

Finlande-Québec au temps d'une décennie PISA : regards croisés de deux systèmes éducatifs¹

Guy Pelletier, Ph.D.
Département gestion de l'éducation
et de la formation
Université de Sherbrooke
Québec, Canada

Résumé

À plusieurs égards, la décennie des années 2000 en éducation fut celle de l'impact du PISA sur l'analyse, le bilan et l'évaluation des systèmes éducatifs nationaux des pays de l'OCDE. Pourtant, les résultats aux épreuves PISA n'ont pas toujours eu le même accueil et n'ont pas été conçus dans ce dessein. Elles y ont toutefois conduit sur une toile de fond où d'autres préoccupations émergeaient (mondialisation des échanges humains, crises économiques successives, pertes des repères institutionnels et culturels, etc.). Ce texte présente et analyse la situation entre la Finlande et le Québec sur le sujet. Il aborde un certain nombre d'exemples qui illustre la problématique et les mythes associés au recours aux résultats du PISA pour valoriser un système éducatif.

Le « mythe » est associé à la fable, au récit fabuleux. Dans le cas des réussites remarquées et remarquables de la Finlande aux enquêtes PISA de la décennie 2000, le « récit fabuleux » l'est d'autant plus parce qu'il s'inscrit dans les grandes « légendes nordiques » et que ce pays avait des politiques éducatives à l'opposé des orientations néolibérales prônées par les grandes institutions économiques qui ont fait florès dès le début de la décennie 1990. Comment un « mauvais élève » pouvait-il être un si « bon élève » ? Quelle est la « potion magique » des pratiques exemplaires (*best practices*) que l'on peut importer chez soi pour faire comme chez eux. Au cours des dernières années, le nombre de « missions de découverte » du système éducatif finlandais est devenu une véritable entreprise et certains voyageurs pèlerins en auront écrit des témoignages séduisants (Jost, 2007; Robert, 2009), d'autres, plus nuancés (Hargreaves et coll., 2008; Lafortune, 2008).

Ce texte réalise un regard croisé des systèmes éducatifs de la Finlande et du Québec à l'aune des résultats des épreuves PISA de la décennie des années 2000. Quelles sont les similitudes ? Quelles sont les différences ? L'espace restreint accordé à la réalisation de ce texte oblige à limiter certains développements qui permettent une plus grande finesse d'analyse².

¹ Article à paraître en juin 2013 dans un numéro thématique (n°16) de la Revue *Recherches en éducation* (CREN) intitulé « Mythes de l'éducation finlandaise » dirigé par le professeur Fred DERVIN de l'Université de Turku (Finlande).

² Ce texte bénéficie de la contribution d'une étude réalisée sur le sujet, voir Pelletier (2007).

1. Un espace, un territoire, des cultures...

D'entrée de jeu, signalons que la Finlande a une superficie de 338 145 km² alors que celle du Québec est de 1 667 441 km². La couverture végétale et hydrographique a plusieurs points communs. C'est aussi le cas de l'évolution du climat suivant les saisons. La population finlandaise est près de six millions et celle du Québec de huit millions. Dans les deux pays, la grande majorité de la population vit dans le sud du territoire en zones urbaines. La Finlande a pour langues officielles le finnois et le suédois, langue maternelle de respectivement 93 % et 6 % de la population. Au Québec, la langue française est parlée comme langue maternelle par 83 % alors que 10 % sont de langue anglaise. Dans les deux pays, une personne sur dix est soit d'origine allophone ou membre des premières nations (Lapons, Innus, Cris...). La Finlande comme le Québec constituent des îlots linguistiques au regard de leur situation géographique de proximité. La Finlande est située entre la Suède et la Russie alors que le Québec est isolé au sein d'un environnement anglophone. Dans les deux cas, cette situation fait en sorte que l'État a joué historiquement un important rôle de protection et de développement culturel, tant au regard des politiques sociales, économiques que d'éducation.

Au cours des années 1960, les deux pays ont connu d'importantes réformes, notamment en éducation et en couverture sociale, et les gouvernements successifs de centre gauche et ceux de centre droit auront cherché à favoriser une distribution équitable de la prospérité croissante. Contrairement à la Finlande, le Québec n'est pas un pays autonome, mais une province de la Confédération canadienne. Il est à noter que la notion de « province » au Canada ne correspond pas à celle de Finlande ou de France. Une province canadienne a beaucoup d'autonomie et c'est d'elle que relèvent entièrement l'organisation, la prestation et le financement des services éducatifs obligatoires, de santé, de services sociaux, etc. En conséquence, l'organisation de système éducatif possède plusieurs différences suivant les provinces canadiennes.

2. De leurs systèmes éducatifs...

Les deux systèmes éducatifs se caractérisent par des éléments de centralisation et de décentralisation. Ce sont les parlements finlandais et québécois qui énoncent les principes généraux de la politique de l'éducation et en définissent sa législation et sa réglementation. Au niveau central finlandais, ce sont le ministère responsable de l'éducation et la Commission nationale de l'éducation³ qui mettent en œuvre les orientations gouvernementales. Dans le cas québécois, c'est uniquement le ministère responsabilisé de l'éducation. Au Québec, les fonctions octroyées à la Commission nationale de l'éducation relèvent d'une direction des programmes au sein du ministère. Dans les deux cas, les missions et les compétences du ministère chargé de l'éducation sont multiples et ce dernier a des directions régionales déconcentrées.

³ Traduit en anglais par « National Board of Education ». Au Québec, on traduit « board » par « commission », l'appellation anglophone de « commission scolaire » est « school board ». Il ne s'agit donc pas d'une « direction ministérielle », mais d'une « agence » qui possède une autonomie réelle en regard du ministère. Plusieurs auteurs de France, dont Jost (2007), traduisent cette instance comme étant une « Direction nationale de l'enseignement ». Cela peut introduire une erreur de compréhension de l'importance de l'autonomie de cette instance.

Au Québec, la prestation des enseignements des ordres préscolaire, primaire et secondaire général et professionnel relève de gouvernements scolaires régionaux appelés des commissions scolaires. Ces dernières sont sous la gouverne de citoyens élus parmi la population du territoire qu'elles desservent et auprès de laquelle elles perçoivent une taxe scolaire. Contrairement à la Finlande, les communes et les municipalités québécoises n'ont aucune fonction à exercer en matière d'éducation. Dans les deux cas, le personnel enseignant, de direction des établissements et les établissements eux-mêmes relèvent entièrement des autorités locales soit les commissions scolaires ou des communes et municipalités.

Il est à noter que dans les deux pays, il n'y a pas d'inspecteurs⁴ et la formation des enseignants se réalise au sein des universités depuis plusieurs décennies⁵ dans le cadre de programmes gradués. Dans les deux cas, les enseignants ont libre choix de leurs méthodes pédagogiques, mais répondent au cahier des charges des programmes-cadres élaborés par les autorités centrales.

Au Québec, contrairement à la Finlande⁶, 26 % de la prestation de l'enseignement est réalisée par des écoles privées qui sont contractualisées avec l'État (7 % pour le primaire et 19 % pour le secondaire MELS, 2010a, p. 13). L'état québécois assume une partie de leur financement suivant leur nombre d'élèves, mais en contrepartie les établissements privés sont soumis aux obligations ministérielles au regard de l'ensemble du curriculum, des critères d'évaluation des apprentissages, de reconnaissance des études et de qualification des enseignants. À cet effet, ce sont les mêmes institutions universitaires qui forment les enseignants des deux réseaux, et cela, sans différenciation. Somme toute, l'enseignement privé québécois est très « encadré » et les établissements de ce réseau ont un statut réel plus proche d'écoles semi-publiques ou semi-privées que d'écoles « privées » comme on les retrouve dans les autres provinces canadiennes et les états américains.

3. De la centralisation et de la décentralisation

Suivant son référentiel national d'organisation du système éducatif, l'on peut considérer que le système éducatif finlandais est centralisé ou décentralisé. Plusieurs observateurs de France le trouvent très décentralisé (dont Jost, 2007 et Robert 2009), cela est loin d'être une évidence en regard du système éducatif du Québec (Pelletier, 2007). Le ministère chargé de l'éducation et la Commission nationale de l'éducation exercent d'importantes fonctions d'uniformisation des statuts et des pratiques couplées par des mécanismes de contrôle et d'évaluation. Ainsi, dans un rapport annuel, le ministère finlandais chargé de l'éducation signalait (2006, p. 12) :

« Les principaux outils de pilotage du ministère de l'Éducation sont le pilotage normatif, financier et par l'information ainsi que la politique en matière d'agrément. On entend ici par

⁴ Ils ont été abolis au Québec en 1967 et en Finlande en 1990.

⁵ Depuis 1969 au Québec pour tous les ordres d'enseignement.

⁶ L'enseignement privé en Finlande est absent des neuf premières années de l'école fondamentale qui est objet d'évaluation du PISA. Il est toutefois en développement pour les autres ordres d'enseignement.

pilotage tous les mécanismes visant à réguler les activités et à réaliser les objectifs assignés à celles-ci. Le pilotage normatif comprend les lois, les décrets, les plans d'enseignement, les référentiels des diplômes et les autres normes. Les instruments de pilotage financier sont les participations obligatoires de l'État aux dépenses des communes et le pilotage par résultats, en plus de quoi l'administration dispose du pilotage par l'information. Au cours de ces dernières années, une importance plus marquée a été accordée au système de pilotage à l'évaluation de la formation [...] Parallèlement à la législation, les décisions du gouvernement quant aux objectifs de la formation et à la répartition horaire ainsi que les référentiels des plans d'enseignement [...] constituent les principaux instruments du pilotage normatif. »

De fait, l'ensemble du système éducatif est fortement piloté y compris l'enseignement universitaire, une situation analysée entre autres par Hölttä et Rekitä (2003). En définitive, le système scolaire finlandais est beaucoup moins décentralisé qu'il a pu être signalé. À noter qu'une telle situation n'est pas sans avantages et, notamment, elle peut avoir contribué à l'égalité des chances et à la réussite scolaire comme celles signalées par les enquêtes de PISA.

Dans un même sens, le système scolaire québécois apparaît souvent pour des observateurs étrangers, notamment de France, comme étant très décentralisé, mais tout comme le système scolaire finlandais son pilotage est très normatif. Depuis une décennie, il l'est devenu encore plus avec la Loi de l'administration publique de 2000 qui impose un alignement stratégique encore plus important entre les ministères et les organismes de première ligne de prestation de services publics par une contractualisation basée sur une gestion axée sur les résultats (MELS, 2009).

4. Finlande, Québec et PISA...

Le *Programme international pour le suivi des acquis des élèves* (PISA) de l'Organisation de coopération pour le développement économique (OCDE) a pour but de déterminer, d'abord au sein des pays membres, la nature des connaissances et des compétences acquises par les élèves au terme de leur scolarité obligatoire qui correspond le plus souvent à 9 années d'études. À cette fin, les enquêtes de PISA se réalisent auprès d'élèves de 15 ans. Le PISA se réalise par des vagues triennales d'enquêtes qui mesurent des savoirs et des savoir-faire pondérés de façon différente d'une enquête à l'autre.

La base de données PISA offre un éventail d'information qui permet d'analyser les facteurs qui influencent la performance des élèves et de les comparer entre les pays. Comme les élèves ne sont pas « suivis » individuellement, il n'est pas possible d'établir des liens de cause à effet, mais uniquement de comparer d'un pays à l'autre l'importance de la corrélation entre les performances des élèves et différents facteurs (OCDE, 2007, p. 9). À cet effet, PISA n'évalue pas les politiques d'éducation d'un pays. Il s'agit ici d'un détournement de ses objectifs qui est fréquemment le cas (Mons et Crahay, 2011). En somme, les enquêtes PISA cherchent à mieux comprendre comment certains contextes et certains facteurs (dont le statut socioéconomique des élèves) sont associés mieux que d'autres à la réussite scolaire suivant des environnements nationaux variés. L'utilisation des données de PISA à des fins comparatives des pays participants

est donc limitée.

Ces précisions étant apportées, nous devons toutefois composer avec le fait que la majeure partie des informations médiatiques qui ont circulé sur la situation des élèves qui ont participé aux épreuves PISA a presque essentiellement référé à la mise en rang des pays participants. De plus, on souligne rarement si les écarts au sein du rang sont statistiquement significatifs... Or, c'est une information fondamentale. La plupart des médias s'intéressent aux courtes brochures présentant un résumé de quelques 25 à 30 pages – les synthèses – et très peu aux publications élaborées qui se déclinent en plusieurs volumes et où on signale l'importance des limites méthodologiques. Dans le cadre des paragraphes suivants, nous allons présenter les résultats comparés obtenus aux épreuves PISA par la Finlande et le Québec au cours de la décennie 2000.

Lors de l'enquête PISA 2000, pour les épreuves de sciences, les élèves québécois ont obtenu le score de 541 et la Finlande 538 alors que la moyenne des pays participants était de 500. Pour les épreuves en lecture, les élèves finlandais ont obtenu le score de 546 (1^{er} rang) et les élèves québécois ont été au deuxième rang (536). Enfin, pour les épreuves en mathématique, les élèves québécois ont été au deuxième rang (550), les élèves finlandais au 4^e rang (536) (MELS, 2007, p. 10, 15, 20).

L'enquête PISA 2003 révèle un très haut niveau de réussite des élèves finlandais et québécois. Ainsi, ces derniers ont obtenu 537 points, les élèves finlandais 544 points alors que la moyenne de l'ensemble des pays de l'OCDE est de 500 points. Si l'on réalise une mise en rang, les élèves de 15 ans du Québec se situent au 5^e rang du classement de l'ensemble des pays participants (MELS, 2004, p. 3).

Par ailleurs, l'analyse des résultats de l'enquête de 2003 révèle au regard des compétences en lecture que les élèves québécois se classent au 4^e rang des pays participants, mais que seule la Finlande obtient un résultat significativement meilleur que le Québec (MELS, 2004, p. 13). Au regard des compétences en sciences, les élèves québécois se classent au 11^e rang des pays participants. Seuls la Finlande, le Japon, Hong Kong/Chine et la Corée possèdent un résultat significativement meilleur que le Québec (MELS, 2004, p. 16). Pour les compétences en résolution de problèmes, les élèves québécois de 15 ans se classent au 7^e rang des pays participants. Seuls la Corée, Hong Kong/Chine et la Finlande possèdent un résultat significativement meilleur que le Québec (MELS, 2004, p. 19).

Lors du PISA 2006, les élèves québécois ont obtenu le score de 522 sur l'échelle globale de lecture soit nettement supérieur à la moyenne de 500 pour les pays de l'OCDE. Ils se classent au 4^e rang des 57 pays participants. Ils sont précédés par la République de Corée (556), la Finlande (547) et la Chine-Hong Kong (536). Pour les épreuves de sciences, ils ont obtenu le score de 531. Ils sont au 4^e rang des pays participants après la Finlande (563), la Chine-Hong-Kong (542), Taipei chinois (531). Enfin, en mathématique, ils ont obtenu le score de 540 alors que la moyenne des pays participants est de 527. Ils sont au 5^e rang après Taipei chinois (549), la Finlande (548), Chine-Hong-Kong (547), la République de Corée (547) (MELS, 2007).

Lors du PISA 2009, les élèves québécois ont obtenu le score de 522 sur l'échelle globale de lecture soit nettement supérieur à la moyenne de 496 pour les pays de l'OCDE. « Les élèves québécois se classent au 6^e rang des 65 pays et économies participants (MELS, 2010b, p. 5) ». La Finlande se situe au 3^e rang (536) après Shanghai (556) et la Corée (539) suivis de Hong-Kong (533) et de Singapour (526). En mathématique, les élèves québécois ont obtenu le score de 543 sur l'échelle globale alors que la moyenne des pays de l'OCDE est de 497. Les élèves québécois se classent au 5^e rang des 65 pays participants *ex-aequo* avec Taipei (Chine) (MÉLS, 2010 : 11). Le Québec est précédé de Shanghai (600), Singapour (562), Hong-Kong (555), la Corée (543) et suivi de la Finlande (541). Pour la note globale en sciences, les élèves québécois ont obtenu 524 points alors que la moyenne de l'OCDE est de 501. Son classement est au 10^e rang (MELS, 2010b, p. 29). Le premier rang est occupé par Shanghai (575) suivi de la Finlande (554) soit un écart supérieur significatif d'un peu moins que 6 % par rapport au score québécois.

La génération des épreuves PISA des années 2000 permet des comparaisons longitudinales. À cet effet, « Le Québec continue d'afficher un très bon rendement en mathématique et, même s'il n'a pas connu de variation significative au fil du temps, le nombre de pays qui, statistiquement, ont devancé le Québec a diminué et est passé de deux en 2003 à un seul en 2009. Seul Hong Kong – Chine a surclassé le Québec en 2003 et de nouveau en 2009. » (MELS, 2010b, p. 27). Au cours, des années 2000, le Québec continue d'avoir des résultats élevés. Toutefois, s'il y avait deux pays qui le devançaient en 2006 (Finlande et Hong Kong), en 2009 à ces deux pays s'ajoutent la Corée et le Japon qui ont amélioré leur rendement. Au regard de la lecture, le Québec se situe toujours au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE : « toutefois, comme le Québec n'a pas amélioré son rendement, le nombre de pays qui l'ont devancé statistiquement a augmenté, passant d'un en 2000 à trois en 2009. Seule la Finlande a devancé le Québec en 2000 et, même si le rendement de la Finlande a diminué en 2009, son score relatif demeure supérieur à celui du Québec » (MELS, 2010b, p. 19-20).

En somme, la Finlande et le Québec ont des résultats de grande proximité en regard des autres pays participants aux épreuves PISA.

5. Retour sur le vol du phénix : une analyse de la situation finlandaise...

Au pays des mythes et des légendes, le phénix est un oiseau fabuleux qui renaît toujours de ses cendres. Il est le symbole de résurrection le plus répandu dans le monde, mais aussi celui de l'esprit et de la lumière. À maints égards, le maintien aux premiers classements du PISA au cours des quatre épreuves des années 2000 peut-être comparé à chaque fois à la renaissance d'un phénix. Mais, si le phénix est éternel, est-ce que le maintien à un tel classement l'est, et cela, à quel coût ?

Rappelons que la réussite remarquable de la Finlande aux premières épreuves du PISA en 2000 fut une révélation internationale hautement remarquée. Comme déjà signalé, ce pays avait des politiques et des pratiques d'éducation a contrario de celles prônées à l'époque, notamment par des économistes néolibéraux dominants de l'OCDE et de la Banque Mondiale. Politiques qui firent des ravages destructeurs dans plusieurs pays, dont le Chili sous la dictature de Pinochet,

mais aussi de nombreux pays en développement (Laval et Weber, 2002; Pelletier, 2004). Hargraves et ses collaborateurs (2008, p. 81) qui ont analysé récemment le cas de la Finlande pour l'OCDE ont recours à l'expression « déviation positive » pour expliquer comment un mauvais élève aux prescriptions des économistes néolibéraux en éducation est un excellent élève aux épreuves internationales.

D'aucuns l'auront signalé, jusqu'à maintenant - mais pour combien de temps - la réussite des élèves finlandais aux épreuves internationales ne découle pas de pratiques systématiques à des tests de performance, de la présence récurrente d'évaluations ministérielles tous azimuts, de la mise en concurrence des établissements par des palmarès annuels pour les élèves concernés par le PISA⁷, etc. Cette réussite s'inscrit dans une gestalt de politiques et de pratiques qui se sont inscrites dans la durée, qui a reposé sur des mécanismes de régulation coopérative et d'apprentissages constants, et cela, avec une forte valorisation des enseignants soutenue par une formation initiale et continue élaborée.

En somme, en regard de deux mouvements dominants en éducation, celui de l'efficacité de l'école à des résultats mesurables (*school effectiveness*) et celui du développement de l'école et de ses agents (*school improvement*), les orientations et pratiques finlandaises des dernières décennies s'inscrivent de plain-pied dans le deuxième mouvement. Le développement des compétences collectives est priorisé à celui de la performance à réussir des tests à quelques indicateurs.

Le courant du *school effectiveness* prône un discours qu'il qualifie de plus pragmatique. On y valorise les « recettes qui marchent » qui se traduisent par des « best practices » : des attentes élevées à l'égard de la performance des élèves; un enseignement structuré (direct, explicite) axé sur les habiletés de base; des séquences précises et programmées dans l'utilisation des temps d'enseignement aux fins d'instruction ; des tests fréquents auprès des élèves; un contrôle important des enseignants avec un salaire au mérite, une évaluation régulière de la performance des établissements accompagnée des sanctions jugées nécessaires, etc.

Le courant du *school improvement* se centre sur le développement de la capacité de l'école à s'améliorer et sur les conditions internes qui contribuent à celle-ci : une vision partagée ; une équipe-école forte et mobilisée (direction et enseignants, leadership collaboratif); l'adéquation et le respect au contexte local ; la centration sur des pratiques d'enseignement susceptibles d'influer sur l'apprentissage ; l'importance du travail coopératif et de l'apprentissage collectif ; le développement des compétences collectives sur une trajectoire de temps continue et soutenue, etc.

Ces deux courants sont très présents au sein de plusieurs pays anglo-saxons, mais pas uniquement et ils constituent des « modèles purs ». On retrouve souvent une forme hybride de ces deux approches avec des adaptations contextuelles⁸.

⁷ Ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui pour les lycées finlandais...

⁸ Le texte en encadré est adapté et développé d'un extrait d'une conférence présentée par Claude Lessard à Laval (Québec) le 18 mai 2010.

Toutefois, pendant combien de temps, le phénix finlandais pourra-t-il renaître de ses cendres et à quel coût pour un système éducatif qui n'a pas été construit pendant des décennies dans une culture de la performance à des résultats facilement mesurables ? C'est avec inquiétude que l'on peut entrevoir l'évolution des politiques d'éducation actuelles et à venir en Finlande.

En effet, dans ce domaine la Finlande n'est pas à l'abri d'une dérive profonde qui peut arriver à un système éducatif lorsque sa réussite hautement médiatisée devient un objet de rayonnement commercial international (*branding*) et que, en conséquence, la continuité et la progression de cette valeur doivent être assurées par le maintien d'un haut niveau de performance aux épreuves internationales triennales comme celles du PISA.

Est-il utile de rappeler que la première habileté que mesure la réalisation de tests est celle de répondre à des tests ? En fait, plus les élèves font des tests, plus ils développent la compétence à passer des tests (Pelletier et coll., 2002; Mons et Pons, 2006). C'est une pratique hautement valorisée au sein du mouvement *school effectiveness* dont les dérives et les dysfonctions sont aujourd'hui fortement dénoncées y compris par celles et ceux qui les ont prônées (Ravitch, 2010). Or, on peut faire l'hypothèse que les pratiques pédagogiques de certains pays qui ont accédé aux premiers classements des dernières épreuves PISA ne sont pas celles de la Finlande et que les élèves de ces pays doivent être « très bien entraînés et programmés » à passer des tests... Le plus tragique c'est que l'un de ces pays est celui où le taux de suicide des élèves est le plus élevé au monde... alors que d'autres vivent sous un régime totalitaire répressif...

Si notre analyse est juste, l'on peut anticiper que les pressions sont ou seront très fortes sur le système éducatif finlandais pour qu'il maintienne le niveau de performance des années 2000⁹, et cela, pourra difficilement se réaliser s'il n'y a pas une importante culture du testing qui soit mise en place. Si cela se produit, on assistera à la paupérisation croissante de la force historique et du caractère original du système éducatif de la Finlande. Par ailleurs, si la Finlande ne se maintient pas à la tête des classements internationaux, il est à craindre que son système éducatif et ses membres soient dévalorisés tant sur la scène nationale qu'internationale... On réfèrera alors à « La Belle Époque » où l'on avait les « meilleurs enseignants du monde » qui « eux savaient faire »... Il n'en faut guère plus pour dévaloriser une profession, son recrutement et son développement...

6. Entre chinook et jusant: une analyse de la situation québécoise...

Le chinook est un vent des plus hautes montagnes canadiennes. Il est altier, remarquable et remarqué... Il descend des Rocheuses et balaie vigoureusement les Grandes Prairies. Le jusant est ce qui reste lorsque la marée haute a disparu et que la terre gagne sur les vagues... Bien des réformes de l'éducation peuvent être l'objet d'une véritable métaphore entre vent dominant et marée retirée. Chose certaine, les réformateurs sont davantage médiatisés que celles et ceux

⁹ L'accueil de la Ministre de l'éducation des résultats des épreuves PISA 2009 est très révélateur à ce sujet. Tout en se montrant satisfaite des résultats obtenus, elle signale plusieurs signaux inquiétants (*worrying signals*) à l'égard de l'avenir et des mesures correctives pour maintenir la performance du système.

Référence : http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2010/12/pisa_virkkunen.html?lang=en

qui réalisent leurs réformes au quotidien, et ces derniers ne sont pas sans s'épuiser lorsqu'ils ont à mettre en œuvre des changements constants qui sont parfois antinomiques.

Ainsi, la dernière grande réforme québécoise de l'éducation date de 1998 et elle s'inscrivait dans une certaine continuité de celles des décennies précédentes (Pelletier, 2001, 2009). À l'analyse comparative, ces réformes et les politiques et pratiques qui en découlent ont plusieurs similitudes avec celles de la Finlande. Elles s'inspiraient, voire s'inscrivaient, dans le mouvement du *school improvement*. Cette orientation est toujours dominante au sein du système éducatif québécois, toutefois celle-ci est de plus en plus marquée par des politiques publiques vers une « gestion axée sur les résultats » qui conduisent à une montée du *school effectiveness* en gestion de l'éducation. Depuis la loi 88 de 2008, tant le ministère de l'Éducation, les commissions scolaires et les écoles doivent réaliser entre eux des « conventions » qui sont de fait des « contrats de performance » caractérisés par des résultats mesurables (MELS, 2009).

À maints égards, c'est une conception de la gestion de l'éducation, mais aussi de la pratique pédagogique, qui a été importée des États-Unis qui, de façon paradoxale, a le système éducatif le plus coûteux au monde en étant parmi les moins performants aux épreuves internationales. Pour les États-Unis, cette situation est un véritablement « drame national » que l'on cherche à corriger en important des manières de faire et une culture de l'entreprise industrielle. Une orientation qui fut très marquée sous George Bush avec la politique du *No Child Left Behind* (NCLB) de 2002 et qui est poursuivie sous Barak Obama avec celle du *Race to the Top* de janvier 2009. D'ailleurs, des groupes « philanthropiques » de pression conservateurs et ultraconservateurs (*think tanks*) jouent d'importants rôles politiques en la matière (Ravitch, 2010, Souyri, 2011).

On pourrait se demander pourquoi certaines politiques d'éducation états-uniennes peuvent avoir autant d'influence au Québec. Bien sûr, il y a la grande proximité géographique et « ce que sont » les États-Unis. Il y a aussi une certaine homogénéisation croissante des politiques d'éducation au sein de différents pays si différents par leur histoire, leur culture et le leur contexte. (Dutercq, 2005; Maroy, 2006). Homogénéisation à laquelle contribuent les épreuves PISA, PIRLS et autres. Mais, dans le cas du Québec, il y a aussi le peu d'intérêt médiatique et politique qui est accordé aux résultats des élèves québécois aux épreuves internationales. Ici, le Québec est « à l'envers » de la Finlande. On n'a pas le « sens de la Fête » lorsque les résultats pourtant très positifs sont publiés. Ils ne font jamais la « une » des médias. Les éditorialistes et les chroniqueurs d'influence, comme ceux du journal *Le Devoir* ou qui collaborent au journal *Le Monde* questionnent la pertinence et la valeur de ce type d'épreuves (Chouinard, 2011; Rioux, 2011, etc.). On trouve même suspects ces résultats alors que mois après mois, année après année, on étale régulièrement les difficultés et les lacunes d'un système éducatif que l'on voudrait encore mieux organisé et améliorant sans cesse la réussite de tous les élèves, et cela, à tous les ordres d'enseignement. Par exemple, on signalera que PISA se concentre sur les élèves de 15 ans, mais que cela est plus tard dans le cursus scolaire que les élèves sont davantage en déficit de réussite, particulièrement les garçons. Au Québec, contrairement à la Finlande, il n'y a pas dans le deuxième cycle du secondaire d'orientation « vigoureuse » des élèves vers des voies professionnelles ou techniques. En conséquence, la très grande majorité des élèves se dirige

vers les filières de formation générale conduisant aux études supérieures valorisées et le taux d'échec ou d'abandon demeure très élevé. Ainsi, suivant l'OCDE (2006 : 446-448), le taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires en Finlande est de 90 % alors qu'il est de 88 % au Québec (72 % avant l'âge de 20 ans et 16 % après 20 ans (MELS, 2010a, p. 9). Si ces taux sont supérieurs à ceux des autres pays de l'OCDE (81 %), au Québec il constitue une grande source d'inquiétude alors que toute une génération qui occupe, entre autres, des emplois hautement spécialisés quitte pour la retraite alors que les qualifications de la relève peuvent être jugées insuffisantes.

Par ailleurs, la constance de propos médiatiques négatifs sur le système éducatif québécois contribue à dévaloriser les personnes qui y oeuvrent et l'intérêt d'y faire carrière. Ces propos souvent plus sensationnalismes que fondés contribuent à faire en sorte que les hommes et les femmes politiques responsables pour un temps passager des dossiers de l'éducation éprouvent régulièrement des difficultés à bien distinguer les limites de leur pouvoir politique de celles du pouvoir relevant de l'expertise professionnelle, administrative et pédagogique des personnes oeuvrant en éducation. En conséquence, il n'est pas rare de voir un ministre de l'éducation fraîchement nommé à ce poste et qui n'a aucune expertise dans le domaine s'adresser aux médias comme un expert en évaluation des apprentissages ou en pratiques pédagogiques appropriées.

Somme toute, le Québec serait plus vulnérable que la Finlande aux jeux et enjeux du pouvoir politique, notamment parce qu'il a une organisation des programmes et de l'évaluation qui ne relève pas comme c'est le cas en Finlande d'une agence ou d'une commission qui est « externe » au ministère de l'Éducation et possède une distanciation et une autonomie conséquentes. On comprendra que par un phénomène de cascade, si au niveau national un ministre se pose en expert pédagogique ou de l'organisation scolaire, que des élus régionaux qui sont au conseil d'administration des commissions scolaires puissent adopter un comportement similaire, et cela, au nom de leurs commettants « alarmés » par certains discours médiatiques.. Comme nous l'avons signalé dans un ouvrage récent (Pelletier, 2009), cela suscite des problèmes de gouvernance en éducation dont les tenants et les aboutissants mobilisent d'importantes ressources qui pourraient être mieux utilisées pour le développement de l'éducation.

7. En guise de conclusion

Les résultats du Québec aux épreuves PISA sont souvent très proches de ceux de la Finlande. Toutefois, dans une perspective comparée Finlande-Québec quelques interrogations émergent.

La Finlande possède une originalité certaine dans l'organisation et la répartition des fonctions et des responsabilités de l'éducation. Ainsi, la création d'une commission externe responsable de l'ensemble des activités de conception, d'élaboration, d'opérationnalisation et d'évaluation du curriculum national constitue un atout majeur dans la capacité du système à évoluer et à s'adapter rapidement aux changements éducatifs. Cela contribue à éviter une politisation excessive de questions éducatives à caractère technique et pédagogique. Cette réalité est

souvent le cas au Québec où les hommes et femmes politiques responsables de l'éducation tant au niveau national que local sont souvent interpellés par les médias comme étant des « experts » en éducation.

Toutefois, la réussite fortement médiatisée de la Finlande au PISA n'est pas sans « occulter » d'autres aspects du système éducatif qui sont plus problématiques. Lors d'une étude précédente (Pelletier, 2007), on a observé, entre autres, que la Finlande est ou sera aux prises sous peu avec des problèmes majeurs de régulation des flux et de qualifications dans son enseignement postsecondaire. De fait, la réussite remarquable de l'égalité de réussite pour les premiers ordres d'enseignement ne peut que créer des problèmes de « capacités d'accueil » dans le postsecondaire, mais aussi, somme toute, dans le secondaire. De plus, suivant le MEF (2006, p. 6), les « capacités d'accueil » au sein des écoles professionnelles supérieures et des universités seraient hypothéquées par la quasi-absence de cursus de formation de courte durée et une présence accrue des adultes engagés dans un processus de formation tout au long de la vie (54 % de la population active). En conséquence, il faudrait attendre parfois de 2 à 3 ans avant de pouvoir entrer dans une université ou dans une école polytechnique. Cela contribue au désintéressement et au désistement de plusieurs jeunes adultes pour les études postsecondaires. Au Québec, tout étudiant qui a réussi ses études secondaires et collégiales a accès aux études universitaires. Il se peut que cela ne soit pas dans le programme d'études de son premier choix, mais il aura toujours accès à des choix et il ne sera pas « mis en attente » avant de pouvoir débiter ses études universitaires.

En terminant, ce qui distingue probablement le plus la Finlande et le Québec au regard des épreuves PISA est l'intérêt accordé aux résultats obtenus. Au Québec à contrario de la Finlande, ces derniers ne sont pas des enjeux politiques et médiatiques. À cet effet, on pourrait se demander jusqu'à quel point la centration d'attention sur les épreuves PISA ne laisse-t-elle pas aux seconds plans d'autres défis et enjeux auxquels le système éducatif finlandais est confronté ? Si l'un de ses premiers objectifs est de maintenir la Finlande à la tête du classement aux épreuves PISA, est-ce que le vol du phénix sera au rendez-vous ? Pour combien de renaissances encore ? Et à quel coût ?

Références

- Chouinard, M.-A. (2011), « PISA 2009 – Source d’inspiration ? » *Le Devoir*, Éditorial du 9 juillet 2011.
- Dutercq, Y. (dir.) (2005), *Les régulations des politiques d’éducation*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Jost, R. (2008), « À la découverte de l’école en Finlande », *Activités mathématiques et scientifiques*, n°62, IREM de Strasbourg, pp 47- 77
- Hargreaves, A., Gabor, H. et Pont, B. (2008), « L’approche de la Finlande en matière de direction systémique », dans B. Pont, D. Nusche et D. Hopkins (dir), *Améliorer la direction des établissements scolaires*, vol 2, Études de cas sur la direction des systèmes, Paris : OCDE, pp. 73-120.
- Hölttä, S., Rekitä, E. (2003), « Pilotage ministériel et réactions des établissements – L’évolution récente du système d’enseignement supérieur finlandais », *Politique et gestion de l’enseignement supérieur*, Vol 15 (1), pp 65-80.
- Lafortune, L. (2008), « Du tourisme pédagogique en Finlande », *Revue Vie Pédagogique*, Québec : MÉLS
- Laval, C., Weber, L. (dir.) (2002), *Le nouvel ordre éducatif mondial*, Paris : Éd. Nouveaux regards.
- Maroy, C. (2006), *École, régulation et marché*, Paris : PUF.
- Ministère de l’Éducation de la Finlande (MEF) (2006), *L’éducation, la formation et les sciences de la Finlande*, Finlande. 43 p.
- Ministère de l’Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (MELS) (2010a), *Les indicateurs de l’éducation du Québec*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l’Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (MELS) (2010b), *La performance des jeunes en lecture, en mathématiques et en sciences*, Résultats obtenus par les élèves québécois de 15 ans, Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) 2009, Québec : Gouvernement du Québec, 63 p.
- Ministère de l’Éducation, du Loisir et du Sport (2009), *La convention de partenariat. Outil d’un nouveau mode de gouvernance. Guide d’implantation*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l’Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (MELS) (2007), *La performance des jeunes en sciences, en lecture et en mathématique*. Résultats obtenus par les élèves québécois de 15 ans. Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) 2006. Québec : Gouvernement du Québec. 39 p.
- Ministère de l’Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (MELS) (2004), *La performance des jeunes en mathématiques, en lecture, en sciences et en résolution de problèmes*. Résultats obtenus par les élèves québécois de 15 ans. Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) 2003. Québec : Gouvernement du Québec. 27 p.
- Mons, N. et Crahay, C. (2011), « L’évaluation des performances scolaires des élèves : un instrument d’évaluation des politiques éducatives ? », dans G. Felouzis et S. Hanhart (Éds.), *Gouverner par les nombres ?*, Bruxelles : Éd. de Boeck
- OCDE (2009), *Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)*, Paris : OCDE.
- OCDE (2007), *Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)*, Paris : OCDE.
- OCDE (2006), *Regards sur l’éducation. Les indicateurs OCDE 2006*, Paris :OCDE, 475 p.

- OCDE (2005), Examens territoriaux de l'OCDE – Finlande, Paris : OCDE, 236 p.
- OCDE (2004). *Apprendre aujourd'hui, réussir demain. Premiers résultats de PISA 2003*. Paris : OCDE www.pisa.ocde.org.
- Pelletier, G. (dir.) (2009), *La gouvernance en éducation. Régulation et encadrement dans les politiques éducatives*, Bruxelles-Paris : Éd. De Boeck. 208 p.
- Pelletier, G. (2007), *Finlande-Québec : regards comparatifs de deux systèmes éducatifs en évolution*, Québec : FQCS-Université de Sherbrooke. 53 p.
- Pelletier, G. (2004), « D'une décennie perdue au grand bon en arrière : décentralisation, privatisation et obligation de résultats au sein des pays en développement », dans Lessard, C., Meirieu (dir.), *L'obligation de résultats en éducation*. Québec : Presses de l'Université Laval, pp 89-103
- Pelletier, G. avec Blais, J.-G. et Laurier, M. (2002), « Regards sur la problématique de la production des indicateurs en éducation », revue *Mesure et évaluation en éducation*, vol 25, n°3.
- Pelletier, G. (2001), « Les États généraux sur l'éducation au Québec : processus d'évaluation, de négociations et de décisions politiques », dans Demailly, L. (dir.), *Évaluer les politiques éducatives. Sens enjeux, pratiques*. Bruxelles : De Boeck, pp. 65-76
- Ravitch, D. (2010), *The Death and Life of the Great American School System*, Edition 16. New York : Basic Books.
- Rioux, C. (2011), « Du bon usage des tests », *Le Devoir*, 9 juillet 2011.
- Robert, P. (2009), *La Finlande : un modèle éducatif pour la France*, 2^e édition, Paris : Éd. ESF, 148p.
- Souyri, E. (2011), « Les cercles de réflexion (*think tanks*) conservateurs et la réforme éducative aux Etats-Unis », revue *Éducation et Sociétés*, n ° 27, pp. 117-131.