaiming the Circle of Learning » et rédigé pour l'Ontario Assembly of Chiefs, prévenait qu'il y avait danger que l'histoire se répète, en ce que les virages récents dans l'orientation des transferts de responsabilités ne correspondaient pas à un changement fondamental (Wesley-Esquimaux 2004; voir aussi McCue 1999).

La proposition de *Loi sur l'éducation des Premières Nations* de 2013 a été la plus récente mutation du transfert de responsabilités. Sous le prétexte de favoriser le transfert, le gouvernement fédéral a proposé de mettre en place ce qui équivalait à un nouveau système en se servant du modèle des conseils scolaires provinciaux, assorti de conditions considérables. En dépit de la rhétorique apparemment amicale, la législation cherchait à combler le vide décelé au centre du « non-système » d'éducation des Premières Nations (Canada 2013c). Confronté à ce qui semblait être « un miroir brisé » dans la gouvernance de l'éducation, Ottawa a opté pour pousser les Premières Nations à créer davantage de conseils confédérés, servant à gérer plus de 550 écoles des Premières Nations, éparpillées dans les dix provinces canadiennes.

Introduire le modèle du conseil scolaire, toutefois, retarderait probablement le mouvement des écoles communautaires au lieu de le faire progresser. Une étude demandée par l'Association canadienne des commissions/conseils scolaires, et réalisée entre décembre 2010 et novembre 2011, a déclenché l'alarme à propos des répercussions que la centralisation pourrait avoir sur le contrôle démocratique local dans des conseils scolaires régis par les provinces au Canada. Après avoir étudié les tendances nationales des deux dernières décennies, la conclusion des auteurs est que « l'importance de l'appareil des districts scolaires au Canada a diminuée parce que les gouvernements provinciaux ont décidé d'un programme de centralisation agressif » (Sheppard et coll. 2013, p. 42). Dans un autre document, ils prétendent que la gouvernance des conseils scolaires démocratiques est sérieusement menacée parce que les commissaires et les inspecteurs fonctionnent maintenant dans un contexte politisé qui est « hostile » à la gouvernance locale » (Galway et coll. 2013, p. 27-28). Les conseils scolaires élus souscrivant à un modèle de prise de décisions d'entreprise ont également tendance à réprimer l'autonomie des commissaires et à rétrécir la portée du processus décisionnel local, communautaire (Bennett 2012). Introduire la gouvernance scolaire classique pourrait se traduire par une nouvelle série de normes et de responsabilités pour l'ensemble du système, tout en retenant l'autonomie du programme d'études et en repoussant l'introduction de l'apprentissage global, du savoir indigène et des langues patrimoniales.

Modèle d'autorité autonome de l'éducation communautaire

Habiliter les Premières Nations à l'aide de l'autonomie gouvernementale en éducation comporte encore la possibilité considérable de dénouer l'impasse de longue date, et le modèle mi'kmaw de la Nouvelle-Écosse pourrait offrir une option plus viable et visionnaire pour aller de l'avant. En 1997, neuf chefs mi'kmaw et le ministre des Affaires indiennes, Ronald Irwin, ont réussi une percée en signant *Entente sur l'éducation des Mi'kmaq en Nouvelle-Écosse (1997)*.

La législation provinciale et fédérale a permis ensuite aux Mi'kmaq de s'exclure de la *Loi sur les Indiens* et d'avoir la compétence sur les programmes et services d'enseignement primaires, élémentaires et secondaires (Carr-Stewart et Steeves 2009, p. 9). Deux ans après l'accord, la *Loi sur l'éducation des Mi'kmaq* devenait une loi canadienne, finissant par regrouper sous la même égide 11 des 13 collectivités mi'kmaw et reconnaissant le droit à la prise de décisions locales au regard du programme d'études, y compris la langue, l'histoire, l'identité et les coutumes.

L'accord de la Nouvelle-Écosse était une nouvelle approche pour la scolarisation d'environ 3 000 élèves mi'kmaw (Lewington 2012, p. 14), mais, bien que ce modèle de gouvernance ait été louangé par le Panel national pour l'éducation des Premières Nations, le projet de législation fédéral ne constitue pas un engagement complet de protéger « le droit d'un enfant à sa culture, à sa langue, au financement et au contrôle des Premières Nations sur l'éducation de celles-ci ». Toutefois, il vaut le coup de jeter un coup d'œil sur un modèle possible pour l'autonomie gouvernementale en éducation des Premières Nations.

Le modèle d'éducation mi'kmaw de la Nouvelle-Écosse est le point culminant de deux décennies d'expérience dans l'édification de *Mi'kmaw Kina'matnewey*, une autorité de l'éducation des Premières Nations, qui distribue quelque 40 millions de dollars par année en subventions fédérales, et ce, à ses collectivités membres et prépare les collectivités locales à assumer davantage de responsabilités en éducation. Ce qui importe le plus, l'accord tripartite reconnaît le rôle de l'autorité de l'éducation lorsqu'il s'agit d'apporter un soutien aux écoles des bandes locales lors de la réalisation de programmes et d'activités d'immersion en langue et axés sur la culture (Mi'kmaw Kina'matnewey 2013).

Le modèle mi'kmaw est l'exemple d'une sorte unique de souveraineté-association qui est considérablement prometteuse pour redresser l'éducation des Premières Nations en Nouvelle-Écosse. Les premières indications sont que les élèves sont plus engagés en raison d'une pédagogie et d'un programme d'études convenant mieux aux traditions mi'kmaw. Pour l'année scolaire 2010-2011, MK rapporte un nombre supérieur de diplômés qui sont plus compétitifs par rapport à celui de l'ensemble de la province. Ce taux de réussite a impressionné Scott Haldane, président du Panel national de 2012; il a démontré les avantages potentiels d'accorder plus d'autonomie aux Premières Nations dans la gestion de leurs propres écoles communautaires (Lewington 2012, p. 14).

La question de la politique publique cruciale est de savoir si le modèle d'éducation mi'kmaw fonctionne « sur le terrain » et est une initiative capable d'évoluer. Les écoles des Premières Nations en Nouvelle-Écosse se conforment encore aux normes provinciales et aux exigences pour l'obtention des diplômes; alors les élèves peuvent passer

en douceur aux écoles provinciales en tout temps (Beswick 2013). Toutefois, reproduire et regrouper un modèle d'autorité de l'éducation communautaire pourrait être excessivement difficile, étant donné la grande variété de l'offre en éducation d'une province à l'autre. Les entités autonomes pour l'éducation ne sont aussi fortes que leurs liens avec les collectivités des Premières Nations; passer à une échelle supérieure risque de faire faire faire un faux pas dans les collectivités locales et leur culture.

Les collectivités des Premières Nations continuent d'afficher une riche diversité de langues, de traditions et d'aspirations pour le développement économique. Mettre en place l'autonomie gouvernementale dans les Premières Nations, lesquelles reposent sur de multiples fondements peut être rempli de difficultés potentielles, comme nous nous l'annoncent Fallon et Paquette, Comme le démontre l'APN, façonner la politique commune peut être difficile en raison des priorités concurrentielles avec lesquelles les Premières Nations sont aux prises, du fait de l'enracinement des bandes dans la tradition, et ce, face à ceux qui ont des aspirations de développement économique plus claires (Fallon et Paquette 2012, p. 24). Regrouper l'autonomie gouvernementale des Premières Nations en Nouvelle-Écosse a été assez difficile, ce qui soulève la question de sa visibilité comme stratégie pancanadienne pour la réforme et la gouvernance des Premières Nations.

Modèle de gestion fondé sur l'école communautaire

L'éducation des Premières Nations s'est révélée résistante à la gouvernance centralisée et du haut vers le bas dès l'apparition de la *Loi sur les Indiens* jusqu'à ce jour. L'AADNC ne gère directement que sept de plus de cinq cents écoles des Premières Nations, mais sert encore d'« agent de transfert », et cet organisme contrôle les cordons de la bourse de l'éducation des Premières Nations. Malheureusement, la proposition de la *Loi donnant aux Premières Nations le contrôle de l'éducation des Premières Nations*, quelles que soient les intentions, ressemble aux autres tentatives pour utiliser un remède administratif pancanadien en éducation, face à ce dont souffre l'éducation des Premières Nations. Toutefois tenter de reproduire au niveau national le modèle de l'autorité autonome des Premières Nations, avec ou sans projet législatif, pourrait devenir difficile parce que le modèle est plus une création organique qu'une initiative organisationnelle. Introduire le modèle de façon systématique, du haut vers le bas, pourrait également faire courir le risque de favoriser la progression de l'administration centralisée et du contrôle bureaucratique. La meilleure solution de rechange face à la proposition de réforme de l'éducation des Premières Nations pourrait bien être de mettre en place un cadre de gouvernance qui, au lieu de faire porter l'attention sur l'érection de structures organisationnelles serait orienté vers l'édification de véritables écoles communautaires. Les craintes exprimées par des spécialistes de la politique de l'éducation canadienne, qui croient que la décentralisation conduit « à promouvoir le particularisme » (Fallon et Paquette 2012, p. 25), sont dans une large mesure sans fondement. Certes, la meilleure façon d'aller de l'avant est probablement d'introduire les pratiques exemplaires dans l'éducation communautaire, de miser sur elles, puis d'apprendre de l'expérience de gouvernance des écoles mi'kmaw de la

Nouvelle-Écosse. Sortir des sentiers battus de la gouvernance existante de l'éduction canadienne, un virage dramatique dans la direction de la gestion fondée sur l'école risque probablement plus d'affirmer le principe de l'autonomie gouvernementale et, à la fin, de générer des écoles florissantes des Premières Nations, qui produisent des élèves plus engagés et des diplômés complètement éduqués.

La bonne éducation pour les enfants des Premières Nations viendra non de l'efficience administrative, d'un financement accru ou même d'installations physiques supérieures, mais d'améliorations dans l'administration scolaire, l'enseignement et l'apprentissage. Pour inverser la tendance chez les élèves des Premières Nations, il faudra aussi un changement majeur dans la façon dont les écoles locales sont en fait gérées et exploitées Depuis la publication de William G. Ouchi, *Making Schools Work* (2008), les réformateurs scolaires ont été plus en accord avec les tendances centralisatrices des systèmes d'éducation et les avantages de la gestion fondée sur l'école. Ces leçons ont été plus assimilées et utilisées à l'extérieur des États-Unis qu'à l'intérieur; en particulier, elles ont été adoptées par la Banque mondiale dans ses projets internationaux de développement en matière de décentralisation de l'éducation. Comme Bruns, Filmer et Patrinos (2011, 87) l'affirment avec pertinence dans le sommaire d'une étude de la Banque mondiale en 2005, « une éducation de service est trop complexe pour être efficacement produite et répandue dans un contexte de décentralisation ».

La décentralisation de l'éducation des collectivités des Premières Nations pourrait fonctionner beaucoup mieux que l'introduction d'une nouvelle couche de surveillance bureaucratique. Les dirigeants des Premières Nations, notamment le chef de l'APN, Shawn Atleo, ont pris des engagements fermes en faveur de l'autonomie gouvernementale en éducation, et la gestion fondée sur l'école communautaire répondrait directement à cette aspiration. Du point de vue du gouvernement fédéral, un tel modèle pourrait bien fournir un puissant incitatif menant ultimement à un enseignement, à un apprentissage et à des résultats supérieurs des élèves. Le transfert de responsabilités vers une véritable gestion reposant sur l'école, et ce, par l'entremise de conseils régissant les écoles des Premières Nations, fournirait aussi de nouvelles mesures incitatives importantes pour améliorer l'apprentissage et ce que les élèves deviennent dans la vie. Les experts en politique économique des É.-U., Eric Hanushek et Ludger Woessmann, ont trouvé trois mesures incitatives de cette nature et qui sont dégagées par la gestion fondée sur l'école : choix et concurrence, autonomie scolaire et responsabilité (Hanushek et Woessmann 2007). Les principaux avantages de la décentralisation sous la forme d'une gestion reposant sur l'école sont, en fait, en harmonie avec les objectifs et les aspirations des Premières Nations du Canada. Autonomie accrue, transfert de responsabilité et capacité de réagir aux besoins locaux – principes de base de la gestion fondée sur l'école – sont en accord avec les aspirations des Premières Nations et l'objectif d'élever le rendement des élèves et le nombre des diplômés (voir Bruns, Filmer et Patrinos 2011). ●

5.0 Bien-fondé du renouveau de la gestion fondée sur l'école communautaire

5.0

Bien-fondé du renouveau de la gestion fondée sur l'école communautaire

Nous pouvons tous être d'accord pour dire que le Canada a besoin d'un nouveau récit... Notre nouveau récit comprend le rêve de nos ancêtres – les vôtres et les miens. Le rêve de deux rangées de wampums – de canots voyageant côte à côte mais sans jamais interférer dans le parcours de l'autre; les rêves des traités de paix initiaux et de l'amitié;... le rêve des dirigeants indigènes qui ont cherché à protéger leurs citoyens, leurs territoires et leur façon de vivre.

— Shawn A-in-cut Atleo

La situation existante de la gouvernance de l'éducation des Premières Nations a été associée par Sheila Carr-Stewart et Larry Steeves à « un miroir brisé » qui a eu des « répercussions négatives sur l'éducation des Premières Nations » (2009, p. 13). Transférer simplement des fonds aux écoles des Premières Nations, afin de payer les salaires des enseignants, prétendent-ils, n'améliorera pas, en soi, les niveaux de réussite des élèves. Davantage peut et devrait être fait pour redresser la situation des écoles des Premières Nations, dans l'intérêt de leurs élèves. Compte tenu de la réaction de l'APN et des enseignants des Premières Nations au projet législatif fédéral, se fier aux précédents dans l'éducation des Premières Nations, centraliser l'administration et imposer de nouvelles structures apparentées à des conseils scolaires provoqueront la discorde et la résistance à tous les niveaux, depuis les chefs, les aînés jusqu'aux enseignants locaux dans plus de 550 écoles situées sur des réserves.

Au cours du dernier siècle, les initiatives provinciales, y compris de nouveaux modèles de gouvernance, l'approche de gestion d'entreprise et les programmes de financement globaux ont produit quelques leçons sur les limites de la direction centrale et la « responsabilité sur papier », bureaucratique (Johnson 2004, p. 23). Pourtant, le milieu de l'enseignement voit une prestation des services d'éducation des Premières Nations équitable par rapport à ce qui est offert aux autres Canadiens, ce qui devrait être synonyme de transplantation et d'élargissement du modèle administratif centralisateur pour les collectivités des Premières Nations (Bell et coll. 2004, p. 13). Plutôt, dans le « cheminement de l'amélioration scolaire » des Premières Nations, après le legs d'échec de l'administration centralisée, il doit de trouver une marge de manœuvre pour que les écoles développent la capacité de se gérer elles-mêmes. En outre, bien que le modèle d'éducation mi'kmaw d'autorité partagée et répartie soit difficile à évaluer définitivement en raison

des niveaux existants de financement et de soutien organisationnel, l'objectif d'affirmer le droit des Premières Nations à l'autonomie gouvernementale semblerait beaucoup mieux servi en accordant davantage d'autonomie aux directeurs et aux enseignants de ces écoles. Des dirigeants scolaires, adéquatement formés et mandatés, peuvent faire une différence par l'entremise d'un programme d'études communautaire, des décisions consensuelles et une pédagogie respectueuse des façons et des coutumes indigènes (CCL 2009, 5-7; Hurton 2009).

La gestion fondé sur l'école communautaire a initialement été mise en place en premier lieu au Canada il y a quelque 40 ans dans les écoles publiques d'Edmonton par l'inspecteur récemment nommé, Mike Strembitsky. Pour reprendre les propos de l'ancienne présidente des enseignants, Karen Beaton, l'innovation de Strembitsky « a renversé toute la notion de district » (Neal 1991, p. 4; voir aussi Ouchi 2008, p. 24). Adoptant une approche complètement nouvelle, il a lancé une initiative devant accorder l'autonomie aux directeurs et aux écoles, par la décentralisation des décisions, depuis le bureau de district jusqu'à l'école. L'idée centrale était étonnamment simple : « Chaque décision qui contribue à l'efficacité de l'enseignement de l'école, pouvant être prise au niveau de l'école, devrait être prise à ce niveau » (Coleman 1984, p. 25). La plupart des transferts comprenaient l'établissement du budget fondé sur l'école et les décisions liées à la répartition des ressources, mais le principe de base sert aussi à toutes les décisions portant sur l'éducation.

> *Tous à la mauvaise place, se concentrant sur les mauvaises affaires. C'est un cas classique où l'arbre cache la forêt... c'est la façon dont les écoles sont gérées qui fait la différence.*
>
> — William G. Ouchi

Les responsables de l'élaboration des politiques qui cherchent des exemples tirés de la vie réelle en gestion fondée sur l'école communautaire feraient bien d'examiner de plus près le modèle d'école publique d'Edmonton, mais la gouvernance décentralisée de l'éducation a également été mise en place à Regina, en Saskatchewan. Là, un projet d'écoles communautaires, négocié en 1980 avec sept groupes, y compris les collectivités autochtones et marginalisées, ont réussi à assurer « un niveau supérieur d'autodétermination pour l'éducation de leurs enfants » (Elliott 2012, p. 1-3, 6-8). Au milieu des années 1990, le mouvement de la gestion fondée sur l'école s'est répandu à Seattle (Washington) et à Houston (Texas), et vers 2001 le modèle décentralisé était complètement en place dans les deux villes américaines (Ouchi 2008, p. 23-46).

Comme nous l'avons signalé, la gestion reposant sur l'école a également été adoptée sur une plus grande échelle par la Banque mondiale. Misant sur de la recherche par Eric Hanushek et Dale Jorgenson (1996) depuis 2004, les autorités de la Banque mondiale ont adopté la gestion fondée sur l'école et l'autonomie des enseignants comme moyen de promouvoir des niveaux supérieurs de

réussite chez les élèves dans les pays en développement (Bruns, Filmer et Patrinos 2011, p. 88). La décentralisation des décisions scolaires, en fait, est devenue un élément majeur du travail de la Banque mondiale sur la « mobilisation des citoyens en éducation ». La Banque fournit des incitations financières, dont des subventions aux écoles, afin de faire progresser la décentralisation des décisions scolaires pour les parents, les directeurs et les enseignants. Un examen de 2009 de tels projets permet d'obtenir une évaluation généralement positive de l'efficacité de leur coût et de la contribution à une participation accrue des parents, à des taux d'échec inférieurs et à des taux de décrochage en déclin (Barrera-Osorio, Patrinos et Fasih 2009). De la recherche indépendante aux États-Unis prétend toutefois que les réformes de gestion fondées sur l'école dans ce pays ont pris au moins cinq ans avant que les résultats soient évidents et environ huit ans avant de produire de meilleurs résultats dans les examens des élèves (Bruns, Filmer et Patrinos 2011, p. 101; voir la figure 4 et le tableau 1).

FIGURE 4 : Mesure de l'impact des initiatives de gestion fondées sur l'école, 1998-2007

Source: Barbara Bruns, Deon Filmer, et Harry Anthony Patrinos (2011). *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms.* Banque mondiale, Graphique, pp. 101.

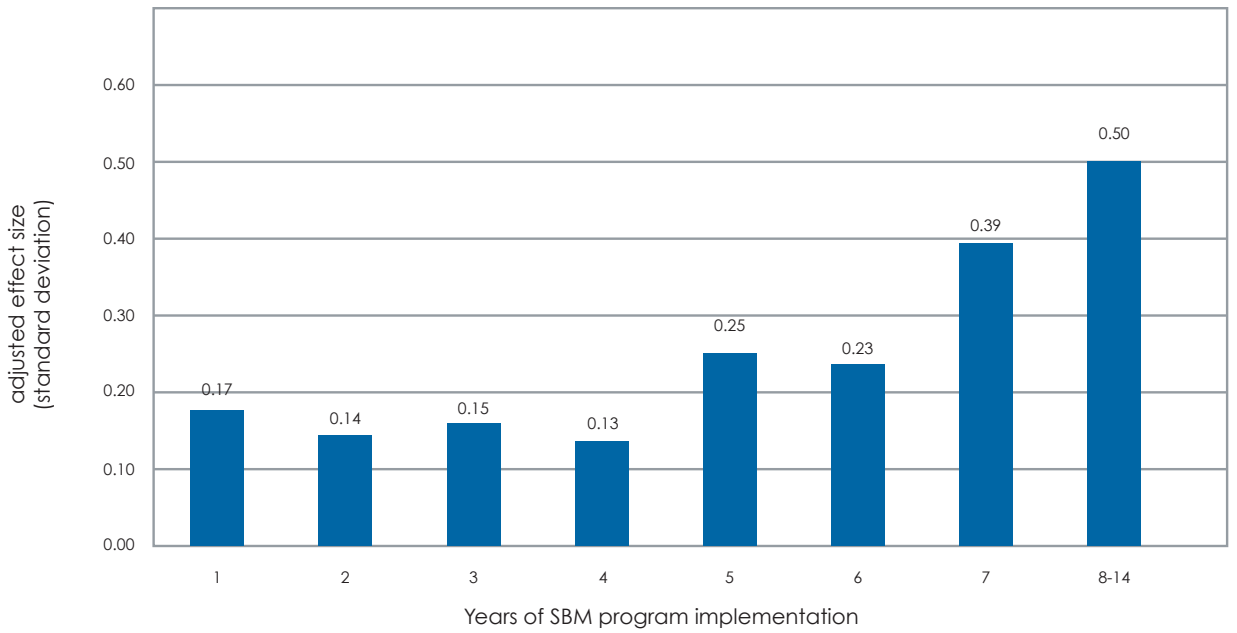


TABLE 1 : Comment mesurer l'impact des initiatives de gestion fondées sur l'école

Dimension	Objective	Question Type	Question or topic examples
A. Education literature			
Scope	Clarity of goals and real influence of the board	Self-diagnosis; "site team" (community, council, or school board)	Site team members agree on what kinds of decisions team may make, or site team has influence on important issues.
Decision making	Implementation practices	Self-diagnosis; "site team"	Members work to implement decisions made, or members work to correct problems that arise during implementation.
Trust	Interaction among members	Self-diagnosis; "site team"	Site team members have equal opportunity to be involved in decisions, or site team communicates openly.
B. Economic literature			
Information at local level	Changes in key decisions	Personnel (teachers and administrative)	Who makes decisions about firing, hiring, rotation time, training?
		Spending	Spending on infrastructure, training
		Changes in education process	Change in pedagogy, changes in time allocation, absenteeism of teachers
		Resource mobilizations	Amount of resources from community
Accountability and monitoring	Involvement of parents and community	Direct involvement in school	Power of board, type and number of meetings, decisions in meetings
	Better accountability and monitoring	Links between parental involvement and decisions	Do complaints or praise about teachers translate into decisions about the teacher?
		Changes in the accounting systems of the school	Implementation of EMS, changes in account tracking system
		Changes in the climate of the school	Changes in attitude of teachers and students about the school

Source: Barbara Bruns, Deon Filmer, and Harry Anthony Patrinos (2011). *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms.* Banque mondiale, Table, pp. 100.

Une étude récente sur les jeunes adultes de la population autochtone (de 20 à 24 ans) en Colombie-Britannique, par John Richards, trouve que les résultats des élèves de la maternelle à la 12e année dans cette province sont beaucoup mieux que ceux de leurs homologues du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta (Richards 2013; voir aussi Cayo 2013); la Nouvelle-Écosse, avec une unique autorité qui chapeaute l'éducation des Premières Nations, ne faisait pas partie de l'examen. Ces résultats supérieurs des élèves en Colombie-Britannique, selon Richards, découlaient de trois facteurs. En premier lieu sont les « mesures incitatives » afin que les districts scolaires provinciaux consultent les dirigeants des Premières Nations et adoptent les programmes innovateurs avec davantage de participation communautaire. En second lieu se trouve une surveillance complète et régulière du rendement

des écoles autochtones dans les compétences de base : lecture, rédaction et mathématiques. En troisième lieu vient la prestation des services secondaires par les organismes exploités par les Premières Nations, et ce aux écoles des réserves *(ibid*., 1, p. 12). Ensemble, les constatations de Richards tendent à favoriser l'innovation dans la direction d'une gouvernance plus autonome de l'éducation par et pour les collectivités autochtones.

Toutefois, créer un cadre de gouvernance qui appuie la gestion fondée sur l'école communautaire n'est que la première étape, afin que les écoles des Premières Nations fonctionnent pour les élèves, les enseignants et les familles. Également requis est un projet majeur de renforcement de la capacité pour assurer que les collectivités des Premières Nations, au niveau de l'école, profitent pleinement des occasions de participer de façon plus utile au processus décisionnel local. Dans le rapport des chefs de l'Ontario (2011), il est suggéré que les ingrédients essentiels puissent se trouver dans le système scolaire existant et dirigé par les conseils de bande. Lise Chabot (2005) voit des signes des conditions préalables essentielles : stratégies, politiques, programmes et services de participation parentale. Son rapport, reposant sur des consultations de 2004 avec les collectivités des Premières Nations, est rempli d'exemples de participation des parents et paré de toutes les expressions à la mode : gouvernance communautaire, consultation, planification, contribution, partenariat, leadership – en particulier leadership de la base et contrôle local. Surveiller et faire rapport, relations réciproques ainsi que représentation sont des éléments loués, surtout dans les conseils scolaires et les collectivités. Collaboration et coordination sont les méthodes favorites pour faire avancer les programmes destinés aux parents et à leurs enfants (*ibid*., p. 23-25). La participation parentale dans les écoles, ordinaires ou des Premières Nations, peut être plus symbolique que réelle et limitée par la « marginalisation », mais elle ouvre la porte à un engagement plus authentique dans le processus décisionnel local et à une responsabilité publique plus grande au niveau de l'école (Kavanagh 1999; 2002).

Les écoles exploitées par les Premières Nations ne conduisent toutefois pas nécessairement au développement d'une administration scolaire efficace ou à de véritables décisions fondées sur l'école. Chabot trouve que les enseignants, les directeurs, le personnel, les conseils scolaires et les conseils de bande « limitent la participation parentale à la gestion de l'école », et l'« exclusion en pratique » des parents des Premières Nations de la gestion des écoles et des conseils scolaires à titre de personnes-ressources, de partisans et de facilitateurs de l'éducation est un « problème sérieux ». Où le problème est en voie d'être surmonté, il faut des « méthodes innovatrices », habituellement à l'instigation d'une personne forte ou de groupes de personnes. Dans les collectivités de l'Ontario qu'elle a étudiée, toutefois, un obstacle considérable tient à « la rareté de chefs de la base » (Chabot 2005, p. 19).

Toute législation sur l'éducation des Premières Nations fait face au défi formidable de combler l'écart entre une représentation symbolique et une représentation significative des parents, des familles et des collectivités des Premières Nations dans le gestion fondée sur l'école. Certes, le rapport du Sénat sur l'éducation des Premières Nations (Canada 2011a) signale le besoin crucial de programmation à des écoles qui apportent de la force aux

familles et aux collectivités et en retirent de celles-ci. Nous prétendons qu'un véritable modèle de gestion fondé sur l'école communautaire offre une façon d'exploiter les talents, les énergies et la participation des parents, des familles et des collectivités des Premières Nations, et ce, d'une façon qui mène à leur engagement utile dans l'éducation des Premières Nations.

Les modèles globaux de l'éducation permanente des Premières Nations, des Métis et des Inuits insistent tous sur l'apprentissage reposant sur la collectivité ou le lieu. Est-ce que la participation parentale et celle de la collectivité sont identiques? Est-ce que la gestion fondée sur l'école communautaire aide à préciser les différences et les liens entre la participation des parents et la collectivité dans la gouvernance scolaire? Puisque le rapport de Chabot est plus un inventaire qu'une analyse, de la recherche empirique additionnelle est requise pour répondre définitivement à ces questions. Pourtant, si l'expérience de l'éducation mi'kmaw et des divers projets de la Banque mondiale dans les pays en développement peut servir de guide, l'engagement des parents et la responsabilité de la collectivité des écoles des Premières Nations pourraient être grandement améliorés par de telles réformes structurelles.

Le développement communautaire commence par des projets locaux des Premières Nations, comme le conseil tribal de File Hills Qu'Appelle le démontre avec ses garderies pour les enfants, le centre des jeunes et les intiatives de formation permanente dans le Sud-Ouest rural de la Saskatchewan (Anuik, Williamson et Findlay 2009, p. 81-82). Aller de l'avant afin d'élargir le contenu des décisions locales ferait certainement participer les conseils de bande et donnerait un nouveau souffle à la participation parentale au niveau de l'école. Certes, l'Évaluation sommative du Programme d'éducation primaire et secondaire dans les réserves de juin 2012 (Canada 2012c) signale le manque d'engagement parental et la pauvreté familiale comme obstacles à la réussite des élèves des Premières Nations, mais le manque de leadership scolaire et de capacité d'enseignement sont également des difficultés (*ibid*., p. 37-38). Ces facteurs joints à la résistance à la scolarisation ainsi qu'à l'expérience des pensionnats ont créé une « distance entre la vie à l'école et celle à domicile ». Les améliorations mesurables dans les résultats des élèves sont plus difficiles lorsque des besoins communautaires de base, dont l'infrastructure de base sociale et économique, la sécurité, le logement adéquat et la stabilité familiale ne sont pas comblés (*ibid*., 30). Avec davantage d'engagement des bandes et des parents, sous la forme d'une gestion fondée sur l'école communautaire, des résultats supérieurs des élèves se matérialiseraient à moyen et à plus long terme.

Le projet de la *Loi donnant aux Premières Nations le contrôle de l'éducation des Premières Nations* doit être repensé s'il doit faire une différence marquée pour les élèves, la familles et les enseignants des Premières Nations. Mettre en place un cadre organisationnel de conseil scolaire, en soi, accomplirait peu lorsque tous les conseils scolaires ne sont pas identiques et n'ont pas tous le même objet. Renforcer la responsabilité exige un engagement et un investissement à plus long terme, surtout lorsque les conseils viennent d'être créés ou servent des écoles ou collectivités ayant des besoins considérablement plus grands que d'habitude (Maguire 2003, p. 9 à 11; Raham

1998, p. 14-16). En termes simples, réformer l'éducation des Premières Nations comporte beaucoup plus qu'une bonification des conditions financières et que l'imposition d'un nouvel ensemble de responsabilités. Sous sa forme initiale, l'ensemble de l'approche est allé à l'encontre du principe fondamental du contrôle par les Premières Nations de leur système d'éducation (Galloway et Morrow 2013; Hill 2013). Bien que le gouvernement fédéral ait maintenant pris publiquement l'engagement d'un financement ferme, celui-ci dépend de l'acceptation par les Premières Nations de la proposition de réforme bureaucratique, sans véritable assurance d'avoir une approche communautaire plus attentive et responsable pour les parents, les familles et les collectivités des Premières Nations. S'il doit aboutir à un renouveau dans l'éducation des Premières Nations, le projet législatif doit proposer plus que des belles paroles pour le renforcement du travail communautaire servant à éduquer les enfants et les jeunes des Premières Nations, sous la direction de parents, d'enseignants et de familles qui les soutiennent. ●

6.0 Sommaire et recommandations :

Faire bien fonctionner les écoles des Premières Nations

6.0

Sommaire et recommandations :

Faire bien fonctionner les écoles des Premières Nations

Plus doit être fait pour améliorer l'apprentissage des élèves et la qualité de l'éducation pour les peuples des Premières Nations. Quelque 40 p. 100 des Autochtones ne terminent pas leurs études secondaires et, parmi les adultes des Premières Nations sur les réserves, 60 p. 100 n'ont pas ce diplôme, lequel est largement reconnu comme essentiel pour s'assurer un emploi et pour améliorer les chances de réussite dans la vie. Bien que le nombre de diplômés universitaires ait doublé au cours de la décennie, l'écart entre les niveaux de scolarisation et ceux de l'emploi chez les Autochtones et les autres Canadiens n'a cessé de s'élargir (Fong et Gulati 2013, p. 1-6). Comme le signalait l'économiste de l'Université Queen's, Don Drummond, la population des élèves autochtones augmente de façon spectaculaire – vers la fin de la présente décennie, plus de 30 p. 100 des enfants d'âge scolaire en Saskatchewan et au Manitoba seront d'origine autochtone (citation dans Freisen 2013). Répondre aux besoins croissants des enfants et des jeunes des Premières Nations et combler l'écart en éducation ont émergé comme certains des défis les plus cruciaux de la politique publique du Canada (Richards 2014).

Les chefs des Premières Nations, les activistes communautaires et les chercheurs voient toutefois d'un tout autre œil la situation de l'apprentissage des Premières Nations. Depuis le chef Shawn Atleo de l'APN jusqu'aux spécialistes de pointe, telle Marie Battiste, tous ont exprimé le besoin de parvenir à une compréhension plus commune, mutuellement acceptable et supérieure de ce qui constitue la réussite dans l'apprentissage autochtone. Hausser les normes du rendement des élèves est une priorité claire, mais cela ne signifie pas se concentrer exclusivement sur les résultats des examens des élèves et le nombre des diplômés. Selon eux, avec une telle approche beaucoup trop d'attention est portée à l'échec et il y a tendance à ignorer les réussites enracinées dans la culture et les langues indigènes et qui reflètent une conception plus globale de l'apprentissage permanent. Tout en convenant que les conditions de l'éducation sont médiocres dans la majorité des collectivités des Premières Nations, ils croient que se concentrer sur les atouts plutôt que sur les déficiences aboutirait à un fondement plus solide pour une véritable amélioration de l'éducation indigène et, à long terme, serait plus efficace pour aider les élèves des Premières Nations, des Inuits et des Métis à atteindre leur potentiel maximal dans la vie (Cappon 2008; CCL 2009, p. 4-7).

La proposition de *Loi sur l'éducation des Premières Nations* a suscité de la résistance en raison du legs amer des précédents du passé (Miller 1996), soit l'imposition d'un calendrier serré pour la mise en œuvre et l'absence initiale de promesse de financement (Woods 2013). Beaucoup de chefs ont vu dans le projet législatif de 2013 des preuves évidentes du point de vue hégémonique habituel et des signes manifestes de la pensée axée sur une réforme bureaucratique du haut vers le bas. Bien que formulés en des termes soigneusement choisis, les motifs du projet de loi suggèrent fortement que la « nouvelle approche » était une autre tentative de « transfert » d'autonomie gouvernementale au lieu d'être un véritable transfert de pouvoirs pour la gouvernance de l'éducation locale. Du point de vue des dirigeants des Premières Nations du Canada, des activistes et des spécialistes, c'était davantage du pareil au même – mettant en place un nouveau niveau d'autorité de l'éducation, tout en en ne donnant pas l'autonomie complète et en ne prenant pas d'engagement ferme pour répondre aux besoins de financement additionnel. Le projet législatif ne reflétait pas non plus la philosophie de l'enseignement et les priorités soutenues par Marie Battiste, la première spécialiste à demander la création d'une telle législation (Battiste 2000; voir aussi le tableau 2).

TABLE 2 : Système national proposé pour mesurer l'apprentissage chez les Autochtones, 2008

		Place where learning occurs (sources of learning)				
		Home	School/ Institution	Community	Land	Workplace
Early learning	Formal learning					n.a.
	Informal learning	Extent to which parents read to children	Access to First Nations-specific ECE program	Access to organized activities (reading programs, play group)	Interaction with family who help understand traditional practices	n.a.
Elementary/ secondary education	Formal learning		High school graduation rate		Exposure to school field trips to sacred sites	
	Informal learning	Use of First Nations language at home	Participation in sports and recreation programs at school	Participation in First Nations ceremonies and festivals	Practice of First Nations traditional skills (hunting, trapping)	Availability of internship programs
Post-secondary education	Formal learning	Participation in distance learning courses leading to a certification	University completion rate	Availability of community-based post-secondary programs		Availability of apprenticeship programs
	Informal learning	Exposure to First Nations culture and traditions at home	Access to Aboriginal student centres and/ or support programs	Access to community library	Use of celestial bodies (interpreting seasons, navigation, weather)	Availability of non-formal workplace training
Adult learning	Formal learning		First Nations adults returning to school to complete high school diploma			Participation in formal workplace training
	Informal learning	Reading non-work-related material at home		Community involvement and volunteering	Knowledge of traditional medicines and herbs	Self-directed learning through the Internet
Intergenerational learning	Formal learning		Proportion of teachers in school who are First Nations			
	Informal learning	Intergenerational transmission of First Nations culture at home	Involvement of elders at schools	Exposure and interaction with elders who help understand language and culture	Extent of use of traditional practices	Use of First Nations language in the workplace

Source: Paul Cappon, "Mesurer le succès de l'apprentissage des Premières nations, des Inuits, et des Métis." Policy Options (Mai, 2008), p. 65.

Tous les conseils scolaires, comme Helen Raham l'a bien remarqué en 1998, ne sont pas créés identiques, et le projet de modèle des Premières Nations dans la législation de 2013 ne fait pas exception. Au cours des 20 dernières années, les conseils scolaires sont même devenus plus décentralisés qu'avant (Galway et coll. 2013). Créer une nouvelle couche d'administration centralisée ferait peu ou rien pour s'attaquer à ce que Lise Chabot (2005, 19) désigne par la « marginalisation » des parents et des membres de la collectivité locale au regard de la gestion réelle de l'éducation des Premières Nations. Les inspecteurs scolaires, les représentants de l'éducation et les directeurs pourraient même jouir de fusions de pouvoirs, ce qui rendrait presque toute symbolique la participation parentale, soit se limiter à la présence aux réunions, se conformer à des règles de gouvernance strictes, exercer peu ou pas d'influence parce que les professionnels contrôlent le flux d'information (*ibid*.; Kavanagh 1999).

La proposition de *Loi donnant aux Premières Nations le contrôle de l'éducation des Premières Nations*, même sous sa plus récente forme, ne cadre pas avec les aspirations et la vision fondamentales de l'éducation qui ont été exprimées par les Premières Nations au cours des 40 dernières années (voir, par exemple, APN 1988, 2010; FIC 1972). Regarder la gouvernance de l'éducation des Premières Nations comme si c'était un « miroir brisé » et la décrire à maintes reprises comme un « non-système » reflètent clairement le point de vue centralisateur qui est profondément enraciné dans le milieu canadien de l'enseignement et dont la vaste majorité des conseils scolaires sont des exemples dans les dix provinces du Canada. En fait, il devient de plus en plus clair que la véritable intention du projet législatif fédéral est d'imposer une autre couche de surveillance administrative dans le domaine de l'éducation.

Selon nous, la façon de correspondre aux aspirations et aux objectifs de l'éducation des Premières Nations est d'adopter une philosophie communautaire plus globale de l'apprentissage permanent (Cappon 2008), d'opter pour une approche élargie en vue d'élever le rendement des élèves et de mettre en place en pratique l'autonomie gouvernementale. Une telle approche, croyons-nous, convient mieux pour libérer l'« esprit de l'apprentissage » dans les écoles et collectivités des Premières Nations. Nous avons comme vision à plus long terme que, au lieu d'imposer une autre couche de surveillance bureaucratique, il serait beaucoup mieux de miser sur le potentiel des modèles d'autonomie gouvernementale de l'autorité de l'éducation mi'kmaw (Fabian 2013) et des initiatives prometteuses enracinées dans les écoles communautaires locales. Au lieu de tenter de reproduire le modèle de gestion par conseil scolaire provincial, nous recommandons d'étudier et d'apprendre des leçons découlant des initiatives de gestion fondée sur l'école, laquelle jouit de l'appui de la Banque mondiale dans des douzaines de pays du monde. Construire les écoles, depuis l'école vers le haut, est également vu comme « un antidote face au nouveau gestionnariat » et est plus durable au bout du compte (Johnson 2004, p. 1, 23). Quant à ceux qui préfèrent les exemples nord-américains de ce qui peut être fait pour restaurer l'autonomie locale dans les écoles financées publiquement, nous recommandons de regarder celles d'Edmonton, un modèle de choix scolaire qui a fait ses preuves, est trop souvent négligé au Canada mais très admiré dans le monde par les réformateurs scolaires. Un véritable modèle de gestion reposant sur l'école communautaire, respectueux des systèmes de savoir, des langues et des façons de faire des Premières Nations, a le plus grand potentiel pour améliorer l'éducation des Premières Nations, sur les réserves comme à l'extérieur de celles-ci.

Recommandation 1 :
Repenser la *Loi sur le contrôle par les Premières Nations de leur système d'éducation* et adopter le renouveau de l'éducation fondé sur l'école communautaire.

Abandonner la réforme classique de la gouvernance de l'éducation, et ce, en faveur d'un modèle d'école plus souple et fondé sur la collectivité, qui fournit aux parents et aux élèves l'accès à une variété d'options pour les écoles financées publiquement, honorant ainsi la promesse d'écoles véritablement exploitées par les Premières Nations. Prendre des engagements plus clairs pour aider à renforcer la capacité pour la gestion fondée sur l'école communautaire dans les écoles des réserves des Premières Nations. Adopter l'« esprit d'apprentissage », en incarnant les vrais aspirations et objectifs de l'éducation des Premières Nations, tels qu'exprimés dans le rapport de 2009 du Conseil canadien sur l'apprentissage, État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada et en intégrant des dispositions additionnelles pour améliorer les niveaux de rendement des élèves.

Recommandation 2 :
Examiner le plan de financement qui a été proposé

Examiner si le plan de financement est adéquat – spécifiquement, les coûts de la mise en œuvre de 160 millions de dollars sur quatre ans, ou de 40 millions par an, ce qui équivaut à seulement quelque 63 000 dollars annuellement pour chaque Première Nation du Canada.

Recommandation 3 :
Adopter le savoir et les langues indigènes traditionnelles comme base de la politique d'éducation des Premières Nations.

Affirmer la centralité du savoir et des langues traditionnelles, comme cela est reflété dans le cadre global de l'éducation permanente des Premières Nations et élaboré par Marie Battiste (2002) et le Conseil canadien sur l'apprentissage (2009).

Recommandation 4 :
Adopter de nouvelles mesures du rendement et de la réussite des élèves des Premières Nations.

Supporter l'initiative des Premières Nations dans l'élaboration du cadre de modèle global de formation permanente pour l'évaluation, mais l'élargir pour inclure des objectifs à court terme servant à améliorer le niveau de rendement des élèves et le nombre des diplômés.

Recommandation 5 :
Élaborer de nouvelles formes innovatrices de prises de décisions locales, y compris des conseils de régie parentaux/communautaires.

Habiliter des autorités scolaires communautaires autonomes des Premières Nations, régie entièrement par les peuples des Premières Nations mêmes, afin d'adopter de nouvelles formes de gouvernance, qui respectent les traditions des Premières Nations et supportent des formes innovatrices de prises de décisions locales en éducation, y compris des conseils de régie communautaires.

Recommandation 6 :
Mettre sur pied un institut de la culture, des langues et de l'apprentissage des Premières Nations, afin d'étudier et de piloter des pratiques prometteuses en enseignement et en apprentissage.

Créer un institut de la culture, des langues et de l'éducation des Premières Nations, comme le recommandait la Commission royale sur les peuples autochtones (Canada 1996), qui aurait pour responsabilité d'obtenir de la recherche et des données sur la situation de l'éducation autochtone et serait investi du mandat de produire de la recherche politique portant sur l'amélioration de l'éducation dans les collectivités des Premières Nations.

Recommandation 7 :
Évaluer les progrès dans la mise en œuvre de la gestion fondée sur l'école communautaire, puis améliorer les niveaux des réalisations des élèves, à compter de l'année scolaire 2018-2019.

Après avoir augmenté le nombre des écoles communautaires gérées, procéder à une évaluation quinquennale complète de l'efficacité de l'initiative, à compter de l'année scolaire de 2018-2019. ●

7.0

Liste des tableaux et figures

FIGURE 1 :
Projection de la population autochtone par catégories d'âges pour 2010-2026.
Source : Canada 2012c, 17.

FIGURE 2 :
Taux comparatifs d'études secondaires incomplètes chez les Autochtones, les Métis et les non-Autochtones, pour les âges de 20 à 24, 2006
Source : Richards 2013.

FIGURE 3 :
Modèle d'apprentissage permanent des Premières Nations
Source : CCL 2007.

FIGURE 4 :
Résultats des réformes de gestion fondée sur l'école
Source : Bruns, Filmer et Patrinos 2011, p. 101.

TABLEAU 1 :
Projets de gestion fondée sur l'école
Source : Bruns, Filmer et Patrinos 2011, p. 100.

TABLEAU 2 :
Projet de cadre national pour mesurer l'apprentissage autochtone, 2008.
Source : Cappon 2008, p. 65.

8.0

Références

Absolon, K. E. (Minogiizhigokwe). 2011. *Kaandossiwin: How We Come to Know*. Winnipeg : Fernwood Publishing.

Adam, Betty Ann. 2013. « FSIN vice-chief urges First Nations to adopt their own Education Acts ». StarPhoenix (Saskatoon), le 11 juillet.

APN (Assemblée des Premières Nations). 1988. *Tradition and Education: Towards a Vision of Our Future*, 4 v. Ottawa: APN.

———. 2010. *First Nations Control of First Nations Education: It's Our Vision, It's Our Time*. Ottawa : APN.

———. 2012. « First Nations and Encounters with Federal Legislation in Education ». Rapport de chefs de l'Assemblée, portant sur l'éducation, Gatineau (Québec), du 1er au 3 octobre.

———. 2013. « National Advocacy to Assert First Nations Control of First Nations Education ». Rapport de l'assemblée générale annuelle , Résolution 14-2013, Whitehorse (Yukon), le 18 juillet.

———. 2014a. « Communiqué from National Chief Shawn Atleo: First Nations Control of First Nations Education Announcement and Federal Budget 2014 ». Ottawa : APN.

———. 2014b. « Foire aux questions » Ottawa : APN, le 7 février.

Anuik, Jonathan. 2013a. « Nourishing the Learning Spirit: Coming to Know and Validating Knowledge: Foundational Insights on *Indian Control of Indian Education* in Canada ». In *Honouring Our Children: Culturally Appropriate Approaches for Teaching Indigenous Students*, éd. J. Reyhner et coll. Flagstaff : Northern Arizona University.

———. 2013b. « Teachers and Gender and Sexuality: Lessons on Place and Citizenship from Concepts of Childhood in Canadian History ». Dans *Foundations in Teacher Education: A Canadian Perspective*, éd. T.M. Christou et S.M. Bullock. Ottawa : Association canadienne pour la formation des enseignants.

———. 2014. « Indian Control of Indian Education at 40: Assessment of First Nations Education Policy in the Post-control Era ». *Alberta Journal of Educational Research* 60 (2).

Anuik, Jonathan et Marie Battiste. 2008. « Animating the Spirit in Aboriginal Lifelong Learning: Report of the May 2007 Banff Dialogue for Animation Theme Bundle 2 — Comprehending and Nourishing the Learning Spirit ». Rapport préparé pour le Centre du savoir sur l'apprentissage chez les Autochtones, en partenariat avec le Conseil canadien sur l'apprentissage, Saskatoon (Saskatchewan). Non publié.

Anuik, Jonathan., Marie Battiste et N. George. 2008. « Nourishing the Learning Spirit: A Final Summary Report on the Literature Reviews Conducted by Animation Theme Bundle 2 ». Rapport préparé pour le Centre du savoir sur l'apprentissage chez les Autochtones, en partenariat avec le Conseil canadien sur l'apprentissage. Saskatoon (Saskatchewan). Non publié.

Anuik, Jonathan., Heather Williamson et Isobel M. Findlay. 2009. *Linking, Learning, Leveraging: Sustainable Social Economy Organizations in Rural Southeast Saskatchewan: A Research Report*. Saskatoon (Saskatchewan) : Community-University Institute for Social Research.

Barrera Osorio, Felipe, H. A. Patrinos et Tazeen Fasih, avec Lucrecia Santibanez. 2009. *Decentralized Decision-Making in Schools: The Theory and Evidence on School-Based Management.* Washington, DC : Banque mondiale.

Battiste, Marie. 1986. « Micmac Literacy and Cognitive Assimilation ». Dans *Indian Education in Canada*, vol. I, *The Legacy*, éd. J. Barman, Y. Hébert et D. McCaskill. Vancouver : UBC Press.

———. 2000. « Maintaining Aboriginal Identity, Language, and Culture in Modern Society ». Dans *Reclaiming Indigenous Voice and Vision*, éd. Marie Battiste. Vancouver : UBC Press.

———. 2002. *Indigenous Knowledge and Pedagogy in First Nations Education: A Literature Review with Recommendations.* Ottawa : Groupe national de travail sur l'éducation et le ministre Affaires indienne et du Nord Canada..

Bell, D., K. Anderson, T. Fortin, J. Ottmann, S. Rose, L. Simard, et coll. 2004. *Sharing Our Success: Ten Case Studies in Aboriginal Schooling*. Kelowna (Colombie-Britannique) : Society for the Advancement of Excellence in Education.

Bennett, Paul W. 1990. « 'Little Worlds': The Forging of Social Identities in Ontario's Protestant School Communities and Institutions, 1850-1930 ». Thèse de doctorat, Institut d'études pédagogiques de l'Ontario, Université de Toronto.

———. 2012. « The 'Corporate' School Board: What Can Be Done to Restore Responsible Trusteeship? » *Educhatter's Blog,* le 25 novembre. Offert en ligne à http://educhatter.wordpress.com/2012/11/25/the-corporate-school-board-what-can-be-done-to-restore-responsible-trusteeship/.

Beswick, Aaron. 2013. « Woman wants son, 8, to have access to Mi'kmaq education ». *Chronicle Herald* (Halifax [Nouvelle-Écosse]), le 12 septembre.

Bruns, Barbara, Deon Filmer et Harry Anthony Patrinos. 2011. *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms.* Washington, DC : Banque mondiale. Offert en ligne à https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2270.

Canada 1996. Commission royale sur les peuples autochtones. *Looking Forward, Looking Back.* Ottawa : Gouvernement du Canada.

———. 2000. Vérificateur général du Canada *Rapport du vérificateur général du Canada.* Ottawa : Chambre des communes.

———. 2004. Vérificateur général du Canada *Rapport du vérificateur général du Canada.* Ottawa : Chambre des communes.

———. 2009. Directeur parlementaire du budget. *The Funding Requirement for First Nations Schools in Canada*. Ottawa : Bureau du dirigeant principal de l'information

———. 2011a. Parlement. Sénat. Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. *La réforme de l'éducation chez les Premières nations : de la crise à l'espoir.* Ottawa :

———. 2011b. Vérificateur général du Canada *Rapport du vérificateur général du Canada.* Ottawa : Chambre des communes.

———. 2012a. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. « Rédaction d'une loi sur l'éducation des Premières Nations : Guide de discussion » Ottawa :

———. 2012b. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. *Cultiver l'esprit d'apprentissage chez les élèves des Premières Nations : Rapport du Panel national sur l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations pour les élèves dans les réserves* Ottawa :

———. 2012c. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. Évaluation sommative du Programme d'éducation primaire et secondaire dans les réserves – Rapport final Ottawa :

———. 2013a. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. Élaborer une loi sur l'éducation des Premières Nations – Plan pour l'ébauche d'une loi. Ottawa, juillet.

———. 2013b. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. « Éducation (Aperçu) ». Ottawa :

———. 2013c. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. *Travaillons ensemble pour les élèves des Premières Nations – Une ébauche de projet de loi sur l'éducation des Premières Nations*. Ottawa, octobre.

Cannon, K. A. 1994. « Indian Control of Indian Education : The Evolution of Primary and Secondary Education for Native Students in Ontario, 1972-1993 ». Thèse de maîtrise, Université Trent.

Cappon, Paul. 2008. « Measuring Success in First Nations, Inuit and Métis Learning ». *Policy Options* (mai) : p. 60-66.

Carpenter, Lenny. 2014. « Feds announce $1.9 billion for First Nations education ». *Wawatay News* (Sioux Lookout [Ontario]), le 28 février.

Carr-Stewart, Sheila et Larry Steeves. 2009. « First Nations Education Governance – A Fractured Mirror ». *Canadian Journal of Educational Administration and Policy* 97 (le 10 décembre).

Castagano, A. et B. Brayboy. 2011. « Culturally Responsive Schooling for Indigenous Youth: A Review of the Literature ». *Alberta Journal of Educational Research* 78 (4). p. 941-993.

Cayo, Don. 2013. « B.C. is the best of the bad when it comes to First Nations education ». *Vancouver Sun,* le 2 octobre.

CBC News Montréal. 2014. « Kahnawake Mohawks unhappy with First Nations Education Act ». Février 28.

CCA (Conseil canadien sur l'apprentissage) 2007. *Redéfinir le mode d'évaluation de la réussite de l'apprentissage chez les Premières nations, les Métis et les Inuits*. Ottawa : CCA.

———. 2009. État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada – Une approche holistique de l'évaluation de la réussite. Ottawa : CCA.

Chabot, Lise. 2005. « Engaging First Nations as Parents in Education: An Examination of Best Practices ». Exposé de position. Toronto : Chefs de l'Ontario.

Chefs de l'Ontario. 2011. *Our Children, Our Future, Our Vision: First Nation Jurisdiction over First Nation Education in Ontario*. Toronto : Chefs de l'Ontario.

Coleman, Peter. 1984. « Improving Schools by School-Based Management ». *McGill Journal of Education* 19 (1) : p. 25-43.

Demmert, William G. et John C. Towner. 2003. « A Review of the Research Literature on the Influences of Culturally-Based Education on the Academic Performance of Native American Students ». Document final, Portland, OR : Northwest Regional Education Laboratory. Offert en ligne à http://educationnorthwest.org/webfm_send/196.

Dolski, Megan. 2013. « First Nations reject education blueprint ». *StarPhoenix* (Saskatoon), le 25 juillet.

Elliott, Patricia. 2012. « Community Schooling and First Nations and Métis Education: Community Perspectives ». Regina, SK: Real Renewal, Joint Task Force on First Nations and Métis Education, le 27 novembre.

Evitts, Trina. 2007. « Mandating Inclusion: The Paradox of Community Schooling in Saskatchewan ». Thèse de maîtrise, Université de Regina.

Fabian, Sabrina. 2013. « Native high school graduation rates soar in Nova Scotia ». *CBC News Nova Scotia,* le 30 octobre.

Fallon, Gerald et Jerald Paquette (2012). « A Critical Analysis of Self-Governance Agreements Addressing First Nations Control of Education in Canada ». *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, numéro 132 (le 11 avril).

CCEPN (Comité de coordination de l'éducation des Premières Nations). 2013. « Canada's proposed National Education Act is NOT an act of reconciliation ». Communiqué de presse. Vancouver Ouest (Colombie-Britannique) : CCEPN.

Fong, Francis et Sonya Gulati. 2013. « Employment and Education among Aboriginal Peoples ». Toronto : TD Economics, le 7 octobre.

French, Janet. 2014. « Fight to retain education control, First Nations told ». StarPhoenix (Saskatoon), le 27 février.

Friesen, Joe. 2013. « Gap widens between aboriginals, other Canadians in education . *Globe and Mail*, le 8 octobre.

Galloway, Gloria. 2014a. « Cracks forming in Tories' First Nations education plan ». *Globe and Mail*, le 21 mars.

———. 2014b. « First Nations leaders split over bill ». *Globe and Mail*, le 28 avril.

Galloway, Gloria et Adrian Morrow. 2013. « AFN seeks premiers' help with overhaul of native education ». *Globe and Mail*, le 24 juillet.

Galway, Gerald, Bruce Sheppard, John Weins et Jean Brown. 2013. « The Impact of Centralization on Local School District Governance in Canada ». *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, numéro 145 (le 18 septembre).

Goddard, J. et C. Shields. 1997. « An Ethnocultural Comparison of Empowerment in Two Districts: Learning from an American Indian and Canadian First Nation School District ». *Journal of American Indian Education* 36 (2) : p. 19-45.

Graveland, Bill. 2014. « Harper: School plan '' historic '' ». *Chronicle Herald* (Halifax [Nouvelle-Écosse]), le 8 février.

Greene, Crystal. 2014. « Social media responds to new First Nations Education Act ». *CBC News Aboriginal*, le 7 février. Offert en ligne à http://www.cbc.ca/news/aboriginal/social-media-responds-to-new-first-nations-education-act-1.2528108.

Haig-Brown, C. 1995. *Taking Control: Power and Contradiction in First Nations Adult Education*. Vancouver : UBC Press.

Hanushek, Eric A. et Dale W. Jorgenson. 1996. *Improving America's Schools: The Role of Incentives*. Washington, DC : National Academic Press.

Hanushek, Eric A. et Ludger Woessmann. 2007. « The Role of Education Quality in Economic Growth ». World Bank Policy Research Paper 4122. Washington, DC : Banque mondiale.

Harper, Stephen. 2014. *Loi donnant aux Premières Nations le contrôle de l'éducation des Premières Nations*. Ottawa : Cabinet du Premier ministre du Canada.

Hill, Andrea. 2013. « Funding needed but leave education standards to us, say Aboriginal leaders ». *Calgary Herald,* le 8 juillet.

Hill, Vince. 2014. « The Director's Cut on 21st Century Learning ». Article de blogue, *Credenda Virtual Learning School*, le 14 mars. Offert en ligne à http://www.newadventuresatwilkes.blogspot.ca.

Hurton, Gerry. 2009. « School-Based Performance Indicators ». Ottawa : Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations

Ibbitson, John et Gloria Galloway. 2013a. « Ottawa hinges funds for native schools on chiefs' support for education act ». *Globe and Mail*, le 10 décembre.

———. 2013b. « Ottawa set to enforce standards for schools on reserves ». *Globe and Mail*, le 23 octobre.

INM Collective. 2014. « We Are the '' Uninvited '': Blue Dots and the FNEA ». Le 12 février. Offert en ligne à http://www.nationsrising.org.

Johnson, Bruce. 2004. « Local School Micropolitical Agency: An Antidote to New Managerialism ». Hawke Research Institute Working Paper 26. Magill : Université de l'Australie du Sud.

Kavanagh, Barbara. 1999. *First Nations Schools: Reflecting Communities through Governance Structures, Parental Involvement Programs and School Calendars.* Vancouver : Association des écoles des Premières Nations, Colombie-Britannique.

———. 2002. *The Role of Parental and Community Involvement in the Success of First Nations Learners: A Review of the Literature.* Ottawa : Affaires indiennes et du Nord canadien, Groupe de travail national du ministre sur l'éducation des Premières Nations

King, Hayden. 2013. « Why is Ottawa consigning First Nations to an inferior education? » *Globe and Mail*, le 11 décembre.

Laboucane, Robert. 2010. « Canada's Aboriginal Education Crisis ». *Windspeaker* 28 (7) : p. 18-19;

Lewington, Jennifer. 2012. « In Nova Scotia, A Mi'kmaw Model for First Nation Education ». *Education Canada*, numéro thématique, 2012. Toronto : Association canadienne d'éducation.

Little Bear, Leroy. 2000. « Jagged Worldviews Colliding ». Dans *Reclaiming Indigenous Voice and Vision*, éd. M. Battiste. Vancouver : UBC Press.

Littlejohn, C. I. 1983. « The Historical Background of the Indian and Northern Education Program ». Diss. de doctorat, Université de Calgary.

Maguire, Patrick. 2003. *District Practices and Student Achievement: Lessons from Alberta.* Kelowna (Colombie-Britannique) : Society for the Advancement of Excellence in Education.

McBeath, Angus. 2003. « Choice, Accountability, and Performance in Public Schools: How Edmonton Does It and Why ». Présentation à Atlantic Institute for Market Studies and Society for the Advancement of Educational Excellence, Halifax (Nouvelle-Écosse), le 11 juillet.

McCue, Harvey. 1999. « Self-Government Agreements and Jurisdiction in Education ». Ottawa : Harvey McCue & Associates.

Mendelson, Michael. 2008. *Improving Education on Reserves: A First Nations Authority Act.* Ottawa : Caledon Institute for Social Policy, juillet

Mi'kmaq Spirit. 2013. « Mi'kmaw Spirituality — Talking Circles ». Offert en ligne à http://www.muiniskw.org/pgCulture2c.htm.

Mi'kmaw Kina'matnewey. 2013. « Return of Education Jurisdiction to the Mi'kmaq ». Sydney (Nouvelle-Écosse) : Première Nation Membertou

Miller, J. R. 1996. *Shingwauk's Vision: A History of Native Residential Schools*. Toronto : University of Toronto Press, 2002.

Moon, J. Donald. 1993. *Constructing Community: Moral Pluralism and Tragic Conflicts.* Princeton, NJ. : Edinburgh University Press :

Neal, Richard G. 1991. *School-Based Management: Detailed Guide for Successful Implementation.* Bloomington, IA : National Educational Service.

FIC (Fraternité des Indiens du Canada). 1972. « Indian Control of Indian Education ». Document de politique présenté au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Ottawa :

Ouchi, William G. 2008. *Making Schools Work: A Revolutionary Plan to Get Your Children the Education They Need.* New York : Simon and Schuster.

Paquette, Jerry. 1986. « Aboriginal Self-Government and Education in Canada ». Kingston (Ontario) : Université Queen's, Institute of Intergovernmental Relations.

Paquette, Jerry et Gerald Fallon. 2010. *First Nations Education Policy in Canada: Progress or Gridlock?* Toronto : University of Toronto Press, 2002.

Rae, Judith. 2014. « Behind the Numbers: Harper's New Funding of the First Nations Education Act ». *Blogue Olthuis Kleer Townshend (OKT)*, le 14 février. Offert en ligne à http://www.oktlaw.com.

Raham, Helen. 1998. « Building School Success through Accountability ». Policy Options (juillet-août) : p. 13-17.

Richards, John. 2013. *Why Is BC Best? The Role of Provincial and Reserve School Systems in Explaining Student Performance*. Institut C.D. Howe, commentaire 390. Toronto : Institut C.D. Howe Octobre.

———. 2014. *Are We Making Progress? New Evidence on Aboriginal Education Outcomes in Provincial and Reserve Schools*. Institut C. D. Howe, commentaire 408. Toronto : Institut C. D. Howe Avril.

Richards, John et Megan Scott. 2009. *Aboriginal Education : Strengthening the Foundations.* Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Sheppard, Bruce, Gerald Galway, Jean Brown et John Weins. 2013. *School Boards Matter: Report of the Pan-Canadian Study of School District Governance*. Ottawa : Association canadienne des commissions/ conseils scolaires, 2013.

Sherritt, Angela. 2014. « Blue dots becoming symbol for First Nations Education Act resistance ». *CBC News Aboriginal*, le 12 février.

Statistique Canada. 2006. « Labour Force Activity (8), Aboriginal Identity (8), Highest Certificate, Diploma or Degree (14), Area of Residence (6), Age Groups (12A), and Sex (3) for the Population 15 Years and Over...2006 Census of Population ». Cat. 97-560-X2006031. Ottawa, le 4 mars.

Taber, Jane. 2014. « Plan would give First Nations control over education ». *Globe and Mail*, le 8 février.

Taylor, D. et S. Wright. 2003. « Do Aboriginal Students Benefit from Education in Their Heritage Language? Results from a Ten-Year Program of Research in Nunavik ». *Alberta Journal of Educational Research* 23 (1) : p. 1-24.

Wesley-Esquimaux, Cynthia. 2004. « Reclaiming the Circle of Learning: Report on First Nations Governance of Education ». Toronto : Ontario Council of Chiefs.

Woods, Michael. 2013. « First Nations leaders fear First Nation Education Act will be federally imposed without adequate consultation ». *Postmedia News*, le 1er avril. Offert en ligne à http://www.firstperspective.ca/index.php/news/103-first-nations-leaders-fear-first-nation-education-act-will-be-federally-imposed-without-adequate-consultation.

Banque mondiale. 2005. *East Asia Decentralizes*: *Making Local Government Work.* Washington, DC : Banque mondiale.

Qui nous sommes

À l'interne, l'IPN cherche à être aussi « dégraissé » que possible, une grande partie du travail étant confié par contrat à des experts dans les domaines à l'étude. Cette approche permet d'éviter les risques associés aux groupes de réflexion et aux gros organismes bureaucratiques. Elle donne aussi à l'IPN davantage de souplesse dans un large éventail d'enjeux, pendant le renforcement de l'expertise maison et régionale, par l'appariement de jeunes cerveaux lors de placements temporaires et de travaux spécifiques sur des projets, et ce, avec des experts talentueux qui peuvent les guider et les encadrer.

Certains des acteurs clés dans ce modèle et leurs rôles se trouvent ci-dessous :

Conseil d'administration : détermine les orientations stratégiques et demande au chef de la direction de rendre des comptes.

Chef de la direction : recommande des orientations stratégiques, élabore des plans et processus, assure et répartit les ressources aux fins déterminées.

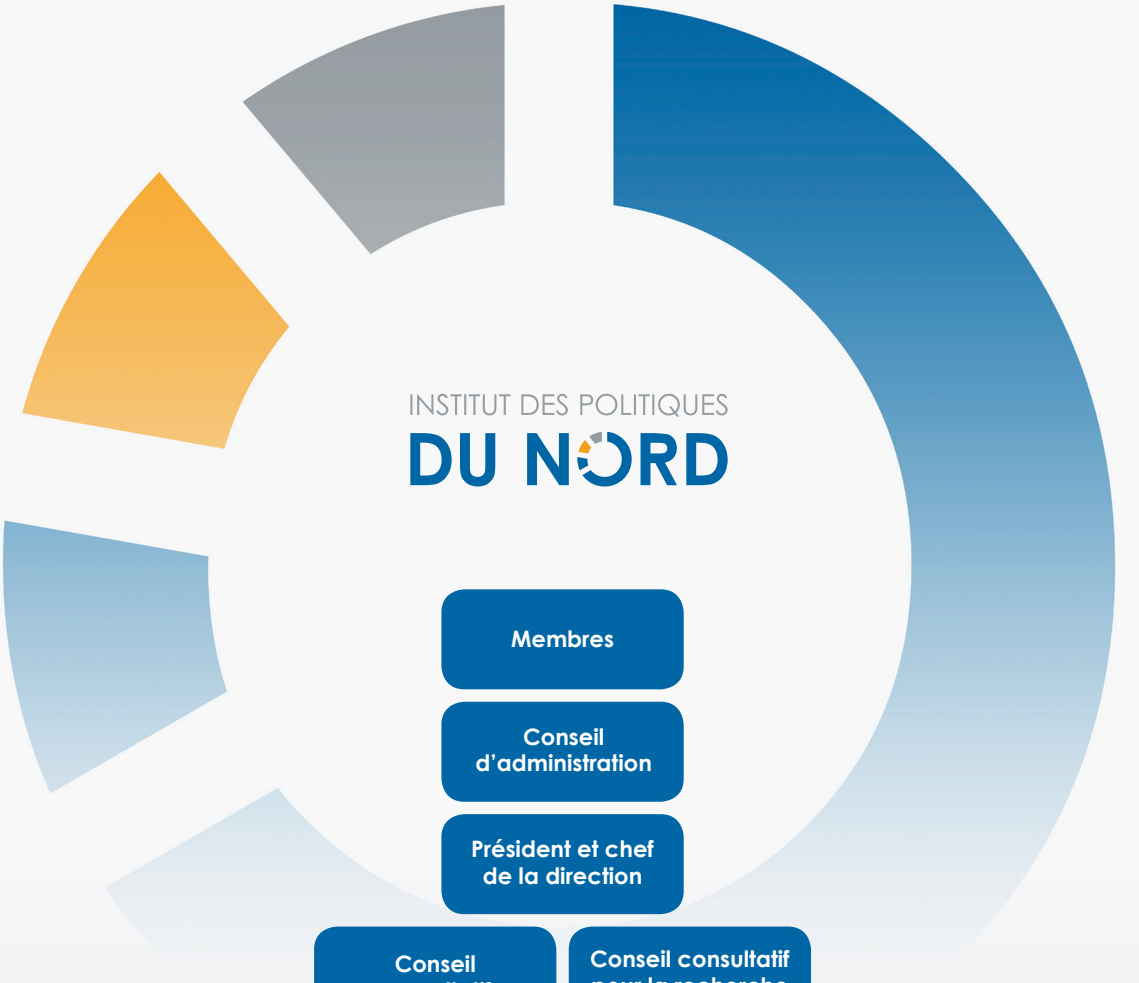
Conseil consultatif : groupe de personnes engagées et qui s'intéressent à aider l'IPN, mais non à le diriger. Chefs de files dans leurs domaines, ils guident l'orientation stratégique et y apportent une contribution; ils font de même en communication ainsi que pour les chercheurs ou personnes-ressources de la collectivité élargie. Ils sont pour de l'IPN une « source de plus mûre réflexion » sur l'orientation et les tactiques organisationnelles globales.

Conseil consultatif pour la recherche : groupe de chercheurs universitaires qui guide et apporte une contribution en matière d'orientations potentielles de la recherche, de rédacteurs possibles, d'ébauches d'études et de commentaires. C'est le « lien officiel » avec le monde universitaire.

Évaluateurs-homologues : personnes qui veillent à ce que les articles spécifiques soient factuels, pertinents et publiables.

Rédacteurs et chercheurs associés : personnes qui offrent, au besoin, une expertise indépendante dans des domaines spécifiques de la politique.

Tables rondes et outils permanents de consultation – (grand public, intervenants gouvernementaux et communautaires) : moyens qui assurent que l'IPN demeure sensible à la collectivité, puis reflète les priorités de CELLE-CI et ses préoccupations lors de la sélection des projets.



INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

Membres

Conseil d'administration

Président et chef de la direction

Conseil consultatif

Conseil consultatif pour la recherche

Directeur de l'exploitation

Adjoint au président

Analystes des politiques Sudbury

Analystes des politiques Thunder Bay

Coordonnateur des communications

Coordonnateur des relations avec les intervenants

Étudiant

Stagiaires

Experts

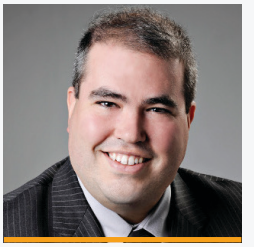
Les fonctionnaires en résidence

Lecteurs et réviseurs

Rédacteurs à contrat

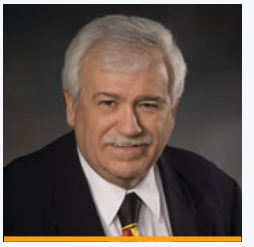
Conseil d'administration

Florence Bailey



Dominic Giroux

Martin Bayer

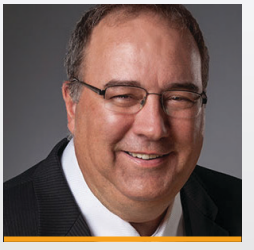


Dr. George C. Macey

Thérèse Bergeron-Hopson

Hal J. McGonigal

Dr. Harley d'Entremont



Doug Murray

Madge Richardson

Ray Riley

Chef de la direction

Charles Cirtwill

Conseil consultatif

Ron Arnold
Murray Coolican
Barbara Courte Elinesky
Brian Davey
Tony Dean
Don Drummond

Conseil consultatif pour la recherche

John Allison
Randy Battochio
Jonathan Dewar
Livio Di Matteo
Dr. Morley Gunderson
Anne-Marie Mawhiney
S. Brenda Small

NORTHERN POLICY INSTITUTE | INSTITUT DES POLITIQUES DU NORD

Cette page est intentionnellement laissée en blanc

NORTHERN POLICY INSTITUTE | INSTITUT DES POLITIQUES DU NORD

northernpolicy.ca