

La “gouvernance” de l’éducation au Canada : tendances et significations

CLAUDE LESSARD

en collaboration avec André Brassard

Faculté des sciences de l’éducation de l’Université de Montréal
C.P. 6128, Succursale Centre-Ville,
Montréal, Qc, H3C 3J7, Canada

Ce texte entend étudier les politiques éducatives des provinces et territoires canadiens sous l’angle de la gouvernance et de son évolution. Comment, selon le cadre législatif et réglementaire, le pouvoir sur l’éducation s’exerce-t-il au Canada dans les différentes provinces et territoires ? Comment le caractériser ? S’est-il transformé au cours des années 1990 ? Peut-on identifier des tendances communes à l’ensemble des entités politiques étudiées ? Y a-t-il même quelque chose qui puisse prétendre au statut de tendance canadienne ou, au contraire, est-il préférable de distinguer des évolutions distinctes, spécifiques des diverses provinces et territoires ou des sous-groupes de ces entités, qu’on pourrait interpréter en référence aux traditions éducatives, culturelles ou politiques de chaque province et territoire ?

Cet article amorce des réponses fondées sur l’analyse de données empiriques provenant d’études de cas (d’environ 25 pages chacune) sur les politiques éducatives des treize provinces et territoires du Canada ainsi que sur leur évolution¹. Une première section explicite le concept de gouvernance. Une deuxième section présente les principaux éléments de l’ossature structurelle à partir de laquelle est établie la comparaison des systèmes de gouvernance de l’éducation fondamentale dans les provinces et territoires. Cette ossature, sorte de type idéal à la Weber,

1 Couvrant la période 1990-2003, cette enquête a été entreprise à titre de sous-projet 2 d’une recherche longitudinale des politiques et des conditions affectant la vie professionnelle du personnel scolaire. Intitulée “*L’Évolution du personnel scolaire au Canada*”, elle a été financée par le Conseil Canadien de recherche en sciences sociales, par le biais de son programme des Grands Travaux de Recherche collaborative.

est susceptible de mettre en lumière les éléments stables, notamment une structure à trois paliers et l'institutionnalisation de la participation démocratique et communautaire. Ces deux éléments caractéristiques, désignés ici axe vertical et axe horizontal de la gouvernance, nous apparaissent constitutifs de l'héritage institutionnel canadien, "l'empreinte des origines" pour reprendre l'expression de Merrien (1990) et le point de départ de l'étude comparée de son évolution. Car il nous apparaît important de montrer d'emblée que la réalité canadienne en matière d'éducation se trouve en quelque sorte enchâssée dans un ensemble d'institutions, de politiques et de façons de penser les problèmes hérités du passé, qui contraignent les options politiques possibles ou l'application des décisions prises. C'est ce que véhicule la notion de "dépendance du chemin parcouru" (path dependency), issue de l'économie, adoptée et adaptée en science politique (Palier & Bonoli 1999, Merrien 2000) qui rend compte de la stabilité des institutions et de la résistance au changement, en accordant la primauté aux variables politiques institutionnelles, au poids de l'héritage politique (policy legacy). Elle met en lumière des mécanismes d'auto-renforcement d'un choix, d'une façon de faire, d'un système de pensée sur la longue durée. Elle renvoie à l'idée que l'évolution d'une institution, d'un champ d'activité ou d'un État est le produit d'une histoire et d'une conjoncture déterminées ; elle attire l'attention sur le fait qu'au fil des ans, les unités mentionnées affichent des caractéristiques propres, voire une logique politique particulière, qui font que leurs réactions à des nouveautés, des perturbations ou des incertitudes ne sont ni totalement aléatoires ni imprévues ni nouvelles, mais participent d'une logique historique que le bon analyste est en mesure de dégager. D'où l'idée de dépendance du chemin parcouru.

Une troisième section, identifie et décrit les principales tendances de la gouvernance de l'éducation. La dernière section analyse la signification de ces tendances.

La "gouvernance"

Le terme gouvernance est à la mode, en voie d'être naturalisé dans la langue de tous les jours. Il n'est pas innocent pour autant ni univoque. Aucune définition de la gouvernance ne fait consensus. Néanmoins son centre est l'idée que les gouvernements actuels des États du Nord et du Sud n'ont pas ou plus le monopole de la puissance légitime, que d'autres instances peuvent et doivent contribuer au maintien de l'ordre et participer à la régulation économique et sociale. En ce sens, la gouvernance est liée à la capacité de coordonner des activités interdépendantes et ou de réaliser le changement sans l'autorité légale de l'ordonner. Si le gouvernement concerne les élus ou les représentants légitimes, la gouvernance traduit l'élargissement du cercle décisionnel à d'autres acteurs, secteurs

ou organisations. Elle donne à penser que sont accrues la légitimité des décisions, l'efficacité et l'efficience de la gestion de leur application. Elle est une façon de concevoir une structuration de la politique fondée sur des réseaux d'organisations et d'acteurs qui pénètrent divers lieux de pouvoir, locaux, intermédiaires ou centraux. Dans cette vision politique, l'État est un partenaire associé à d'autres acteurs avec lesquels il assume une coresponsabilité, partage de l'autorité, des risques et investit comme eux des ressources. L'État devient aussi plus stratège.

Chercher à passer du gouvernement à la gouvernance révèle un problème ou, si on préfère, un État, incarnation de la sphère publique, en crise. Rappelons que la commission trilatérale en 1975, dans son rapport *Governality of Democracies*, indiquait que la crise de l'État était le fait de la fracture entre l'augmentation des demandes sociales et son manque de ressources. Pour sortir de cette crise qui rend les démocraties ingouvernables, il importe, suivant ce point de vue, de passer d'un État redistributif à un État qui favorise la libéralisation, la déréglementation des marchés et la privatisation du secteur public. On le constate, la gouvernance est marquée au sceau des thèses libérales (Saldomando 2000, 3).

La gouvernance, ainsi que la décrit Van Haecht (2004), couvrirait un ensemble de phénomènes révélateurs d'une perte de légitimité et de centralité de la sphère publique et de la moindre efficacité et efficience de l'action publique. Au plan prescriptif, la "bonne" gouvernance indique une voie de sortie de crise pour l'État Providence, désormais saisi comme ingouvernable. Cette bonne gouvernance voudrait que l'État dorénavant cède une part de ses compétences à d'autres acteurs, se transforme en médiateur et travaille en réseaux. Ainsi, selon Merrien (1998, 63), "la nouvelle (la bonne) gouvernance se caractérise par le passage de la tutelle au contrat, de la centralisation à la décentralisation, de l'État redistributif à l'État régulateur, de la gestion du service public à la gestion selon les principes du marché, de la 'guidance' publique à la coopération des acteurs publics et des acteurs privés, etc."

Pour Van Haecht, au plan analytique, la notion de gouvernance interroge le poids relatif des facteurs de convergence associés à la mondialisation ou à la globalisation, par rapport à l'héritage institutionnel des sociétés et de leur système politique. S'agit-il d'une évolution irrésistible et inévitable, uniforme dans ses orientations et qui s'impose à tous les États ? Est-il possible que les États continuent à se développer à partir de leurs caractéristiques propres, ancrées dans leur histoire, rendant certaines options possibles ou impossibles ? Dans ce cas, peut-on penser que la notion de gouvernance est d'usage rhétorique, ne réussissant pas toujours à vaincre la résistance de la vieille notion de service public en éducation ?

Suivant Gilbert (2003), la gouvernance puise sa légitimité principalement à deux sources : la démocratie libérale et la démocratie participative. Dans le

premier cas, plus dominant que le second, c'est le néolibéralisme qui est mis à contribution : les États démocratiques contemporains, voués au bien-être de leurs citoyens, doivent être compétitifs dans le monde et leurs économies nationales, pour entrer en concurrence, doivent attirer des capitaux étrangers et favoriser l'innovation technologique. Pour réussir, l'État doit mettre en place des modes de gouvernance marquées au coin de la concurrence et de l'imputabilité : des quasi-marchés pour les services, davantage d'imputabilité des acteurs, des modes contractuels de relations entre les instances et les acteurs –contrats de performance–, la décentralisation, l'extension des possibilités de choix par les usagers, afin d'instaurer une approche client au sein du secteur public, etc. Dans cette vision fondée sur le libéralisme, la gouvernance de l'État a pour but de gérer au mieux les ressources économiques et sociales, d'ajuster la société et l'économie aux réalités de la mondialisation, d'accroître l'efficacité institutionnelle, notamment celle des organisations étatiques. Ainsi, marché et État démocratique se soutiennent mutuellement, le premier fournissant au second les moyens de produire les résultats politiques requis.

Selon Gilbert (2003) et Saldomando (2003), on peut penser une gouvernance démocratique préoccupée de rapports entre la démocratie et le marché évoluant vers l'équité et la justice sociale. Suivant ce point de vue, qui renoue avec le souci d'une démocratie de la base et de la solidarité sociale, la gouvernance devrait corriger la faiblesse de la participation démocratique liée à l'injustice sociale. Dans ce cadre, une bonne gouvernance redistribue le pouvoir et intègre les groupes exclus ; elle contribue à l'autorisation (empowerment) de divers acteurs et à l'accroissement de leur capacité institutionnelle et politique, valorisant aussi la construction de compromis et de consensus locaux. Dans cette vision, la décentralisation est un outil de prise en charge locale et d'élargissement d'un pouvoir démocratique proche des acteurs et de leurs préoccupations.

On le voit, le thème de la gouvernance concerne l'articulation du marché, de l'État et de la société civile. Il est, aujourd'hui, fortement enchâssé dans des idéologies et des prescriptions et demande un usage prudent. Notons que cette notion porte sur la capacité de l'État à coordonner des activités interdépendantes, à réaliser un changement sans l'autorité légale de l'ordonner, tout en cherchant à élargir la décision à d'autres acteurs, secteurs ou organisations, pour accroître sa légitimité, l'efficacité et l'efficience de la gestion de son application. L'héritage institutionnel canadien en matière de gouvernance éducative comporte, on le verra, une forte dimension de participation démocratique locale et communautaire.

La gouvernance de l'éducation au Canada : ses éléments essentiels

Au Canada, l'éducation est une responsabilité des provinces et des territoires et ne relève pas du gouvernement fédéral, lequel n'a aucune autorité sur l'enseignement primaire et secondaire. Il n'y a pas de politique canadienne de l'éducation obligatoire, même si des mandarins fédéraux rêvent depuis plusieurs décennies de mettre en place –au nom du développement de la main-d'œuvre et de la globalisation de l'économie qui sont responsabilités fédérales– une telle politique nationale. L'éducation relève des provinces et des territoires –leur statut de quasi-provinces fait que dans la suite du texte, nous parlerons de provinces. Qu'en est-il, dans ces juridictions, de l'ossature structurelle des responsabilités et des pouvoirs ?

Une structure à trois échelons

Historiquement, la gouvernance du système éducatif par l'autorité publique s'exerce à travers : l'autorité provinciale, la commission scolaire ou district –instance intermédiaire locale ou régionale– et l'établissement.

L'autorité centrale est, selon les cas, soit le Parlement provincial, soit le gouvernement, soit le ministère de l'Éducation, soit le Ministre. En général, il lui revient de définir les orientations, les priorités du système et les services éducatifs offerts aux élèves, de promulguer les normes centrales de formation et de titularisation des personnels scolaires, de prescrire les finalités et objectifs des programmes d'études, de formuler des normes de cheminement des élèves et les modalités d'évaluation et de sanction de leurs études. Ainsi qu'on le constate plus loin, la tendance est au renforcement de l'autorité centrale en ces matières et non à leur atténuation au profit des instances intermédiaires ou locales.

La commission scolaire (ou le district), instance intermédiaire, a un statut juridique qui en fait, dans bien des provinces, une entité décentralisée. Administrée par un conseil de commissaires élus par la population du territoire, elle exerce les responsabilités et pouvoirs que lui confie la loi, délibère et décide et, jusqu'à récemment, avait la capacité de taxer. Compétente sur un territoire donné, elle s'assure que tous les élèves sous sa juridiction reçoivent les services éducatifs auxquels ils ont droit, en conformité avec les orientations, les prescriptions et les encadrements définis et imposés par l'autorité centrale.

L'établissement –c'est-à-dire au Québec, l'école, le centre de formation des adultes ou le centre de formation professionnelle– a pour mission de dispenser les services éducatifs requis aux personnes qui y ont droit. Création de la commission scolaire, il est encadré par elle et leurs rapports sont marqués par la dialectique du soutien et du contrôle.

Cette ossature structurelle de gouvernance à trois paliers se retrouve dans toutes les provinces. Elle est première, l'évolution historique a déployé les caractéristiques de chaque palier et la conjoncture a influencé leur importance relative et divers cycles de centralisation et de décentralisation. Deux ensembles de questions ou d'enjeux sont à distinguer, relatifs au curriculum et au financement, donnant lieu à des évolutions particulières des rapports entre les trois paliers du système, de centralisation et de décentralisation et, aussi, de type de contrôle.

En ce qui concerne le curriculum, a été mentionné, en amont, le rôle déterminant de l'autorité centrale dans la définition des finalités et des objectifs des programmes d'études et, en aval, son contrôle a posteriori.

Le financement, depuis au moins cinquante ans, tend à être de plus en plus centralisé dans chaque province. Les crédits de dépense pour le système éducatif sont votés annuellement par le Parlement provincial. Si autrefois, une part importante du financement relevait de la commission scolaire, engendrant des inégalités entre territoires, l'évolution, dans la seconde moitié du XX^e siècle, a montré une prise en charge progressive de la part la plus grande du financement par les gouvernements provinciaux, à la fois pour assurer une certaine équité sociale et pour contrôler la croissance des coûts.

Une structure caractérisée par la participation démocratique

Ce qui précède pourrait laisser croire à une forte régulation verticale du système éducatif des provinces et territoires. Si la tendance, on le verra plus loin, va en ce sens, l'"empreinte des origines" (Merrien 1990, 2000) et l'héritage historique ne sont pas aussi nettement et exclusivement bureaucratiques et centralisés. Chaque palier de la structure de gouvernance a été conçu comme le lieu d'une participation démocratique. La commission scolaire et, plus récemment, l'établissement sont le lieu de la participation de la communauté régionale ou locale. Au Québec, la responsabilité ministérielle en matière d'éducation remonte au début des années 1960 et l'autorité centrale repose ultimement sur un ministre élu, imputable démocratiquement devant le Parlement provincial. De même, les commissaires qui administrent le palier intermédiaire sont aussi des élus et détiennent une légitimité démocratique. La conception dominante de l'établissement depuis au moins vingt à trente ans au Canada est, en revanche, inspirée d'une idéologie communautariste.

La gouvernance de l'éducation au Canada s'exerce à la fois par la formulation de normes (contrôle a priori et a posteriori) de l'autorité centrale et de la commission scolaire et par un système de participation démocratique et communautaire qui, traditionnellement et idéologiquement, a été important. Qu'advient-il dans cette ossature de l'héritage du passé ? Dans quel sens la gouvernance de l'éducation évolue-t-elle ?

Les principales tendances d'évolution de la gouvernance de l'éducation

Un quatrième palier et "une stratégie pancanadienne de base" axée sur l'obligation de résultats et l'imputabilité ?

Créé par les provinces et les territoires en 1967 afin d'être le porte-parole de l'éducation au Canada, de faciliter la concertation interprovinciale ainsi que l'échange avec le gouvernement fédéral et les organisations éducatives pancanadiennes, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) manifeste une volonté partagée de soumettre l'éducation dans chacune des provinces et des territoires à une forme d'obligation de résultats, formulée dans le langage des indicateurs et des standards de performance, mettant l'accent sur des résultats chiffrés ou au moins sur une progression vers ces résultats. Dans la déclaration de Victoria (1999), les ministres de l'Éducation des provinces et des territoires sont convenus de trois premières priorités : celle accordée aux résultats de l'éducation ; l'échange de renseignements sur les pratiques exemplaires ; la collaboration dans le domaine des programmes d'études. Elles sont caractéristiques d'une volonté de renforcer et d'harmoniser une gouvernance axée sur les résultats et l'imputabilité. La déclaration de Victoria est aussi explicite dans la mise en ordre de cinq pôles : "imputabilité, qualité de l'éducation, accessibilité, mobilité et réponse aux besoins des apprenantes et apprenants" (CMEC 1999).

Cet ensemble se traduit par deux actions, constitutives de ce que le CMEC nomme "la stratégie pancanadienne de base" :

- l'évaluation du rendement des élèves de 13 et de 16 ans en mathématique, en lecture et en écriture, ainsi qu'en sciences ;
- la collecte de données statistiques sur le rendement des systèmes d'éducation provinciaux.

Le CMEC gère la participation canadienne au programme PISA, il est donc le véhicule par lequel l'éducation canadienne se mesure à des standards internationaux et entend montrer sa capacité à être de niveau international (world class) et donc à s'exporter d'autant plus facilement dans diverses contrées du monde, notamment en Asie et en Amérique latine.

À ces développements, s'ajoute une initiative fédérale récente : la création du Conseil Canadien sur l'Apprentissage, doté d'un budget de 100 millions de dollars canadiens sur cinq ans. Ce Conseil, dont le directeur général fondateur fut auparavant celui du CMEC, suivra les progrès des résultats d'apprentissage, ce qui implique la construction et l'utilisation d'indicateurs pancanadiens, intégrés dans un indice composite et permettant de comparer les progrès en matière d'acquisition continue du savoir.

Ces quatre développements –la priorité accordée par le CMEC aux résultats scolaires, les consortiums en matière de curriculum, la participation canadienne au programme PISA, la mise sur pied par le gouvernement fédéral du Conseil canadien sur l'apprentissage– témoignent de l'importance accordée à une forme d'obligation de résultats en éducation, ceux-ci étant mesurés, chiffrés et reliés à des standards ou à des normes explicites. La position relative des provinces entre elles, par rapport à une moyenne canadienne ou aux autres pays de l'OCDE devient un élément important de la discussion publique sur l'éducation. Par le haut de sa pyramide, l'éducation canadienne s'insère ainsi dans les cadres (ou les griffes...) de la mondialisation et est pénétrée par son éthique de la performance et de l'efficacité.

Ces développements contribuent sans conteste à une relative convergence pancanadienne des politiques éducatives des provinces et des territoires, notamment en matière de curriculum et d'évaluation. On pourrait dire que le CMEC et le Conseil canadien sur l'apprentissage dans l'avenir contribuent à la réalisation de l'œuvre de régulation et de coordination pancanadienne dont rêve le gouvernement fédéral depuis des décennies !

La modification des rapports entre les trois paliers traditionnels de la gouvernance de l'éducation

La seconde tendance concerne les rapports entre les paliers des systèmes éducatifs des provinces et des territoires et entre les acteurs internes et externes. Il n'est pas facile de la nommer. Nous sommes portés à la décrire comme une nouvelle régulation de l'éducation, hybride car elle combine plusieurs éléments qu'il est nécessaire de prendre un à un pour en comprendre la dynamique.

La réduction des commissions scolaires (school districts) unités intermédiaires

Ce phénomène est important car –voir plus haut– historiquement les commissions scolaires constituent une forme de gouvernement démocratique local. Dans certains cas et sur certains dossiers, les commissions scolaires ont pu constituer un contre-pouvoir (relatif, étant donné leur dépendance financière croissante) à l'autorité provinciale. Leur réduction et leur fusion posent la question du "local", tout comme elles interrogent la légitimité démocratique d'instances de plus en plus éloignées des établissements et des parents d'élèves.

Le tableau 1 présente l'évolution du nombre des entités intermédiaires au cours des années 1990 dans les 10 provinces canadiennes. On constate partout une réduction significative du nombre de commissions scolaires et leur regroupement dans des ensembles plus grands, couvrant des territoires scolaires de plus en plus vastes. Ainsi, avec le temps, tout se passe comme si nous nous éloignons de

plus en plus de la petite commission scolaire d'autrefois, gérant quelques écoles et où les relations entre les acteurs apparaissent fortement personnalisées et parfois participaient d'une culture pédagogique et éducative commune.

Tableau I : Fusion des commissions scolaires et nombre de commissions scolaires/districts scolaires par province
 (commissions scolaires francophones comprises)

Province	Année d'implantation	Législation et documents de référence	Réduction	Nombre actuel
CB	1996		De 75 à 59	60
Alberta	1994, 1995		De 141 à 71	66
Saskatchewan	1998, 2004		De 119 à 100	82
Manitoba	1993, 1998, 2001	Loi 14 : Public School Modernization Act	De 57 à 36	36
Ontario	1997	Loi 104 : Fewer School Boards Act	De 129 à 72	72
Québec	1997	Loi 109	De 160 à 72	72
Nouveau Brunswick	1992, 1996		De 42 à 0 De 0 à 14	14 conseils de districts
Nouvelle Écosse	1996, 2000	School Board Boundary Review (2000)	De 22 à 7	7 régionales
Île du Prince Édouard	1994		De 5 à 3	3
Terre Neuve et Labrador	1996	Loi 8 (Commission royale 1992)	De 27 à 11 De 11 à 5	5

Source : Chan & al., *Preliminary Synthesis of Trends in Education Policy in Canada*, octobre-29, 2003, manuscrit. Centre for Policy Studies in Higher Education and Training (CHET, University of British Columbia).

La fusion des commissions scolaires apparaît comme une tendance lourde. Depuis les années 1990, toutes les provinces cherchant à réduire leur déficit budgétaire ont entrepris de vastes programmes de compressions budgétaires en éducation. Ces compressions ont eu lieu dans un moment de remise en question des modèles administratifs traditionnels du secteur public, de fortes interrogations ont été exprimées sur la bureaucratisation de l'éducation et sur l'efficacité et l'efficience du palier intermédiaire et des cadres qui y travaillent. L'éducation a importé le questionnement prévalant dans le secteur privé sur le "cadre intermédiaire" (middle-management). La fusion des commissions scolaires, dans la plupart des

cas, a été accompagnée d'une réduction significative de la bureaucratie intermédiaire ou d'une tentative de la réduire.

La déconfessionnalisation

Le deuxième phénomène est celui de la déconfessionnalisation. À Terre-Neuve et Labrador et au Québec, les fusions ont donné lieu à une restructuration du palier intermédiaire abandonnant des bases strictement religieuses. À Terre-Neuve et Labrador, il a fallu deux référendums pour modifier l'article 17 de l'entente d'intégration de la province à la Confédération canadienne. Une forte résistance des Églises catholique et de la Pentecôte a coloré le processus de déconfessionnalisation. Au Québec, la déconfessionnalisation des commissions et du système scolaire reconstruit sur une base linguistique, s'est réalisée sans difficultés majeures ni obstruction systématique des Églises catholique et protestantes. Comme si, au Québec, tous les partis politiques et une portion significative de l'opinion publique, habitant les grands centres urbains pluriethniques, reconnaissaient que la gestion du pluralisme religieux en milieu scolaire, dans l'actuelle conjoncture des chartes de droits et libertés, rendait impérieuse la fin de l'utilisation de la clause dérogatoire permettant le maintien de structures publiques confessionnelles. L'argument de la cohésion sociale au sein d'une société civile de plus en plus diversifiée et pluraliste est apparu fondé et rassembleur.

La centralisation et la décentralisation

Elles forment un couple inséparable : la seconde a besoin de la première pour se déployer et dans la plupart des systèmes éducatifs les deux processus sont observés sur différentes dimensions. Si certaines provinces, parmi les plus importantes (Alberta, Ontario, Québec) ont désormais ou depuis longtemps un financement centralisé, si d'autres cherchent des moyens de limiter les coûts de l'éducation en transférant des charges au palier intermédiaire, la centralisation du curriculum et de l'évaluation standardisée semble une tendance générale, à laquelle aucune province et aucun territoire n'échappent. Cette forte tendance est caractéristique de la gouvernance axée sur les résultats, analysée plus haut à propos du CMEC, des consortiums interprovinciaux en matière curriculaire et des programmes internationaux d'évaluation des résultats scolaires, comme PISA.

Quant à la décentralisation, il n'est pas toujours aisé d'en dégager les tendances claires. S'agit-il de décentralisation du ministère vers les commissions scolaires, des commissions scolaires vers les établissements ou les deux à la fois ? Par exemple, la Colombie-Britannique a accordé davantage de pouvoir de gestion des ressources humaines et des relations de travail aux commissions scolaires, au nom de la flexibilité managériale. L'Alberta a décentralisé à partir du milieu des années 1980 les pouvoirs de la commission scolaire d'Edmonton vers les établissements sous sa responsabilité, puisque, dorénavant, plus de 75% du

budget des écoles leur sont alloués et gérés par elles. Au Québec, les conseils d'établissement sont décisionnels sur des objets importants : le plan de réussite de l'école, son budget, sa marge de manœuvre curriculaire, ses démarches d'auto-financement et de partenariats locaux, etc.

La participation des parents

Si les commissions scolaires deviennent des entités politiques et administratives de plus en plus éloignées des milieux locaux, il peut paraître approprié de créer et de renforcer la participation parentale à la gestion des établissements scolaires. C'est ce que firent les provinces et les territoires au cours de la décennie 1990. Le tableau 2 présente les conseils d'établissement à travers le Canada.

Tout comme pour les fusions, la problématique de la participation des parents et de la communauté locale n'est pas nouvelle. La tradition nord-américaine conçoit l'école comme une institution communautaire, devant refléter les valeurs du milieu, ce qui donne droit de parole aux parents. La nouveauté des années 1990 est de rendre à la fois les parents plus actifs dans l'amélioration de l'école et des résultats des élèves et l'école –et ses acteurs– formellement imputables de leurs actes auprès d'instances externes, dont les parents. S'il y a des degrés dans cette volonté, partout l'établissement semble pénétré d'une logique managériale inspirée du "New public management", soucieuse d'efficacité et d'efficience suivant des normes externes.

Le développement des conseils d'établissement soulève plusieurs questions. En premier lieu, s'agit-il d'une stratégie pour limiter le pouvoir et l'influence des acteurs internes de l'éducation –les enseignants et les directeurs– au profit des usagers et des parents consommateurs de services éducatifs ? En second lieu, l'obligation faite un peu partout aux conseils d'établissement de produire des plans de réussite tenant compte des paramètres quantitatifs de la réussite scolaire fournis par les instances gouvernementales provinciales n'en fait-elle pas des outils de l'administration centrale –dans sa volonté d'intégration verticale des paliers du système éducatif sur des normes externes de rendement et d'efficacité ? Tout porte à croire que, sauf exception, les conseils d'établissement ne constituent ni de véritables contre-pouvoirs ni des pouvoirs dotés d'une capacité politique d'autonomie par rapport à la commission scolaire ou à l'instance provinciale. Du moins pour le moment.

En troisième lieu, dans un moment de restrictions budgétaires, les conseils d'établissement constituent-ils un outil de responsabilisation accrue des acteurs locaux pour la quête de fonds compensatoires ? Ou, comme le suggère Weiner (2003), un symptôme de privatisation furtive du financement de l'éducation publique ? En quatrième lieu, les rapports entre la commission scolaire et les établissements ont-ils été transformés par la mise sur pied des conseils d'établissement ?

Tableau 2 : Conseils d'écoles par province et territoires du Canada

Province Nom du Conseil	Année	Législation et documents de référence	Composition
Colombie Britannique School Planning Councils	2002	Loi 34 School Board Flexibility Bill	3 parents, 1 enseignant, le directeur
Alberta School Councils	1995	School Act ; revised Policy 1.8.3 (2003)	1 directeur, au moins un enseignant, 1 élève, parents d'élèves de l'école, un autre parent ou un membre de la communauté.
Manitoba Advisory Councils for School Leadership	1995, 1996	Education Administration Act	7 membres externes dont 2/3 parents et 1/3 non-parents incluant des membres de la communauté. Des enseignants et du personnel peuvent être élus, mais ne peuvent dépasser le nombre des autres membres.
Ontario School Councils	1995	Policy/Program Memorandum No. 122	Le directeur, 1 enseignant, des représentants des parents, des membres de la communauté (non-parents).
Québec Conseils d'établissement	1998	Loi 180 (1997)	Élèves, parents, enseignants, personnel et représentants de la communauté. Le directeur ex-officio. Parité interne-externe.
Nouveau Brunswick			
Nouvelle Écosse School Advisory Councils	1996		Élèves, parents, enseignants, personnel et représentants de la communauté.
Île du Prince Édouard School Councils	1995	Section 66 du School Act	Parents, enseignants et le directeur. Les élèves peuvent aussi y être représentés.
Terre Neuve et Labrador School Councils	1996	Commission Royale (1992) ; Loi 48, Section 26 de l'Education Act	
Yukon School Councils	1990	Education Act	Des parents et des membres de la communauté. Garantie de la représentation des Premières Nations.
Nunavut			
Territories du Nord-Ouest			

Source : Chan & al., *Preliminary Synthesis of Trends in Education Policy in Canada*, octobre-29, 2003, manuscript. Centre for Policy Studies in Higher Education and Training (CHET, university of British Columbia).

Les écoles, grâce à ces conseils, ont-elles gagné des marges de manœuvre et des degrés de liberté par rapport à la commission scolaire ? Il est difficile de répondre pour l'ensemble du Canada. Cependant, il semble possible de soutenir que la dynamique des relations entre le palier intermédiaire –la commission scolaire– et les écoles change pour plusieurs raisons, dont certaines ne sont pas liées à la généralisation des conseils d'établissement. Par exemple, l'avènement de la gestion décentralisée à l'échelon de l'établissement (site-base management) en Alberta (Edmonton) transforme les rapports entre la commission scolaire et les établissements : dans ce cadre, il revient aux écoles de définir leurs priorités et leurs besoins et à la commission de fournir le soutien nécessaire. Les établissements se prennent en charge et assument la responsabilité de leurs résultats, la commission scolaire assurant en théorie les moyens et en supervisant l'utilisation.

Ces trois questions se résument à une seule : la décentralisation –ou autonomie cadrée des établissements–, en multipliant les petits pouvoirs locaux, a-t-elle paradoxalement pour effet de renforcer le pouvoir central, surtout dans une conjoncture de forte centralisation curriculaire et d'évaluation ?

L'extension du choix de l'école par les parents

Un gain net de pouvoir pour les parents est l'extension des possibilités de choisir l'école de leurs enfants. L'Alberta a encore ici ouvert le chemin. En effet, en 1996, elle a éliminé les frontières dans toutes les juridictions scolaires. Grâce à cette désectorisation, tout parent albertain est libre d'inscrire son enfant là où il le désire suivant la disponibilité des places. Depuis 1994, la possibilité offerte aux parents de créer des écoles à charte –écoles privées au sein du système public– leur donne les moyens d'exercer leur droit à choisir une éducation. À ce jour, il y aurait une dizaine d'écoles à charte en Alberta.

Au cours de la dernière campagne électorale québécoise (2003), le choix de l'école a émergé comme un enjeu important, ce choix étant déjà facilité : le gouvernement du Québec finance à hauteur de 50% un réseau d'écoles privées qui regroupe 20% des effectifs –il en est de même en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba. Au sein d'une commission scolaire, le choix entre les établissements existe donc, à condition que des places soient disponibles. Or dans plusieurs commissions scolaires aux prises avec la baisse des effectifs, ces places augmentent et la concurrence entre établissements s'intensifie. Il est aussi possible d'inscrire son enfant dans une autre commission scolaire, pour un service particulier, si place il y a. En somme, au Québec, comme ailleurs sans doute, un parent informé des possibilités et bon stratège, peut choisir l'école de son enfant. En le déplaçant, il peut sanctionner une école qu'il juge ou perçoit comme de mauvaise qualité. Le succès des palmarès d'écoles secondaires, initiés dans plusieurs provinces par le Fraser Institute (groupe de réflexion de droite) ou par une succursale –l'Institut économique de Montréal– révèle que bon nombre

de parents se comportent comme des consommateurs et sont prêts à faire pression pour exercer, au moindre coût ou à un coût raisonnable, leur liberté de choix.

Les politiques éducatives récentes accordent donc plus de choix et plus de moyens aux parents pour exercer ce choix de l'école. Elles renforcent ainsi le pouvoir des parents sur les orientations et le fonctionnement des écoles. Elles instaurent une concurrence entre les établissements et les obligent à se placer sur un "quasi-marché scolaire" et à adopter des stratégies pertinentes.

D'une certaine façon, le choix de l'école par les parents n'est pas une réalité nouvelle. Il y a déjà un moment que les parents de classes moyennes déterminent leur lieu de résidence en tenant compte de la réputation des établissements de leur arrondissement ; que les parents scolarisés et bien informés interviennent pour obtenir gain de cause pour leur enfant (choix de l'école, des enseignants, des matières, etc.). Jusqu'à récemment cependant, les autorités ministérielles, au nom de l'équité sociale et de l'intégrité du service public d'éducation, n'encourageaient pas ou peu, ce type de comportement. La nouveauté réside dans l'encouragement des pouvoirs publics et leur utilisation du choix des parents comme stratégie de changement des établissements : refrain connu, la concurrence est saine, le client est roi, les acteurs de base du système bougeront s'ils craignent que les parents insatisfaits risquent de désertir leur école, la pression imposée par les parents consommateurs est la seule stratégie de changement, etc.

Cependant, il ne faut pas surestimer ce phénomène qui reste propre aux grandes agglomérations urbaines. Pour une grande portion du territoire canadien, la priorité est plutôt d'assurer à tous une offre éducative de base, proche des familles, à un coût raisonnable pour la collectivité. Dans les régions peu densément peuplées ou éloignées, le choix est un luxe inaccessible et on travaille à des fusions de services plutôt qu'à leur multiplication.

Quoi qu'il en soit, l'extension du choix de l'école par les parents déstabilise l'offre scolaire publique et la soumet, davantage que par le passé, à la logique de la demande. Cela change la régulation du système.

Partenariats

Dernier phénomène associé aux relations entre les acteurs du système, l'encouragement de partenariats avec le secteur privé, des organisations communautaires, des instances publiques œuvrant dans d'autres champs –santé, gestion de la déviance, municipalités, etc. Ce vocable à la mode, entremêle plusieurs dimensions, le rendant des plus ambigus. D'abord, l'injonction est faite aux acteurs scolaires de ne plus travailler uniquement entre eux, de sortir de leur "petit monde" et de partager leur pouvoir et leur influence avec des acteurs externes, notamment des acteurs de la communauté. Ensuite, l'idée de confier au secteur privé certaines tâches, afin d'être plus efficient et efficace. Dans ce cas, le rapprochement avec

le privé touche à la fois la gestion des écoles et certains pans des programmes, comme en formation professionnelle et technique. D'aucuns y voient la première étape vers une privatisation du système et sa soumission au monde du travail.

Ces deux acceptions du partenariat sont différentes. La première est fondée sur une conception élargie de la démocratie de participation communautaire que l'on retrouve en Saskatchewan, dans les Territoires et dans plusieurs commissions scolaires urbaines du Canada aux prises avec d'importantes clientèles d'élèves de milieu à faible revenu. Dans ce cas, l'injonction au partenariat prend les habits de l'intégration des services –concept voisin des "full service schools" aux États-Unis– et se manifeste par des tables intersectorielles de concertation autour de l'éducation des jeunes et de leur insertion sociocommunautaire. Cette approche s'éloigne d'un modèle de distribution des services publics de type "silo" et augmente plutôt leur intégration. Par exemple, le Manitoba School Improvement Program, mené par une organisation à but non lucratif, non gouvernementale et indépendante, regroupe divers partenaires internes et externes à l'éducation. Quant à la seconde acception, proche de la conception de la démocratie libérale et de la libre entreprise, elle entend soumettre l'école aux normes de performances éprouvées dans le privé. Malgré la rhétorique favorable ou défavorable à la privatisation des systèmes éducatifs des provinces et des territoires canadiens –à tout le moins à des partenariats entre privé et public en matière d'éducation– force est de constater la brièveté de la vie et le peu de généralisation de ces partenariats. Nous sommes donc assez loin d'une privatisation de l'éducation.

Signification des tendances observées

Rappelons que l'héritage canadien en matière de gouvernance peut être compris en référence à un axe vertical et un axe horizontal. Ensemble, les phénomènes décrits ici contribuent à un double renforcement de ces axes et par là, à une intensification de la régulation de l'éducation.

Le renforcement de l'axe vertical de la gouvernance est lié au pilotage et au contrôle accrus de la qualité par l'autorité centrale, grâce à l'instauration d'un curriculum centralisé et d'une obligation de résultats imposée par le politique à tous les paliers et rendue opérationnelle par le sommet de la pyramide bureaucratique du système éducatif. Contribuent aussi à son renforcement, le CMEC et sa stratégie pancanadienne, le Conseil canadien sur l'apprentissage, les indicateurs de performance, la centralisation du financement et la fusion des commissions scolaires. L'intensification de l'axe horizontal passe par la mobilisation des acteurs (internes et externes) de l'établissement dans le cadre de diverses formes de gestion décentralisée à l'échelon de l'établissement, la participation formelle accrue

des parents et de la communauté, des plans de réussite construits et réalisés dans l'établissement comportant des partenariats communautaires locaux ; elle est aussi liée à une plus grande compétition locale ou régionale pour les clientèles étudiantes, exacerbée par les palmarès d'établissements. Sur ce deuxième axe, des développements significatifs ont lieu : le renforcement de la participation parentale, les mécanismes locaux de reddition de compte et d'imputabilité, la déssectorisation et le développement d'un quasi-marché éducatif du second degré.

S'agit-il d'une nouvelle régulation de l'éducation ? Oui d'abord par l'importance grandissante et générale de la priorité accordée aux résultats, des indicateurs de performance, de l'augmentation des choix pour les parents et donc de la concurrence entre les établissements, des pratiques de pilotage et d'encadrement liées au New Public Management. Ensuite, parce que les politiques éducatives actuelles, si elles n'éliminent pas le palier intermédiaire, affaiblissent son enracinement communautaire et fragilisent sa légitimité politique sans accroître sa marge de manœuvre curriculaire et financière. Par ailleurs, si de nouvelles dimensions de la régulation émergent ou prennent davantage de place –par exemple, celle liée au quasi-marché–, une transformation radicale de la gouvernance n'en découle pas : l'héritage structurel à trois paliers et un système de participation démocratique et communautaire perdurent.

L'ensemble des provinces et des territoires canadiens, à des degrés variables et avec des temporalités différentes, évolue en fonction du renforcement des deux axes, de l'intensification et de la diversification des modes de régulation. Cependant, malgré ces tendances communes en politique éducative, il faut reconnaître que les provinces et les territoires ont des trajectoires politiques ou des cheminements historiques différents : toutes et tous ne partent pas du même lieu, ne parcourent pas la même route à la même vitesse. Des phénomènes de dépendance du chemin parcouru –*path dependency*– (Palier & Bonoli 1999) distinguent la Saskatchewan de l'Alberta ! L'Alberta a ouvert le chemin de la nouvelle gouvernance avec la Révolution du bon sens (gouvernement conservateur en 1992), suivi par l'Ontario à partir de 1996, puis la Colombie-Britannique depuis 2001. À l'opposé, la Saskatchewan, tout en étant aussi soumise aux vents néo-libéraux, semble résister et conserver une approche éducative marquée par un souci d'équité sociale et de démocratie participative communautaire. Le Québec, dans la première moitié des années 1990, semblait vouloir "remettre l'école sur les rails de l'égalité des chances" (rapport de la commission des États Généraux de l'Éducation de 1996, 90) ; il paraît aujourd'hui rattrapé par les courants néo-libéraux, notamment depuis l'adoption de la loi sur la modernisation de l'État en 2000 et avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement actuel (2003). Nous soumettons à titre hypothétique et pour fin de discussion le continuum suivant et les diverses positions des provinces et des territoires :

**Tableau 3 : Gouvernance de l'éducation et démocratie libérale
 fondée sur le marché et la libre entreprise**

↑	Alberta Ontario Colombie-Britannique
	Nouvelle-Écosse Manitoba
	Terre-Neuve et Labrador Nouveau-Brunswick
	Ile du Prince-Édouard
	Québec
	TNO Yukon Nunavut
↓	Saskatchewan

Source : Gouvernance de l'éducation et démocratie de participation communautaire

Nous présentons cette liste des provinces et des territoires sur un continuum à titre heuristique. Excepté celles des provinces situées à l'un ou l'autre pôle du continuum, les positions apparaissent discutables. Il y a ici matière à appréciation, d'autant qu'il n'est pas toujours aisé de faire la part entre la rhétorique politique et l'évolution réelle des systèmes et des rapports sociaux entre les acteurs.

Les provinces situées aux deux extrémités ont adopté des stratégies de changement radicalement différentes, les unes privilégiant la confrontation, notamment avec les acteurs internes du système éducatif, les autres continuant à préférer la collaboration et la construction de larges consensus. Le premier cas fonctionne dans le cadre strict de la démocratie représentative, le second s'appuie sur le système de participation démocratique et communautaire hérité du passé.

Une troisième dimension, le rôle de l'État central, devrait être présente car le tableau 3 oppose deux formes de gouvernance locale, l'une réglée par le marché et le libre choix de l'école de parents consommateurs de services éducatifs (Alberta), l'autre animée par des communautés locales partageant des valeurs citoyennes et une notion du bien public local (Saskatchewan). Comme noté plus haut, dans plusieurs provinces (Ontario, provinces maritimes –APEF–, etc.), la décennie 1990 a été marquée par diverses formes de centralisation, notamment aux plans du curriculum et de l'évaluation, pour bien refléter cette évolution, notre tableau devrait comprendre la dimension du renforcement du rôle de l'État central. Tâche difficile car plusieurs dimensions de la centralisation coexistent, celle du curriculum et de l'évaluation, du financement et de l'encadrement portant sur les normes régulant l'usage des ressources consenties aux commissions

scolaires et aux établissements (conventions collectives de travail, normes de gestion des équipements, etc.).

Nonobstant ces difficultés et à titre hypothétique, le tableau 4 présente le croisement de la dimension centralisation-décentralisation (du financement, du curriculum et de l'évaluation des apprentissages) avec les deux types de gouvernance identifiés. Si une tendance pancanadienne se dégage, elle se manifeste par un double mouvement vers le haut –la centralisation– et vers la droite –une gouvernance de type démocratie libérale– là où se retrouvent déjà les provinces les plus riches (Alberta, Ontario, Colombie-Britannique) auxquelles le Québec pourrait se joindre si les orientations du gouvernement actuel ne sont pas neutralisées par la société civile, traditionnellement plus sociale-démocrate.

Tableau 4 : Types de gouvernance et centralisation/décentralisation de l'éducation au Canada

	Gouvernance et démocratie de participation communautaire	Gouvernance et démocratie libérale (marché et libre entreprise)	
Centralisation du financement, du curriculum et de l'évaluation	Québec	Alberta Ontario Colombie-Britannique	
		Nouveau Brunswick Île du Prince Édouard	
		Nouvelle Écosse Terre Neuve	
Décentralisation du financement, du curriculum et de l'évaluation	Manitoba Saskatchewan TNO Yukon Nunavut		

Conclusion

Au terme de cette analyse, quelques implications méritent d'être soulignées. L'importance du gouvernement par l'imposition de standards (définis au sommet de la pyramide du système éducatif en relation avec des instances internationales), la centralisation du curriculum et de l'évaluation visible dans bon nombre de provinces et de territoires, la volonté d'accorder davantage de place et de pouvoir aux parents, en élargissant les possibilités de choix de l'école et en

amenant les agents au sein des conseils d'établissement à contribuer à la contractualisation des établissements autour de plans de réussite ou de performance, tout cela pointe vers ce que l'on pourrait nommer une "externalisation" de l'éducation. Entendons par là le processus de pénétration et de transformation par des logiques extérieures à un champ d'activité doté d'une autonomie relative. La gouvernance fondée sur la démocratie libérale poursuit cette politique d'externalisation de l'éducation et la transforme graduellement en un produit marchand.

Il est clair que ce processus dépouille les acteurs internes d'une partie de leur autonomie professionnelle et les soumet à des critères de performance externes. Tout se passe comme si les éléments de régulation verticale –la centralisation curriculaire, la standardisation de l'évaluation externe, les plans de réussite ou d'amélioration des écoles–, en se combinant avec des éléments de régulation horizontale –la place accrue des parents au sein des conseils d'établissement, l'élargissement des possibilités de libre choix de l'école, les palmarès d'établissements, les partenariats et l'intégration des services–, forcent les acteurs du système éducatif à faire évoluer leurs pratiques dans le corridor des politiques et des pressions externes. Il est indéniable que la décennie 1990 aura été celle d'une tentative de modification des rapports de pouvoir entre les acteurs internes et les acteurs externes du système éducatif, au profit de ces derniers. Il y a là un objet de luttes de pouvoir sans cesse renouvelées.

Une des forces de la gouvernance en éducation tient à l'amalgame des références idéologiques : la démocratie libérale et la démocratie participative communautariste. Leur combinaison donne à penser que le libre choix de l'école est un gain démocratique important –alors qu'il réduit le parent au statut de consommateur de produits éducatifs sur un marché– ; ou, à l'inverse, que la place accrue des parents dans les conseils d'établissement constitue une avancée substantielle de la démocratie participative communautaire –alors qu'en plusieurs endroits l'objectif est de rendre les parents actionnaires d'une entreprise éducative soumise à l'obligation de résultats et au gouvernement des normes, ou d'en faire les patrons des enseignants au lieu de valoriser leur rôle de partenaires éducatifs. Les frontières entre ces rôles ne sont pas aisées à délimiter et, souvent, dans la culture pragmatique de l'Amérique du Nord, ce sont les résultats qui comptent et les distinctions mises en avant ici apparaissent bien théoriques. Convenons-en, mais reconnaissons que se joue ici l'articulation entre le marché, l'État garant du bien public et la communauté dépositaire d'une identité et de valeurs culturelles et sociales distinctes de celles du marché.

En apparence paradoxalement, même si la gouvernance actuelle en éducation cherche à renforcer le pouvoir des acteurs externes au détriment des internes, elle cherche aussi à responsabiliser ces derniers : le discours sur la professionnalisation de l'enseignement, présent dans les politiques des provinces et des territoires du Canada, tente de légitimer la responsabilité individuelle et collective des

enseignants et des chefs d'établissement. Ce n'est pas sans ambiguïtés, dans la mesure où elle est associée à une forte externalisation de l'éducation. Les syndicats ont compris cette évolution : leur souci de défendre l'intégrité du service public en éducation constitue une réponse idéologique partiellement appropriée par l'acceptation relative de limites à l'autonomie professionnelle des enseignants, pour autant que ces limites soient fixées par le débat démocratique sur l'éducation et dans un projet éducatif national sous la responsabilité de l'État. En défendant le service éducatif public, les enseignants protègent la relative autonomie professionnelle traditionnellement associée à ce service public et cherchent ainsi à se garder des aléas du marché éducatif et des préférences des consommateurs d'école.

Il est difficile de saisir l'évolution de l'enseignement dans pareille conjoncture, mais il peut être heuristique de penser que les enseignants ne sont ni des conformistes dociles, ni des dinosaures résistant à toute évolution. Des études récentes effectuées ailleurs –Australie (Seddon 1999), Grande-Bretagne (Osborn & al. 2000)– indiquent que les enseignants sont capables de “médiation créatrice”, c'est-à-dire de perspectives, de stratégies et de pratiques leur permettant de tirer parti des contraintes et des opportunités de la gouvernance actuelle de l'éducation pour sauvegarder et adapter des orientations et des convictions éducatives fondamentales. Seules des études de terrain permettraient de documenter des comportements comparables chez les enseignants des diverses provinces et territoires du Canada.

Références bibliographiques

- GILBERT L. 2003 *La structuration de la gouvernance de l'éducation au Bénin. Analyse du point de vue des acteurs et des processus en cours*. Projet de thèse de doctorat en sciences de l'Éducation, option Éducation comparée et fondements de l'Éducation, Université de Montréal
- MERRIEN F.-X. 1990 “État et politiques sociales : contribution à une théorie ‘néo-institutionnaliste’”, *Sociologie du travail*-3, 267-294
- MERRIEN F.-X. 1998 “De la gouvernance et des États Providence contemporains”, *Revue internationale des Sciences Sociales*-155, 61-71
- MERRIEN F.-X. 2000 “La restructuration des États Providence : ‘sentier de dépendance’, ou tournant néo-libéral ? Une interprétation néo-institutionnaliste”, *Recherches sociologiques*-31(2), 29-44
- OSBORN M., MC NESS E. & BROADFOOT P. 2000 *What Teachers do: Changing Policy and Practice in Primary Education*, London, Continuum
- PALIER B. & BONOLI G. 1999 “Phénomènes de *Path Dependence* et réformes des systèmes de protection sociale”, *Revue Française de science politique*-49 (3), 399-420

- SALDOMANDO A. 2000 *Coopération et gouvernance, une analyse empirique*, Actes de la journée d'études de l'Équipe CEDIM-FCAR Mondialisation, gouvernance et État de droit tenue à l'Université du Québec à Montréal
- SEDDON T. 1999 *Capacity-building: Beyond State and Market*, communication présentée au congrès annuel de l'AERA, Montréal, Canada
- VAN HAECHT A. 2004 "La notion de gouvernance en perspective critique : réflexion sur les systèmes d'éducation actuels", *Politiques d'éducation et de formation, analyses et comparaisons internationales-10*, 11-19
- WEINER H. 2003 *Le financement de l'éducation publique - une privatisation furtive ?*, 14^e conférence annuelle de la CAPSLE, Jasper, Alberta, avril 2003. FCE