

OCDE



Education

Aider les pays membres et partenaires  
à assurer un apprentissage tout au  
long de la vie pour tous qui soit  
de haute qualité et favorise  
épanouissement personnel,  
croissance économique durable  
et cohésion sociale.



Réunion des Ministres de l'éducation de l'OCDE

Enseignement supérieur : qualité, équité et efficience

27-28 juin 2006 / Athènes

# [Θέματα προς Συζήτηση]

Questions à débattre



Hellenic Ministry of National Education  
and Religious Affairs

OCDE



Education

# [Introduction

---

Au cours des dernières décennies, l'enseignement supérieur s'est développé et diversifié dans tous les pays membres de l'OCDE. Les gouvernements comptent parmi les principaux acteurs dans ce secteur, en particulier dans les systèmes d'enseignement supérieur centralisés, mais ne sont pas les seuls. Les organismes d'assurance qualité indépendants ou quasi-publics, les établissements publics et privés, les employeurs, ainsi que les étudiants et leurs familles jouent un rôle important et parfois déterminant. Les producteurs d'enseignement traditionnels se trouvent en concurrence avec les nouveaux fournisseurs tandis que les apprenants (ainsi que leurs familles et les employeurs) sont plus avertis et plus exigeants. Les pressions budgétaires demeurent. La nature internationale du marché s'impose.

Nous savons que l'investissement dans l'enseignement supérieur et la recherche a un effet positif sur la croissance économique et la compétitivité régionale ainsi que sur les perspectives d'emploi et les conditions de vie des personnes. Les enjeux sont grands et l'intérêt des classes politiques et des médias soutenu. Les autres parties prenantes, dont les pouvoirs publics, exigent de plus en plus la preuve de l'impact et de la pertinence du travail de ce secteur, à l'échelle régionale mais aussi nationale et mondiale. Les points de vue des consommateurs, influencés par les classements nationaux et internationaux, ont une incidence considérable sur les choix des étudiants et le comportement des établissements.

Dans ce contexte, les systèmes d'enseignement supérieur doivent servir de grands objectifs – croissance, plein emploi et cohésion sociale – en tenant compte d'un dispositif de gouvernance qui encourage les établissements, séparément et collectivement, à remplir de multiples missions. Établissements, systèmes et parties prenantes doivent chercher à s'assurer que la qualité, l'équité et l'efficacité caractérisent tous les aspects de l'enseignement supérieur.

---

**Au cours des dernières décennies, l'enseignement supérieur s'est développé et diversifié dans tous les pays membres de l'OCDE. Les établissements, les systèmes et les parties prenantes doivent chercher à s'assurer que la qualité, l'équité et l'efficacité caractérisent tous les aspects de l'enseignement supérieur.**

---

Cette réunion est la première que le Comité de l'éducation de l'OCDE, au niveau ministériel, consacre expressément à l'enseignement supérieur. Un forum sur l'avenir de l'enseignement supérieur portera sur l'évolution du contexte démographique, technologique et socioéconomique dans lequel fonctionnent les systèmes et les établissements d'enseignement supérieur. Des consultations sont prévues avec le Comité consultatif économique et industriel (BIAC) et la Commission syndicale consultative (TUAC) auprès de l'OCDE.

Dans les pages suivantes, certains de ces développements sont présentés et on se demande dans quelle mesure ils sont dans l'intérêt de la société du 21<sup>ème</sup> siècle. Ces pages comprennent une série de questions qui ont pour but d'aider les participants à déterminer les actions qu'ils peuvent mener, en leur qualité de Ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour maximiser le bien public, et aussi l'aide que l'OCDE pourrait apporter.

---

# [Forum

## L'avenir de l'enseignement supérieur

Le Forum s'inscrit dans une perspective à long terme : le secteur éducatif met souvent du temps à se transformer, or l'évolution de la société et de l'économie ne cesse de s'accélérer, ce qui réduit la marge de manœuvre des différents acteurs. Dans les décennies à venir, les forces de changement qui se distingueront du point de vue de leur impact sur l'enseignement supérieur seront au nombre de quatre : la technologie, la mondialisation, la démographie et les nouveaux modes de gouvernance.

### La technologie

L'évolution permanente des technologies de l'information et des communications est l'un des moteurs de l'économie du savoir. La technologie continue à gagner du terrain dans l'enseignement supérieur et a déjà enrichi la vie des étudiants sur les campus grâce aux portails étudiants, à l'accès à l'Internet, aux bibliothèques numériques, aux ordinateurs portables, ordinateurs de poche et autres appareils portables. La cyberformation s'intègre aux programmes d'enseignement ordinaires. La technologie numérique a également engendré une transformation spectaculaire de la recherche universitaire grâce à l'accélération rapide des performances des ordinateurs et des réseaux, qui a permis aux chercheurs de disposer et d'exploiter des masses de données, de stimuler, modéliser et visualiser des systèmes plus complexes, et de renforcer la collaboration et la communication internationales dans leur domaine d'activité.

Toutefois, ces technologies n'ont révolutionné ni l'enseignement ni l'accès aux études supérieures aussi profondément que d'aucuns l'avaient prévu et on tend à présent à considérer avec plus de prudence leur influence passée et leurs promesses pour l'avenir. A l'instar d'autres innovations, la cyberformation pourrait cependant à l'avenir se révéler à la hauteur de ses possibilités et ménager de nouveaux modes d'enseignement, d'apprentissage et d'interaction. Les attentes des étudiants seront un facteur important. Parmi ceux qui accéderont à l'enseignement supérieur dans dix ans, beaucoup auront toujours eu accès à l'Internet pour apprendre et se distraire. Le développement de la cyberformation comporte d'importants défis financiers, techniques et qualitatifs. Mais elle ouvre des voies encore à explorer qui peuvent permettre d'élargir et d'assouplir l'accès à la formation et de la personnaliser davantage.

**Le développement de la cyberformation comporte d'importants défis financiers, techniques et qualitatifs. Mais elle ouvre des voies encore à explorer qui peuvent permettre d'élargir et d'assouplir l'accès à la formation et de la personnaliser davantage.**

### La mondialisation

L'internationalisation de l'enseignement supérieur est un phénomène à double facette qui a amené les pays et les fournisseurs d'enseignement à la fois à coopérer et à se concurrencer davantage. L'enseignement supérieur transnational s'est considérablement développé au cours des décennies passées et cet essor devrait se poursuivre. Plusieurs forces interdépendantes sont à l'origine de cette évolution : la plus grande mobilité des travailleurs qualifiés dans une économie de plus en plus basée sur le savoir ; la volonté de créer des activités d'exportation et de renforcer la collaboration internationale dans le domaine de l'enseignement supérieur ; la nécessité de doter d'une main-d'œuvre plus instruite certains pays d'origine des étudiants où les possibilités de formation sont limitées ; le désir des étudiants et des universitaires d'avoir une expérience internationale et de favoriser la compréhension mutuelle ; et la baisse du coût du transport et des communications. Cette évolution a elle-même amené les pays et les établissements d'enseignement supérieur à se livrer une concurrence plus vive pour recruter les étudiants et les universitaires.

Parallèlement, les systèmes d'enseignement supérieur nationaux sont de plus en plus confrontés à des pressions et une concurrence internationales, que celles-ci résultent de programmes volontaires d'harmonisation (le processus de Bologne en Europe, par exemple, qui a conduit à des projets similaires à une plus petite échelle en Amérique latine et en Asie) ou des comparaisons internationales, qui se traduisent par des labels de qualité, des classements et les choix des consommateurs, ou encore des partenariats et des accords de reconnaissance, qui sont de plus en plus fréquents. Tout comme les universités de recherche, établies de longue date, les établissements d'enseignement supérieur de tous types se voient de plus en plus jouer un rôle sur le marché mondial et non pas uniquement national.

---

## La démographie

Dans la mesure où les populations dans la zone de l'OCDE vieillissent et, dans certains cas, diminuent, les pays s'inquiètent de plus en plus de l'impact des facteurs démographiques sur l'enseignement supérieur. La baisse de l'effectif dans le groupe d'âge traditionnel des étudiants (18-25 ans) aura une incidence sur les établissements dans un certain nombre de pays membres. Plusieurs facteurs pourraient compenser ce recul : un accroissement des taux de fréquentation, l'arrivée d'étudiants étrangers (le nombre des jeunes augmente dans de nombreux pays non membres où la demande d'enseignement n'est pas totalement satisfaite), la tendance observée chez les adultes relativement âgés à entamer ou à reprendre des études, et les programmes de formations à dispenser à cette population. A quelques exceptions près, les systèmes d'enseignement supérieur ont mis du temps à s'adapter aux besoins des apprenants adultes qui veulent des formations plus courtes, une plus grande souplesse dans la prestation, la reconnaissance des acquis et des programmes sur mesure. L'allongement de la vie professionnelle assorti de changements de carrière plus nombreux, et l'éventuel accroissement des retraités dans l'effectif d'étudiants du supérieur pourraient effectivement pousser ce secteur à se transformer à moyen terme.

## Les nouveaux modes de gouvernance

Dans les pays de l'OCDE, de nouvelles formes de gouvernance associent, selon des modalités inédites, les pouvoirs de l'État et les mécanismes du marché. Une forte demande s'exprime en faveur d'une amélioration de la gestion publique. L'obligation de rendre compte, la transparence, l'efficacité et l'efficacités, l'adaptabilité et une vision prospective sont à présent considérées comme les principes essentiels d'une bonne gestion publique, que les établissements d'enseignement supérieur sont, et seront, de plus en plus priés de mettre en application. La réorientation vers une plus grande autonomie et vers l'esprit d'entreprise est générale, et les établissements, aux profils très différents, sont de plus en plus en mesure de se concurrencer tant au sein des pays qu'entre eux. Ces développements ont lieu alors que le débat est engagé sur divers points : les priorités des budgets nationaux, l'efficacité de l'utilisation des ressources, l'organisation de l'enseignement supérieur et les producteurs privés dans ce secteur, les modalités selon lesquelles les dépenses devraient être réparties entre les différents groupes de la société (contribuables, étudiants et familles, entreprises). Les établissements sont de plus en plus libres d'élaborer leurs propres stratégies et de fixer eux-mêmes leurs priorités. Les gouvernements et autres décideurs publics doivent encourager l'efficacité et l'excellence tout en favorisant l'équité.

---

**Dans la mesure où les populations dans la zone de l'OCDE vieillissent et, dans certains cas, diminuent, les pays s'inquiètent de plus en plus de l'impact des facteurs démographiques sur l'enseignement supérieur.**

---

- 
- [ Les nouvelles technologies vont-elles transformer les anciens modes d'enseignement, d'apprentissage, de recherche dans le supérieur, élargir l'accès à ce niveau de formation et réduire le coût de l'enseignement supérieur ?
  - [ Comment la mobilité internationale des étudiants, des universitaires, des programmes d'enseignement et des établissements change-t-elle le paysage de l'enseignement supérieur et modifie-t-elle les politiques nationales ? Et comment l'intensification des pressions et de la concurrence internationales va-t-elle faire évoluer les systèmes nationaux ?
  - [ Avec quelle efficacité les établissements d'enseignement supérieur s'adaptent-ils à l'évolution démographique, pour ce qui est notamment d'assurer des activités de formation tout au long de la vie afin de relever le défi lié au vieillissement des populations ?
  - [ Les établissements d'enseignement supérieur auront-ils désormais plus clairement pour vocation d'obéir à la demande, ce qui les conduirait à modifier leurs méthodes internes de gestion et d'enseignement, et ces changements engendreraient-ils une refonte des missions fondamentales de l'enseignement supérieur ?

# [Séance plénière 1

---

## La vocation, la gouvernance et la viabilité de l'enseignement supérieur

---

### La vocation et la gouvernance de l'enseignement supérieur

Lors de la création de l'OCDE, il y a 45 ans, l'enseignement supérieur n'était pas au premier plan des préoccupations de la plupart des gouvernements des pays membres. Le plus souvent synonymes d'enseignement universitaire, les études à ce niveau ne paraissaient indispensables ni au bien-être de la plupart des citoyens ni à la prospérité des économies nationales. Elles représentaient plutôt un moyen de former les membres des professions savantes, les chercheurs et les cadres de l'État.

La vocation et le champ d'action de l'enseignement supérieur se sont transformés ces dernières décennies. Les pouvoirs publics dans tous les pays membres de l'OCDE ont assigné des objectifs ambitieux à cet enseignement, le considérant à la fois comme un moyen de favoriser la croissance économique – grâce à sa capacité à produire une population active hautement qualifiée et des chercheurs de haut niveau dont dépend une économie basée sur le savoir – et comme un facteur essentiel de cohésion sociale, par la large diffusion des avantages de la croissance économique. L'enseignement supérieur s'est développé dans de nombreuses nations membres de l'OCDE au point de concerner la moitié ou plus de l'ensemble des jeunes adultes. Parallèlement, il a connu une grande diversification qui concerne les producteurs de formations du supérieur, les apprenants, l'éventail des formations qualifiantes proposées et les liens avec les activités marchandes des économies fondées sur le savoir.

Face à cet élargissement du champ d'action et de la vocation de l'enseignement supérieur, nombre de gouvernements ont modifié en profondeur l'organisation du système d'études à ce niveau ainsi que les moyens par lesquels ils exercent leur autorité sur les établissements chargés d'assurer ces formations. La diversité grandissante des étudiants et des missions des établissements a amené les gouvernements de certains pays à créer de nouveaux types d'établissements, non universitaires et à finalité professionnelle, auxquels ils ont confié un rôle de premier plan dans la formation d'une population active qualifiée ; ainsi, la Finlande a créé les instituts polytechniques et la Suisse, les universités de sciences appliquées. Ailleurs, notamment aux États-Unis et au Japon, les systèmes d'enseignement supérieur sont extrêmement diversifiés et les pouvoirs publics ont favorisé la concurrence entre des établissements dont la mission, la réputation, les tarifs et le statut varient.

---

**Les pays membres de l'OCDE ont assigné des objectifs ambitieux à l'enseignement supérieur, le considérant à la fois comme un moyen de favoriser la croissance et comme un facteur essentiel de cohésion sociale.**

---

Le développement des formations du supérieur, leur différenciation et l'influence sans cesse plus grande de la concurrence internationale dans ce domaine ont amené des décideurs publics à réévaluer comment harmoniser au mieux les activités des établissements d'enseignement supérieur avec les objectifs nationaux. De nombreux pays, tel que le Japon, ont opté pour la conception de nouvelles structures de gouvernance, et doté ces établissements d'une plus grande autonomie de financement et de gestion. D'autres pays, dont la Nouvelle-Zélande, où les systèmes auparavant opéraient de manière assez indépendante des autorités de l'éducation, ont choisi de soumettre les établissements à une plus grande obligation de rendre compte de la réalisation des objectifs nationaux, en exerçant un droit de regard sur leurs performances ou leurs résultats et en instituant un système de notification des performances et de contrats basés sur les performances, ou en recourant à d'autres instruments de gouvernance du même genre.

---

## Assurer la viabilité à long terme et l'accessibilité du secteur de l'enseignement supérieur

Il est généralement admis que les hauts diplômés d'études supérieures sont associés à une productivité plus forte, une croissance de la production et un relèvement du niveau de vie. Pourtant, l'investissement dans l'enseignement supérieur varie beaucoup selon les pays membres de l'OCDE en raison de différences existant depuis longtemps dans les convictions politiques, les traditions sociales et les possibilités budgétaires.

Toutes les nations ont pour difficile tâche de mobiliser davantage de ressources et de bien les utiliser afin d'atteindre les objectifs stratégiques de la société avec un maximum d'efficacité. Les systèmes d'enseignement supérieur subventionnés par l'État sont fortement tributaires des recettes fiscales à un moment où les pressions s'accroissent en faveur de la maîtrise des dépenses publiques. D'autres priorités, comme la nécessité d'accroître les dépenses au titre des pensions, des soins de santé ou de la lutte contre l'exclusion sociale, génèrent également des pressions pesant sur le budget de l'éducation. Par ailleurs, dans ce budget, l'enseignement supérieur rivalise avec l'enseignement primaire et secondaire, l'accueil et l'éducation préscolaires et la formation continue.

Les pressions qui s'exercent pour que les niveaux de financement et de revenu soient au moins maintenus – et de préférence relevés – ont donné lieu à un débat sur les autres sources de recettes possibles, et ont polarisé l'attention sur la part prise par les particuliers dans les dépenses d'éducation et sur la capacité des établissements à obtenir des recettes. Certains pays ont instauré des droits d'études, au moins pour certains étudiants. D'autres ont procédé à des réformes pour donner aux établissements une plus grande latitude en ce qui concerne leur revenu, y compris pour les investissements. Ce débat, qui fait l'objet du thème A, doit être envisagé dans le contexte plus large des échanges de vues sur l'approche globale du financement des différents secteurs du système d'enseignement subventionné par l'État. Non seulement la formation tout au long de la vie oblige à redistribuer les ressources financières entre les différents secteurs éducatifs, mais on peut soutenir que des incohérences demeurent dans les politiques de tarification de certains pays (qui par exemple perçoivent des droits au stade de la pré-scolarisation et pour la formation des adultes mais non au titre de l'enseignement supérieur).

Les pays s'emploient également à assurer l'équité devant l'enseignement supérieur. En règle générale, l'accès à ce niveau d'études et l'achèvement des formations varient beaucoup, surtout selon les facteurs suivants : le milieu social, l'appartenance à une minorité, le statut d'immigré ou le handicap. Les mesures prises par les pouvoirs publics dans ce domaine comprennent des mécanismes d'aide financière ; des services de conseil et d'orientation professionnels qui ont pour but de faire connaître aux jeunes les avantages à atteindre des études supérieures ; des dispositifs de financement institutionnels prévoyant des financements supplémentaires pour aider les étudiants issus des milieux défavorisés ; des politiques non discriminatoires en vertu desquelles les services doivent être accessibles aux étudiants handicapés sur le plan physique, pédagogique et social ; et des dispositions prises pour mieux adapter l'enseignement supérieur aux besoins des étudiants n'ayant pas le profil habituel, la reconnaissance des acquis non formels et informels comme des titres et diplômes officiels, par exemple. Comme ces approches le montrent bien, il faut considérer que l'enseignement supérieur s'inscrit dans un système interdépendant de formation s'articulant effectivement avec le secondaire.

- 
- [ Comment les pays peuvent-ils mettre au point et exploiter des systèmes d'enseignement supérieur qui harmonisent les finalités des établissements d'enseignement supérieur avec les objectifs collectifs ?
  - [ Quelles stratégies assureront la qualité et l'accessibilité des systèmes d'enseignement supérieur malgré les conflits de priorités en matière de dépenses ?
  - [ Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience de pays qui consacrent une proportion très variable de leur richesse nationale à l'enseignement supérieur ?

# [Thème A

## Qui devrait financer l'enseignement supérieur ?

La massification de l'enseignement supérieur repose la question de son financement : qui devrait l'assurer et comment ? Ces interrogations sont liées à un certain nombre de questions connexes.

Les établissements d'enseignement supérieur ont bénéficié d'un niveau élevé de financements publics et privés. Les pouvoirs publics assument l'essentiel – 80 % ou plus – des dépenses au titre des établissements d'enseignement dans la moitié des pays membres de l'OCDE ; ils en financent moins de 50 % dans quatre pays – Australie, Corée, États-Unis et Japon. Toutefois, à mesure que les taux de scolarisation dans le supérieur – et les dépenses totales – augmentent, la viabilité d'un modèle de financement largement subventionné par l'État est mise à rude épreuve. Dans plus des deux tiers des pays pour lesquels on dispose de données, la fréquentation a pu augmenter du fait que les dépenses privées ont progressé à un rythme plus rapide que les dépenses publiques. Dans quatre des cinq pays où la part des financements publics a augmenté, cette progression n'a été supportable qu'en raison du faible accroissement de l'effectif global d'étudiants. Le développement de la fréquentation au niveau supérieur fait peser sur les dépenses publiques une pression financière qui augmentera nécessairement sauf si les particuliers assument une plus large part des dépenses, ou si les dépenses globales sont réduites soit en raison du fléchissement de l'effectif total d'étudiants lié à la baisse démographique soit grâce à une meilleure efficacité des services assurés, ou pour ces deux raisons.

Divers facteurs économiques favorisent une contribution plus importante des particuliers à la prise en charge des dépenses d'enseignement supérieur. Une quantité importante et grandissante de données recueillies à l'échelle internationale tend à montrer que les particuliers qui obtiennent des diplômes du supérieur profitent d'avantages considérables à titre privé. Les adultes ayant ce niveau de formation ont en moyenne une rémunération supérieure d'un tiers à trois quarts à celle des personnes qui n'ont pas dépassé le deuxième cycle du secondaire, leur risque d'être au chômage est d'un tiers inférieur et leurs chances de prendre part à des actions formelles ou non formelles d'enseignement et de formation sont de 4/5ème supérieures. Ces avantages privés s'ajoutent à ceux dont profite la société sous forme de recettes fiscales plus élevées, de dépendance économique moins fréquente et d'une capacité accrue d'innovation. Néanmoins, la poursuite d'études supérieures n'est pas un projet dénué de risque – la rentabilité des études est bien inférieure à la moyenne pour un nombre non négligeable de diplômés. La mission de recherche des établissements d'enseignement supérieur est très imbriquée dans l'activité de recherche et développement de l'industrie et du secteur public, et le monde de l'industrie est un bénéficiaire des activités d'enseignement et de recherche du supérieur aussi bien qu'une source de revenu.

S'il est vrai que de solides arguments d'efficacité militent en faveur de la diversification du financement de l'enseignement supérieur par une progression de la part non publique dans la prise en charge des dépenses, il est à craindre qu'une augmentation de la part du secteur privé n'ait des conséquences préjudiciables pour l'équité. Dans le passé, la fréquentation au niveau de l'enseignement supérieur présentait une forte corrélation avec la situation socioéconomique familiale et le niveau de formation des parents. L'élargissement récent de l'accès à ce niveau d'études n'a guère modifié les choses puisqu'il a moins profité aux plus démunis de la société qu'aux autres. De plus, dans les pays où l'enseignement supérieur dépend fortement des financements publics, cette iniquité devant l'accès et la fréquentation risque d'engendrer des conséquences négatives du point de vue de la redistribution (les moins nantis subventionnant la formation de l'élite) à moins que l'impôt sur le revenu n'affiche une grande progressivité. Dans le même temps, la scolarisation ou la non-scolarisation au niveau supérieur est apparemment sans rapport avec l'existence ou l'absence de droits d'études. Ce constat donne à penser que d'autres facteurs (le manque à gagner, le coût de la vie durant les études) ainsi que des facteurs sociaux jouent un rôle, en influant sur la fréquentation, et qu'une modification de la part respective des financements publics et privés ne sera pas en soi source d'iniquités pour autant que des financements suffisants soient disponibles, quelle qu'en soit l'origine, et que des efforts concertés sont déployés pour accroître la souplesse et la commodité de l'enseignement supérieur et, partant, son accessibilité.

**La massification de l'enseignement supérieur repose la question de son financement : qui devrait l'assurer et comment ?**

- [ Comment l'action gouvernementale peut-elle remédier au déséquilibre entre ceux qui tirent avantage de l'enseignement supérieur et ceux qui le financent ?
- [ Dans quelle mesure le coût indirect de l'enseignement supérieur (coût de la vie, manque à gagner) par rapport au coût direct (droits de scolarité, livres) freine-t-il la scolarisation à ce niveau, en particulier celle des étudiants dont la situation socioéconomique est relativement faible, et comment les contraintes financières qui affectent les candidats aux études pourraient-elles être prises en compte avec le maximum d'équité et d'efficacité ?
- [ Quels avantages et inconvénients y a-t-il à réaffecter les ressources publiques limitées allouées à l'enseignement supérieur des établissements vers les particuliers ?

# [Thème B

## Mesurer la qualité et l'impact de l'enseignement supérieur

Les gouvernements sont tenus de justifier l'affectation des ressources publiques et l'efficacité avec laquelle celles-ci sont utilisées. Cette priorité donnée à la qualité et à l'efficacité a redéfini la relation établie entre les pouvoirs publics, les citoyens et les fournisseurs de services publics, y compris les établissements d'enseignement supérieur. Dans de nombreux pays de l'OCDE, le souci de la qualité a donné lieu au cours des décennies passées à la mise en place de systèmes nationaux d'assurance qualité, principalement focalisés sur l'enseignement. Parallèlement, les gouvernements ont créé des organismes de financement de la recherche, qui privilégient l'affectation des fonds sur appels d'offres basés sur l'évaluation de la qualité de la recherche, qu'il s'agisse de programmes ou de projets particuliers.

La validité et la légitimité des jugements portés sur la qualité – en particulier sur celle de l'enseignement – peuvent être à priori contestées. Les établissements d'enseignement supérieur, les gouvernements et les employeurs ont le plus souvent des attentes très différentes à l'égard de l'évaluation de la qualité. Les premiers cherchent en règle générale à obtenir des informations locales et précises, susceptibles de déboucher sur une amélioration de la pédagogie ; les seconds veulent disposer de données comparables et globales au sujet des systèmes pour être à même de décider de la répartition des ressources ; quant aux employeurs, ils veulent avoir l'assurance que les diplômés du supérieur sont bien préparés à la vie professionnelle. Certes ces divergences d'orientation ne constituent pas des obstacles insurmontables pour mesurer la qualité, mais elles rendent cet exercice bel et bien difficile.

**La priorité donnée à la qualité et à l'efficacité a redéfini la relation établie entre les pouvoirs publics, les citoyens et les établissements d'enseignement supérieur.**

L'approche des gouvernements et des établissements d'enseignement supérieur diffère à un autre égard : les premiers s'intéressent plus souvent aux résultats de l'enseignement et de la recherche, ou à leur impact, qu'ils soient mesurés à l'aune des taux d'achèvement des études, des taux d'emploi et des rémunérations des diplômés ou encore des brevets obtenus. Ainsi, l'intérêt porté à cet impact a généré une évolution parallèle, en ce sens que les mécanismes d'affectation des ressources, utilisés pour financer les établissements d'enseignement supérieur, prévoient désormais de plus en plus des critères liés aux résultats ou aux performances. Les évaluations de la qualité et de l'impact – ainsi que le lien avec l'affectation des ressources – ont le plus progressé dans le domaine de la recherche où les critères de qualité, ainsi que les méthodes et les données à utiliser pour les mettre en application, font l'objet d'un très large accord. Elles sont au mieux rudimentaires lorsqu'il s'agit de mesurer l'impact social, économique et culturel des établissements sur leur région.

Le développement des activités éducatives transnationales a focalisé l'attention sur la dimension internationale. Les lignes directrices définies par l'OCDE et l'UNESCO visent à traiter la question de la protection des consommateurs mais les gouvernements et les fournisseurs sérieux d'activités transnationales de formation veulent aussi protéger « l'image de marque » de leurs systèmes et services d'enseignement supérieur. Un fournisseur sans scrupule peut nuire à ces réputations et abuser des étudiants enthousiastes tandis que des barrières trop strictes risquent d'empêcher des étudiants de profiter de possibilités de formation n'existant pas localement et d'inciter les fournisseurs malhonnêtes à proposer des services.

Les gouvernements et les établissements d'enseignement supérieur n'ont pas le monopole de la mesure de la qualité ou de l'impact, et leurs préoccupations ne sont pas non plus toujours identiques à celles des étudiants et des familles. Ainsi, la multiplication des mécanismes gouvernementaux d'assurance qualité a été de pair avec la prolifération de classements et de palmarès non gouvernementaux – à l'échelle nationale et internationale – établis à l'intention des étudiants potentiels. Élaborés le plus souvent par des organismes de communication, ces classements s'adressent aux consommateurs que sont les étudiants et les familles. S'il est vrai que ces palmarès font souvent l'objet de critiques portant sur la sélection et la pondération des critères de qualité retenus – ou sur l'opportunité de classer des établissements, considérés globalement, plutôt que des facultés ou des programmes – ils semblent néanmoins définir le comportement des établissements, tout comme les classements internationaux des instituts de recherche influent peut-être sur le débat et la réflexion au sein des gouvernements. Ce que l'on ne sait pas au juste, c'est dans quelle mesure les classements déterminent les décisions des étudiants, les stratégies des établissements, ainsi que les choix des gouvernements et des employeurs, et si les changements qu'ils induisent ont un effet positif ou négatif sur la qualité, l'équité et l'efficacité des systèmes d'enseignement supérieur.

[ Comment – et par qui – la qualité et l'impact des activités d'enseignement et de recherche menées par les établissements d'enseignement supérieur doivent-ils être évalués ?

[ Fait-on assez pour protéger, informer et conseiller les étudiants potentiels et les autres parties prenantes ?

[ Existe-t-il des moyens d'améliorer les évaluations de qualité pour qu'elles servent mieux les objectifs d'efficacité, d'efficacité et de qualité – ou les besoins d'un éventail plus large d'étudiants, d'établissements et d'autres parties prenantes ?

# [Thème C

## La contribution de l'enseignement supérieur à la recherche et à l'innovation dans une économie mondiale du savoir

Les établissements d'enseignement supérieur apportent une contribution de premier plan à la recherche et à l'innovation en créant un savoir nouveau grâce à la recherche scientifique et technologique et en formant des travailleurs qualifiés grâce à leur mission d'enseignement. La contribution de l'enseignement supérieur à l'innovation est plus importante aujourd'hui qu'elle ne l'était dans le passé, comme en témoigne la progression de ses dépenses de R&D, des taux de diplômés, des dépôts de brevets et du nombre de renvois à des publications scientifiques dans les demandes de brevets. Une articulation efficace entre l'innovation et les systèmes d'enseignement supérieur est plus nécessaire que jamais si l'on veut profiter des avantages générés par les investissements publics et privés dans la recherche et assurer la vitalité et la qualité des systèmes d'enseignement supérieur.

En modifiant les structures de gouvernance et de financement des organismes de formation du supérieur, ces derniers peuvent mieux répondre aux besoins de l'économie et de la société. On pourrait, entre autres changements, doser différemment les financements de projets et les subventions forfaitaires aux établissements, procéder de manière sélective à un accroissement

**Une articulation efficace entre l'enseignement supérieur, l'innovation et l'industrie est nécessaire si l'on veut profiter des avantages générés par les investissements publics et privés dans la recherche.**

des financements dans les domaines de recherche qui sont liés aux besoins économiques et sociaux, et mettre en place de nouvelles structures d'organisation où les compétences soient concentrées et qui favorisent la recherche à l'interface de plusieurs disciplines. Il pourrait également être nécessaire d'accorder plus d'importance à l'évaluation des chercheurs et des instituts de recherche et de modifier les modalités selon lesquelles les évaluations sont réalisées. Il faudra peut-être admettre dans les critères d'évaluation que l'excellence est désormais, du moins dans certaines disciplines, davantage liée aux applications économiques et sociales. Cette évolution ne se produira pas au détriment de la créativité et de la diversité dans la recherche de pointe. De fait, une des priorités de la plupart des gouvernements

est désormais d'assurer le financement de la recherche fondamentale. Des mesures de sauvegarde peuvent être mises en place pour s'assurer que les savoirs collectifs sont largement diffusés et que la réorientation vers des financements davantage axés sur les projets ne compromet pas le financement des structures de recherche.

Des mesures seront peut-être aussi nécessaires pour améliorer la capacité des établissements d'enseignement supérieur et des instituts de recherche publics et privés à transférer les connaissances et la technologie au secteur de l'entreprise. Des partenariats publics-privés peuvent, par exemple, inciter les administrations publiques, les laboratoires, les universités et le secteur privé à coopérer en réalisant des projets conjoints de recherche ou en mettant en place des infrastructures du savoir. Les établissements de formation professionnelle et d'enseignement technique peuvent se montrer particulièrement efficaces dans l'aide aux petites et moyennes entreprises. Tous peuvent combler des manques dans les systèmes de science et d'innovation et accroître l'impact de l'aide publique par un partage des coûts et des risques.

Dans la mesure où le coût et la pluridisciplinarité de la recherche scientifique d'avant garde augmentent, les pays auront de plus en plus besoin de s'inspirer des idées émanant de l'étranger. Les pouvoirs publics par leur action peuvent aider à intensifier la participation étrangère à des programmes nationaux, favoriser les partenariats internationaux entre universités, ou s'investir dans des partenariats publics-privés mondiaux.

---

Des ressources humaines d'excellence sont essentielles pour que les systèmes d'enseignement supérieur remplissent leurs missions d'enseignement, de recherche et de service public et que leur contribution à la recherche, à l'innovation et à la croissance soit efficace. Attirer des talents d'exception exige de la part des établissements un bon niveau, un recrutement équitable, des conditions de travail satisfaisantes et un encadrement adéquat. Dans certains pays, le personnel enseignant appartient à la fonction publique alors que dans beaucoup d'autres, il constitue une catégorie de professionnels à part ou est recruté directement par les établissements d'enseignement. Dans tous les cas, il peut être utile de faire preuve de souplesse sur des points tels que la possibilité de mener des activités de conseil à l'extérieur, les droits de propriété intellectuelle, les heures de travail, les congés parentaux et la garde d'enfants. Dans le recrutement des enseignants, il faut remédier aux iniquités entre les hommes et les femmes et à celles qui concernent les minorités. Du côté des étudiants, des diplômés plus professionnalisés et des formations moins étroitement ciblées contribuent à renforcer l'utilité de l'enseignement supérieur pour les employeurs et augmentent les chances qu'ont les diplômés à la fois de trouver un emploi et de réussir dans les entreprises modernes.

---

**Peu de systèmes offrent des incitations ou des circuits de financement pour récompenser et favoriser la mise en pratique dans les PME des savoirs induits par la recherche.**

---

Il faut peut-être aussi s'efforcer de favoriser les échanges de connaissances entre les secteurs public et privé par le déplacement de ressources humaines, par exemple. La réglementation applicable au cumul de deux emplois ou les restrictions concernant la participation à des activités entrepreneuriales par des chercheurs du secteur public sont supprimées dans de nombreux pays de l'OCDE. Les centres d'excellence et les systèmes de bourses servent également à favoriser la mobilité des chercheurs entre les instituts de recherche ainsi qu'entre ces derniers et les entreprises.

La croissance des économies membres de l'OCDE exige infiniment plus que des recherches à forte intensité de capital qui débouchent sur des innovations technologiques brevetables ; elle nécessite aussi d'une part la mise en place de professionnels bien formés dont le nombre et les qualifications soient adaptés aux impératifs des économies locales et régionales, et d'autre part la mise en pratique dans les petites et moyennes entreprises des savoirs induits par la recherche. Dans bien des pays, le gros des établissements d'enseignement supérieur s'occupe plutôt de mettre en application les savoirs que de les découvrir. Néanmoins, peu de systèmes offrent des incitations ou des circuits de financement pour récompenser et favoriser ce travail de découverte. De grandes possibilités s'offrent de mieux comprendre la contribution particulière de ces établissements aux économies membres – et à partir de là, de créer des méthodes de financement et des mesures des performances qui encouragent l'adaptation à cette mission ainsi que l'excellence dans son accomplissement, indépendamment de la mission confiée aux universités à forte intensité de recherche.

- 
- [ Comment les systèmes d'enseignement supérieur peuvent-ils contribuer à la réussite dans une économie mondiale basée sur la concurrence et le savoir, et quelles politiques aideront à optimiser leur rôle ?
  - [ Quelles politiques nationales sont employées pour favoriser l'excellence de la recherche internationale, et avec quel résultat ?
  - [ Comment les gouvernements et les autres parties prenantes peuvent-ils s'assurer que cette recherche est pertinente et utilisable ?
  - [ Comment les gouvernements peuvent-ils encourager l'adaptation aux savoirs induits par la recherche, ainsi que l'excellence dans la mise en application de ces savoirs et dans la formation pratique de professionnels ?

# [Déjeuner de travail

---

## Défis et opportunités du marché mondial de l'éducation

---

L'enseignement supérieur a toujours eu une dimension internationale : les études à l'étranger et les échanges universitaires sont des caractéristiques solidement ancrées dans de nombreux systèmes. L'acquisition de connaissances n'a pas de frontières et la recherche scientifique, de par son ouverture vers l'extérieur, est une activité intrinsèquement mondiale qui a apporté une contribution de premier plan à la mondialisation.

Le développement de l'enseignement supérieur en tant que secteur d'exportation est cependant un phénomène relativement récent. Le commerce international des services d'enseignement supérieur s'est considérablement accru et, selon les estimations, représente à présent environ 40 milliards USD. En Australie, l'éducation arrive au septième rang des secteurs d'exportation avec une valeur totale en 2005 de plus de 5 milliards USD.

Certes, les flux ne sont pas à sens unique mais à l'évidence des déséquilibres existent. On estime que la demande mondiale de places d'études à l'étranger dans les pays d'accueil anglophones aura plus que doublé d'ici à 2020. Les formations sanctionnées par un master et les activités de formation à distance pourraient enregistrer une progression encore plus forte. L'Asie de l'Est et du Sud devraient normalement représenter la majorité de cette demande nouvelle. Les étudiants originaires des pays d'Afrique où l'offre d'enseignement supérieur est très faible ne sont pas bien placés pour tirer parti des possibilités d'études qui s'offrent dans les pays de l'OCDE.

L'intégration de l'éducation dans le champ couvert par les accords internationaux sur le commerce a suscité certaines inquiétudes parmi les acteurs concernés. Un certain nombre d'associations internationales d'établissements ont demandé aux pouvoirs publics ainsi qu'aux autres autorités compétentes d'œuvrer de concert pour servir l'intérêt collectif et préserver la capacité de l'enseignement supérieur à remplir sa mission sociale et culturelle. Les inquiétudes portent à la fois sur la diversité culturelle et la capacité d'accueil des pays, ainsi que sur les besoins des différents étudiants.

Les *Lignes directrices pour un enseignement supérieur transnational de qualité* élaborées conjointement par l'UNESCO et l'OCDE, d'application facultative, ont pour objet de dissiper certaines de ces inquiétudes en offrant un dispositif international que les autorités nationales pourraient utiliser pour mettre les étudiants et autres parties prenantes à l'abri des services de qualité médiocre et des fournisseurs sans scrupules. Pour être efficaces, ces lignes directrices doivent être étudiées sérieusement par les établissements et les fournisseurs d'enseignement supérieur et supervisées par les pouvoirs publics et les autorités réglementaires, selon les besoins de chaque système national.

Les pays de l'OCDE ont une très grande expérience de l'élaboration des politiques dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la nécessité de disposer de structures de gouvernance appropriées. On a une conscience plus aiguë de la complexité des effets de l'exode des cerveaux, et de l'apport de matière grise, sur les pays développés et en développement mais il est difficile de trouver les solutions pratiques, et de les mettre en place.

---

**L'acquisition de connaissances n'a pas de frontières et la recherche scientifique, de par son ouverture vers l'extérieur, a apporté une contribution de premier plan à la mondialisation. Le développement de l'enseignement supérieur en tant que secteur d'exportation est cependant un phénomène relativement récent.**

---

---

[ Quelles possibilités s'offrent de renforcer les capacités par la diffusion de pratiques exemplaires, le développement des échanges universitaires et des liens entre établissements ?

[ Faut-il faire davantage pour protéger et informer les étudiants potentiels ?

[ Quelles mesures les ministres chargés de l'enseignement supérieur peuvent-ils prendre pour maximiser l'impact positif de l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans les pays en développement ?

# [Séance plénière 2

## Améliorer la qualité, la pertinence et l'impact de l'enseignement supérieur

### Dans quelle mesure l'enseignement supérieur répond-il aux besoins des sociétés du 21<sup>ème</sup> siècle ?

À bien des égards, les systèmes d'enseignement supérieur semblent parvenir à répondre aux besoins sociaux du 21<sup>ème</sup> siècle. Ils dispensent de nouveaux types d'enseignement et de formation à un effectif d'étudiants inimaginable dans les décennies passées. Beaucoup ont considérablement intensifié leurs activités de recherche, et ont largement contribué aux savoirs collectifs et à l'innovation. Dans certains pays, toutefois, les recherches du secteur de l'enseignement supérieur ne sont qu'assez peu en phase avec les grands objectifs nationaux, comme l'offre de formations en rapport avec les exigences du monde du travail, et la conduite d'activités de recherche profitables du point de vue de la mise en place d'une économie fondée sur le savoir. Le plus évident, c'est peut être la faible contribution de l'enseignement supérieur à la cohésion sociale. L'essor des effectifs d'étudiants dans le supérieur n'a pas réduit les fortes disparités dans les proportions de personnes issues respectivement des milieux aisés et modestes, qui accèdent à ce niveau de formation – a fortiori qui y achèvent leurs études. Étant donnée la part disproportionnée des étudiants à revenu intermédiaire dans les places d'études supplémentaires – et compte tenu dans le même temps du rendement accru de l'enseignement supérieur – il y a des raisons de penser que dans certains cas l'enseignement supérieur a plutôt accentué que diminué les disparités sociales.

Le système d'enseignement supérieur peut ne pas être lui-même responsable de certaines de ces défaillances, qui peuvent par exemple être imputées à de vastes inégalités survenant durant la scolarité primaire et secondaire et clairement mises en évidence par les résultats du Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA). Néanmoins, il faut admettre que parfois l'incapacité de l'enseignement supérieur à répondre à d'autres besoins est bel et bien imputable aux établissements du supérieur eux-mêmes ou aux autorités publiques chargées de faire coïncider les activités de ces établissements avec les objectifs nationaux. Bien que ces établissements jouissent souvent d'une autonomie d'action bien plus grande, beaucoup se sont montrés peu disposés à en exploiter toutes les possibilités, en particulier dans la gestion des ressources humaines, ou incapables de le faire. Dans d'autres cas, les autorités chargées de l'enseignement supérieur n'ont pas perçu que les établissements avaient besoin d'une plus grande autonomie ou n'ont pas su comment les rendre effectivement comparables de leurs performances. Les établissements, quant à eux, n'ont peut être pas été assez attentifs aux besoins des étudiants aux profils inhabituels non par une volonté d'indifférence à ces besoins mais parce que les pouvoirs publics ne les ont pas incités, par des moyens appropriés, à recruter des étudiants dont la formation risquait de leur coûter plus cher, ou de durer plus longtemps et de se solder par des taux d'achèvement plus faibles – ou encore parce qu'ils n'ont pas su limiter les risques liés à ce type de recrutement.

Parfois, il peut être difficile de concilier les divers impératifs pesant sur les systèmes d'enseignement supérieur. Dans beaucoup d'états membres de l'OCDE, les établissements d'enseignement supérieur sont nombreux, de taille relativement petite et largement disséminés, ce qui traduit le fait que la collectivité depuis longtemps attend d'eux qu'ils répondent aux besoins des régions ou redynamisent la vie locale dans l'ensemble du territoire. Dans le même temps, les systèmes d'enseignement supérieur sont confrontés à de fortes pressions – venant souvent de différentes sphères, au sein du gouvernement et en dehors de celui-ci – qui les poussent à procéder à la fusion des ressources matérielles et humaines et à former des entités plus vastes, qui soient de ce fait à même de soutenir la concurrence mondiale dans la course aux étudiants et aux chercheurs talentueux ainsi qu'aux investissements massifs dans la recherche.

De nombreux gouvernements ont fait face à ces pressions concurrentes et contradictoires en optant pour une différenciation plus grande au sein des systèmes d'enseignement supérieur. Cette logique de différenciation peut consister à établir des mécanismes de spécialisation en vertu desquels les établissements se distinguent, d'un point de vue juridique, par leur appellation, leur mission et leur financement, ou elle peut au contraire privilégier le recrutement sélectif des étudiants, le financement de la recherche sur appel d'offres et la modulation des droits de scolarité, ce qui favorise une grande différenciation au sein de systèmes qui demeurent théoriquement unitaires.

### Une tension existe-t-elle entre l'excellence à l'échelle mondiale et la pertinence locale, et, dans l'affirmative, comment peut-on y remédier ?

[ Comment peut-on mieux comprendre les inégalités persistantes devant l'enseignement supérieur et y remédier ?

[ Comment peut-on encourager la diversité et la différenciation entre les établissements sans créer entre eux des hiérarchies rigides et improductives ?

[ Comment l'OCDE peut-elle aider les nations à concevoir de meilleurs moyens de mesurer la qualité, l'impact et l'efficacité de l'enseignement supérieur ?