L'enseignement supérieur à l'horizon 2030

VOLUME 2

MONDIALISATION



Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement

OCDE

La recherche et l'innovation dans l'enseignement

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030

MONDIALISATION

Volume 2



Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2011), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – Volume 2 : Mondialisation*, La recherche et l'innovation dans l'enseignement, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264075405-fr

ISBN 978-92-64-07539-9 (imprimé)
ISBN 978-92-64-07537-5 (PDF)

Collection : La recherche et l'innovation dans l'enseignement
ISSN 2076-9687 (imprimé)
ISSN 2076-9695 (en ligne)

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : *www.oecd.org/editions/corrigenda*.

© OCDE 2011

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à *rights@oecd.org*. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) *info@copyright.com* ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) *contact@cfcopies.com*.

Avant-propos

L'enseignement supérieur et la recherche jouent un rôle clé dans la réponse des pays à la mondialisation. Même si aucun modèle mondial de système d'enseignement supérieur n'émerge à l'heure actuelle, l'enseignement supérieur se mondialise de plus en plus. L'enseignement supérieur est donc simultanément une réponse à, et un terrain pour, la concurrence, la collaboration et la mobilité mondiales, et les rencontres transculturelles.

Le présent ouvrage analyse les récentes tendances dans les systèmes d'enseignement supérieur qui sont liées à la mondialisation et formule plusieurs scénarios futurs possibles pour leur évolution. Il étudie trois volets principaux : l'enseignement supérieur transnational, à savoir, la mobilité des étudiants, du corps enseignant, des programmes et des établissements ; les tendances en matière de gouvernance de l'enseignement supérieur résultant de la mondialisation, notamment en ce qui concerne les financements, l'assurance qualité, et la privatisation ; et enfin, les forces imaginaires et réelles qui alimentent la concurrence et la collaboration à l'échelle mondiale, notamment les classements internationaux et l'émergence de la Chine et de l'Inde en tant qu'acteurs mondiaux.

Comme les autres volumes de cette série, sur la démographie (volume 1) et la technologie (volume 3) respectivement, le présent rapport aidera les décideurs et les parties prenantes de l'enseignement supérieur à mieux comprendre les tendances liées à la mondialisation dans l'enseignement supérieur – et à imaginer plusieurs futurs possibles et plausibles.

Achevé juste avant la récession, le présent ouvrage tombe à point nommé puisqu'il constitue une occasion d'éclairer la politique et la prise de décision pendant la reprise économique. Continuer comme si de rien n'était ne peut être la bonne réponse. Plus que jamais, il est essentiel de se tourner vers l'avenir, d'être innovant, et de remettre en question la survivance de certaines tendances récentes. Influencer et encadrer cette discussion stratégique est précisément la mission du projet du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) sur l'avenir de l'enseignement supérieur, dirigé par l'analyste principal Stéphan Vincent-Lancrin.

Ce projet a bénéficié du soutien de l'ensemble de nos pays membres, mais j'aimerais remercier en particulier l'Autriche, la France et le Portugal, qui ont généreusement accueilli des réunions d'experts et de parties prenantes portant sur ce volet du projet.

Stéphan Vincent-Lancrin et l'analyste Kiira Kärkkäinen sont les éditeurs de cet ouvrage. Therese Walsh et Ashley Allen-Sinclair ont apporté leur aide et ont participé à la préparation du manuscrit. J'aimerais aussi remercier tous les auteurs de l'ouvrage qui ont donné leurs points de vue originaux et complémentaires sur ce sujet complexe, ainsi que Dirk van Damme, chef du CERI, pour son fervent soutien au projet et Tom Schuller, ancien chef du CERI, dont les précieux conseils ont grandement profité au projet sur l'avenir de l'enseignement supérieur.

Barbara Ischinger
Directeur de l'Éducation

Table des matières

Résumé 13

Chapitre 1. **Systèmes et établissements d'enseignement supérieur au sein d'un nouvel environnement mondial**
par Simon Marginson et Marijk van der Wende 19
1.1. Introduction 20
1.2. Conceptions politiques de la mondialisation dans l'enseignement supérieur 21
1.3. Quel environnement mondial pour les systèmes et les établissements d'enseignement supérieur nationaux ? 27
1.4. Des rapports de force au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur et de la recherche 38
1.5. Une tendance au découplage entre enseignement supérieur et gouvernance nationale 55
1.6. Des biens mondiaux publics et privés 60
1.7. Conclusion 65
Notes 67
Références 69

Chapitre 2. **L'enseignement supérieur transnational : tendances et perspectives d'avenir**
par Stéphan Vincent-Lancrin 75
2.1. Introduction 76
2.2. Les tendances de l'enseignement supérieur transnational 77
2.3. Les grandes stratégies actuelles d'internationalisation de l'enseignement supérieur 86
2.4. Perspectives de croissance de la mobilité étudiante 91
2.5. Trois scénarios prospectifs pour l'enseignement supérieur transnational 96
2.6. Conclusion 100
Notes 101
Références 101

Chapitre 3. **La mobilité internationale des formations et des établissements : tendances et scénarios prospectifs**
par Grant McBurnie et Christopher Ziguras 105
3.1. Introduction 106
3.2. Limites des prévisions de croissance 107
3.3. Scénario nº 1 : Essor du commerce mondial des services d'enseignement supérieur 110
3.4. Scénario nº 2 : L'enseignement supérieur transnational, une phase transitoire 114
3.5. Scénario nº 3 : Regroupement des campus délocalisés 117
3.6. Scénario nº 4 : Une exigence de qualité accrue 120
3.7. Conclusion 125
Notes 127
Références 127

Chapitre 4. **Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur**
par Simon Marginson et Marijk van der Wende . . . 129
4.1. Introduction . . . 130
4.2. Européanisation . . . 131
4.3. Classements et typologies des universités – Conclusion partielle . . . 144
4.4. Mobilité internationale des universitaires . . . 155
4.5. Conclusion . . . 164
Notes . . . 165
Références . . . 167

Chapitre 5. **Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs**
par Stéphan Vincent-Lancrin . . . 173
5.1. Introduction . . . 174
5.2. Massification de la recherche universitaire . . . 175
5.3. La recherche fondamentale, mission première de la recherche universitaire ? . . . 179
5.4. Recherche universitaire et nouvelle gestion publique . . . 183
5.5. Montée en puissance du financement privé . . . 187
5.6. Internationalisation de la recherche universitaire . . . 191
5.7. Evolution du « contrat » entre la société et la recherche . . . 195
5.8. Impact des nouvelles technologies . . . 197
5.9. Conclusion . . . 199
Notes . . . 200
Références . . . 201
Annexe 5.A1. Scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire . . . 205

Chapitre 6. **Le réveil des géants : les systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien d'aujourd'hui et de demain**
par Philip G. Altbach . . . 213
6.1. Une histoire mouvementée . . . 216
6.2. Situation actuelle des systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien . . . 219
6.3. La Chine et l'Inde, acteurs incontournables de l'enseignement supérieur mondial . . . 223
6.4. Enjeux sociaux . . . 232
6.5. Perspectives d'avenir . . . 238
Note . . . 240
Références . . . 240

Chapitre 7. **Les réformes de l'enseignement supérieur européen dans le contexte du processus de Bologne : passé, présent et avenir**
par Johanna Witte, Jeroen Huisman et Lewis Purser . . . 243
7.1. Introduction . . . 244
7.2. Genèse du processus de Bologne . . . 245
7.3. Bologne aujourd'hui : état des lieux . . . 249
7.4. Scénarios pour l'avenir . . . 256
7.5. Conclusion . . . 265
Notes . . . 267
Références . . . 269

Chapitre 8. **Enseignement supérieur de masse et établissements privés**
par Pedro Teixeira . . . 273
8.1. Introduction . . . 274
8.2. La longue histoire et l'essor récent de l'enseignement supérieur privé . . . 274
8.3. Quelques données clés sur l'enseignement supérieur privé . . . 287
8.4. Quel rôle le secteur privé jouera-t-il demain au sein des systèmes d'enseignement supérieur de masse ? . . . 296
Notes . . . 300
Références . . . 300

Chapitre 9. **Financement et inscriptions dans l'enseignement supérieur : du modèle public au modèle privé ?**
par Stéphan Vincent-Lancrin . . . 305
9.1. Introduction . . . 306
9.2. Évolution des volumes d'inscriptions dans l'enseignement supérieur public et privé . . . 306
9.3. Assiste-t-on à un recul du financement public de l'enseignement supérieur ? . . . 312
9.4. Conclusion . . . 326
Notes . . . 329
Références . . . 330
Annexe 9.A1. Tableaux complémentaires . . . 332

Chapitre 10. **Scénarios pour la viabilité financière de l'enseignement supérieur**
par Jamil Salmi . . . 335
10.1. Introduction . . . 336
10.2. Tendances et facteurs qui façonnent le financement de l'enseignement supérieur . . . 337
10.3. Le visage changeant du financement public : stratégies et instruments de financement . . . 350
10.4. Trois scénarios pour l'avenir . . . 359
10.5. Conclusion . . . 370
Notes . . . 372
Références . . . 372

Chapitre 11. **L'avenir de l'assurance-qualité au sein du système mondial d'enseignement supérieur**
par Richard Lewis . . . 379
11.1. Terminologie . . . 380
11.2. Histoire de l'assurance-qualité . . . 381
11.3. Essor des organismes d'assurance-qualité externes depuis une vingtaine d'années . . . 382
11.4. Le « modèle standard » et ses différentes variantes . . . 384
11.5. Tendances émergentes et avenir de l'assurance-qualité externe . . . 390
11.6. Vers une assurance-qualité « sans frontières » . . . 401
11.7. Faut-il s'attendre à un changement peut-être plus radical, comme la fin, ou du moins la redéfinition de l'enseignement supérieur ? . . . 407
11.8. Conclusion . . . 409
Notes . . . 410
Références . . . 411
Annexe 11.1. . . . 412

Encadrés

2.1. Etudiants étrangers et internationaux dans les statistiques internationales 78
10.1. Impact démographique sur l'âge de la population étudiante en Russie 339
10.2. Concurrence étrangère dans l'enseignement supérieur indien 345
10.3. Contrats de performance en Espagne : le « Programme contractuel » à Madrid 358
10.4. Hausse des inscriptions et crise en matière de qualité dans l'enseignement supérieur égyptien 362
10.5. Financement axé sur la demande au Chili 368

Tableaux

1.1. Indicateurs choisis illustrant le potentiel, la capacité et la participation mondiaux – pays membres de l'OCDE et autres pays représentatifs 36
1.2. Langues comptant plus de 100 millions de locuteurs dans le monde 40
1.3. Classement des pays au palmarès Shangaï Jiao Tong (SJTUIHE)des 100 et 500 meilleures universités de recherche au monde, comparé à leur part respective de la capacité économique mondiale 44
1.4. Nombre d'articles publiés en sciences (médecine et sciences sociales comprises) et ingénierie – pays membres de l'OCDE et autres pays représentatifs 48
1.5. Pays dans lesquels le nombre d'articles scientifiques publiés en sciences et en ingénierie a particulièrement augmenté entre 1988 et 2005 50
1.6. Indicateurs clés relatifs à certains pays et régions 51
2.1. Destination des étudiants étrangers vers la zone de l'OCDE par région d'origine (%) et changement entre 1998 et 2007 (points de %) 79
2.2. Composition des effectifs d'étudiants étrangers dans les grandes régions de l'OCDE (%), 2007, et changement entre 1998 et 2007 (points de %) 79
2.3. Différence de salaire entre diplômés du supérieur mobiles et non mobiles, 5 ans après la fin de leurs études (2005) 93
3.1. Nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur transfrontalier australien entre 2000 et 2025, par région (chiffres réels et prévisions) 109
4.1. La « Super-ligue mondiale » : palmarès des 20 meilleures universités mondiales selon le Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (2007) et le ***Times Higher*** (2007) . . 146
5.1. Montant des Dépenses intérieures brutes de recherche et développement (DIRD) par secteur, 1981, 2006 (%) 176
5.2. Montant des Dépenses intérieures de recherche fondamentale par secteur (%) 181
5.3. Pourcentage des dépenses de R-D réalisées en faveur de la recherche fondamentale (par secteur) 182
5.4. Financement des activités de R-D universitaires (% par secteur) 184
5.5. Répartition, par mode de financement, des fonds publics alloués à la recherche universitaire (%) 185
5.6. Nombre, évolution et part des demandes de brevets déposées dans le cadre du traité de coopération en matière de brevets (PCT) par les universités de certains pays et ensembles représentatifs (1994-2006) 189
5.7. Evolution du poids et de la portée des collaborations scientifiques internationales, par pays/économie 192
7.1. Degré de mise en œuvre du Supplément au diplôme – 2007 252

7.2. Degré de mise en œuvre du Système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS) – 2007 . . . 253
7.3. Degré de mise en œuvre des Cadres nationaux des certifications (CNC), en conformité avec le Cadre directeur des certifications pour l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) – 2007 . . . 254
8.1. Pourcentage d'étudiants de l'enseignement supérieur par type d'établissement en 2006 (étudiants à temps plein et à temps partiel) . . . 281
8.2. Pourcentage de la population ayant suivi des études supérieures dans les pays de l'OCDE en 2006 (%) . . . 282
8.3. Niveau de rémunération de la population ayant suivi des études supérieures par rapport aux personnes n'ayant pas poursuivi leurs études au-delà de l'enseignement secondaire de 2e cycle ou ayant suivi un enseignement post-secondaire hors études supérieures (= 100) . . . 283
8.4. Évolution des inscriptions dans l'enseignement supérieur portugais entre 1971 et 2006 . . . 286
8.5. Principaux jalons du développement des secteurs d'enseignement supérieur public et privé dans le monde . . . 287
8.6. Place de l'enseignement supérieur à but lucratif aux États-Unis . . . 289
8.7. Émergence des établissements d'enseignement supérieur privés en Pologne . . . 292
8.8. Disciplines les plus populaires dans les établissements d'enseignement supérieur privés de certains pays représentatifs . . . 293
9.1. Évolution de la répartition des inscriptions (Équivalent temps plein) dans l'enseignement supérieur et dans les programmes de recherche de haut niveau par type d'établissements entre 1998 et 2006 (points de pourcentage) . . . 310
9.2. Évolution de la part des étudiants de l'enseignement supérieur (à temps plein et à temps partiel) inscrits dans le secteur public (points de %) . . . 311
9.3. Évolution de la structure par source des fonds versés aux établissements d'enseignement supérieur entre 1995 et 2005 et évolution des fonds publics et des fonds publics par étudiant versés aux établissements d'enseignement supérieur (1995-2005) . . . 316
9.4. Montant total des dépenses publiques d'enseignement supérieur, exprimé en % des dépenses publiques et en % du PIB . . . 323
9.5. Structure des dépenses publiques d'enseignement supérieur en 2005 et évolution sur la période 1995-2005 . . . 324
9.6. Évolution du financement en fonction de différents indicateurs . . . 326
9.A1.1. Évolution du nombre d'étudiants (Équivalent temps plein) inscrits dans l'enseignement supérieur et dans les programmes de recherche de haut niveau entre 1998 et 2006, considérée en fonction des types d'établissements . . . 332
9.A1.2. Dépenses d'enseignement supérieur par source de financement (choix d'indicateurs représentatifs) . . . 333
10.1. Le défi démographique au Pakistan, deux scénarios . . . 338
10.2. Droits d'inscription moyens dans les universités publiques dans un éventail de pays durant l'année universitaire 2004-2005 (en équivalents USD convertis sur la base des parités de pouvoir d'achat) . . . 352
10.3. Matrice de diversification des ressources pour les établissements d'enseignement supérieur par catégorie et par source de revenu . . . 353
10.4. Modèles innovants d'allocation dans l'enseignement supérieur, pays sélectionnés . . . 359
10.5. Pays de l'OCDE présentant la part la plus élevée de financements publics pour l'enseignement supérieur en 2005 . . . 360
10.6. Classements mondiaux et taille de la population . . . 361

10.7. Principales caractéristiques des scénarios de financement . . . 370
11.1. Portée des contrôles effectués par les organismes d'assurance-qualité (2008) . . . 385
11.2. Les organismes d'AQ ont-ils recours à la notation (2008) ? . . . 388
11.3. Les organismes d'AQ publient-ils des rapports d'évaluation (2008) ? . . . 389
11.4. Assurance-qualité : principales différences entre le modèle « rigide » et le modèle « souple » . 390
11.5. Les jalons du processus d'amélioration de la qualité . . . 391
11.6. Aptitudes spécifiques et génériques définies à titre indicatif pour la délivrance des diplômes de Commerce de 1er cycle . . . 398
11.7. Recours aux inspecteurs internationaux (2008) . . . 402
11.8. Les organismes d'AQ ont-ils mis en place des règles et procédures en matière d'exportation de services d'ES (2008) ? . . . 404
11.9. Les organismes d'AQ ont-ils mis en place des règles et procédures en matière d'importation de services d'ES (2008) ? . . . 404

Graphiques

1.1. Élaboration des stratégies mondiales par les gouvernements nationaux et les EES . . . 32
2.1. Effectifs et pourcentages d'étudiants étrangers et internationaux dans la zone OCDE, 2007 . . . 80
2.2. Effectifs d'étudiants nationaux à l'étranger et taux de mobilité vers l'étranger, 2007 (premiers pays d'origine en termes d'effectifs) . . . 81
2.3. Croissance des effectifs d'étudiants nationaux à l'étranger et d'étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE, 1998-2007 (1998 = 100) . . . 82
2.4. Taux de mobilité vers l'étranger (pays dont le pourcentage est supérieur à 20 %), 2007 . . . 83
2.5. Croissance du nombre d'étudiants étrangers dans le monde (1975-2007) et projections à l'horizon 2030 . . . 96
3.1. Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario no 1 . . . 110
3.2. Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario no 2 . . . 114
3.3. Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario no 3 . . . 118
3.4. Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario no 4 . . . 121
5.1. Nombre d'articles de sciences et d'ingénierie par région ou économie/pays à forte activité de publication (1988-2005) (milliers) . . . 177
5.2. Nombre de demandes de brevet déposées dans le cadre du traité de coopération en matière de brevets (PCT) par les universités de certaines régions/de certains pays représentatifs (1994-2006) . . . 188
5.3. Part du nombre total d'articles de sciences et d'ingénierie (S&I) cités dans le monde, par région/pays (1995, 2000, 2005) . . . 193
5.4. Poids des citations dans les 1 % de revues de S&I les plus citées, par fréquence de citation et par région ou pays/économie (1992-2003) . . . 193
5.5. Fraction de la production mondiale totale d'articles de S&I écrite dans le cadre d'une collaboration (nationale ou internationale) (1988–2005) . . . 197
5.A1. Quatre scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire . . . 206
6.1. Nombre d'inscrits dans l'enseignement supérieur (en millions) au début des années 1990 et en 2006 . . . 214
6.2. Origine des étudiants étrangers inscrits dans le système d'enseignement supérieur chinois . . . 224
6.3. Salaire moyen des universitaires dans un ensemble de pays représentatifs . . . 231
6.4. Participation à l'enseignement supérieur en Chine et en Inde (évolution du taux brut de scolarisation sur la période 1991-2006 et objectifs officiels pour 2017-20) . . . 233

9.1. Répartition des inscriptions dans l'enseignement supérieur (Équivalent temps plein) par type d'établissements – 2006 . . . 309
9.2. Répartition des inscriptions dans les programmes de recherche de haut niveau (Équivalent temps plein) par type d'établissements – 2006 . . . 309
9.3. Évolution des dépenses en faveur des établissements d'enseignement supérieur entre 1995 et 2005 (1995 = indice base 100, déflateur du PIB et PIB en prix constants) . . . 314
9.4. Évolution des fonds versés, par étudiant, aux établissements d'enseignement supérieur, tous services confondus, entre 1995 et 2005 (1995 = indice base 100, déflateur du PIB et PIB en prix constants) . . . 315
9.5. Structure par source (%) des fonds directs alloués aux établissements d'enseignement supérieur – 2005 . . . 315
9.6. Montant annuel, par source, des dépenses de services de base, de services complémentaires et de R-D par étudiant (2005) (équivalent en USD converti à l'aide des PPP pour le PIB, sur la base des Équivalents temps plein (ETP)) . . . 317
9.7. Évolution de la part des dépenses des établissements d'enseignement supérieur financée par les ménages, 1995-2005 (points de %) . . . 319
9.8. Contribution des ménages aux dépenses des établissements d'enseignement supérieur – 2005 (USD et PPP, sur la base des Équivalents temps plein (ETP)) . . . 321
9.9. Contribution des ménages aux dépenses directes des établissements d'enseignement supérieur – 2005 (%) . . . 321
10.1. Évolution du taux brut d'inscriptions dans l'enseignement supérieur entre 1985 et 2007 (%) . . 338
10.2. Pyramides des âges actuelles et projections pour la Corée et le Danemark . . . 340
10.3. Taux d'inscription par âge chez les étudiants à temps plein et à temps partiel dans les établissements publics et privés en 2005 . . . 342
10.4. Niveau moyen de formation des Chinois et de la population en âge de travailler au sein de l'OCDE (2001) . . . 343
10.5. Structure démographique de l'enseignement supérieur dans le futur . . . 344
10.6. Évolution du nombre d'étudiants et des dépenses totales par étudiant entre 1995 et 2004 (prix constants 2004, indice d'évolution 1995=100) . . . 349
10.7. Évolution des dépenses totales pour les établissements d'enseignement supérieur en pourcentage du PIB entre 1995 et 2004 . . . 350
10.8. Droits d'inscription et frais d'hébergement et de pension moyens dans les établissements proposant un cursus de quatre ans aux États-Unis entre 1975-1976 et 2008-2009 (en dollars constants, pondérés par le taux d'inscription) . . . 352
10.9. Part des revenus auto-générés dans les ressources totales des établissements d'enseignement supérieur en 2005 . . . 354
10.10. Évolution de la part des inscriptions dans l'enseignement supérieur privé entre 1970 et 2006 . 354
10.11. Représentation schématique du financement de l'enseignement supérieur . . . 355
10.12. Matrice fondatrice : dimensions de performance et de compétitivité . . . 356
10.13. Inscriptions dans le privé et investissements dans l'enseignement supérieur : une comparaison entre les pays de l'OCDE et d'autres pays sélectionnés (2004) . . . 369

Résumé

L'enseignement supérieur influence, et est influencé par, la mondialisation. Il prépare les travailleurs hautement qualifiés de demain et renforce les connaissances scientifiques et les capacités d'innovation qui influencent la compétitivité au sein d'une économie mondiale fondée sur le savoir. Il facilite la collaboration internationale et les échanges pluriculturels. Les flux internationaux d'idées, d'étudiants, d'universitaires et de financement, alliés aux progrès des technologies de l'information et des communications, modifient le cadre dans lequel fonctionnent les établissements d'enseignement supérieur. La coopération et la concurrence s'intensifient, sous l'influence grandissante des forces du marché et des nouveaux acteurs. Comment l'enseignement supérieur mondial va-t-il évoluer au cours des vingt prochaines années ? Comment les pouvoirs publics et les établissements peuvent-ils répondre aux défis à venir et tirer le meilleur parti possible des opportunités qui s'offrent à eux ?

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – Mondialisation, second volume d'une série de quatre ouvrages, aborde ces questions d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif. Le développement parallèle de la concurrence mondiale dans l'enseignement supérieur et des collaborations internationales s'observe non seulement à l'échelle mondiale, mais aussi sur le plan régional, à travers des initiatives européennes. Bien que l'accent soit mis sur la zone OCDE, les idées présentées ont une portée globale, notamment au regard du potentiel de la Chine et de l'Inde. L'ouvrage explore les grandes tendances en matière d'offre, de financement et de gouvernance de l'enseignement supérieur, et s'intéresse particulièrement au futur rôle des forces du marché, à la mobilité et à l'assurance qualité dans ce secteur.

Les tendances étudiées laissent présager les grandes évolutions suivantes :

L'enseignement supérieur transnational, qui correspond à la mobilité internationale des étudiants, des universitaires, des formations et des établissements, va se développer

En l'espace de dix ans, les étudiants sont devenus beaucoup plus mobiles, encouragés en cela par des mesures d'internationalisation partout en Europe et dans certains autres pays. Les palmarès d'universités et les pressions budgétaires devraient continuer d'encourager la mobilité des étudiants et la concurrence mondiale concernant les étudiants étrangers, de plus en plus souvent originaires de Chine ou d'Inde, et attirés par les pays anglophones. La mobilité géographique des universitaires, essentiellement du sud vers le nord et de l'est vers l'ouest, devrait se poursuivre, en raison notamment des salaires et de la qualité supérieure des infrastructures. En outre, d'autres types de

mobilité internationale pourraient prendre de l'importance à l'avenir, comme le montre le brusque développement de la mobilité des programmes et des établissements eux-mêmes au cours de la dernière décennie, en particulier dans quelques pays asiatiques. À l'avenir, la progression de la mobilité des établissements pourrait prendre différents chemins : elle pourrait stagner en raison des coûts et des risques associés, ou le marché pourrait s'élargir, si les pays d'accueil deviennent progressivement des exportateurs de services d'enseignement supérieur. Outre l'approche commerciale, le développement de l'enseignement supérieur transfrontalier à travers des partenariats ou selon des axes linguistiques, religieux ou stratégiques, pourrait être envisagé à l'avenir.

La recherche universitaire va devenir de plus en plus internationale et continuera d'être influencée par les travaux en collaboration comme par la concurrence

Les collaborations internationales dans la recherche se sont développées avec l'essor de technologies de l'information et des communications. Le nombre d'articles coécrits par des chercheurs de nationalités différentes a plus que doublé au cours des vingt dernières années. Les financements internationaux de la recherche universitaire ont également augmenté, même s'ils ne représentent toujours qu'une petite part de l'ensemble. Cependant, les classements mondiaux dont les critères reposent très largement sur les activités de recherche devraient encore accroître la concurrence, en particulier pour attirer les chercheurs les plus compétents, dans la mesure où de nombreux pays s'efforcent de créer des universités d'envergure mondiale. Se pose alors la question centrale de savoir où la recherche universitaire doit être menée. Lorsqu'on tient compte des diverses missions de l'enseignement supérieur, le modèle qui consiste à concentrer les ressources au sein d'un petit nombre d'établissements n'est pas nécessairement supérieur à une stratégie qui aurait pour objectif de soutenir les meilleurs départements de recherche dans les différents établissements et régions d'un pays donné.

Les systèmes d'enseignement supérieur en Asie et en Europe vont progressivement accroître leur influence au niveau mondial, même si l'Amérique du Nord va conserver un avantage manifeste, en particulier en matière de recherche

Depuis vingt ans, la progression de la recherche scientifique, même si elle accuse initialement du retard, est plus rapide en Asie et en Europe qu'en Amérique du Nord. La Chine et l'Inde, les deux plus grands systèmes d'enseignement supérieur au monde, sont appelés à jouer un rôle toujours plus grand, même si leur niveau de qualité ne devrait pas, à moyen terme, rivaliser avec les systèmes de l'OCDE. Ces deux pays ont un défi de taille à surmonter : ils doivent créer des infrastructures scientifiques nationales suffisamment perfectionnées et étendues. En Europe, le processus de Bologne a permis de mettre en œuvre des réformes visant à renforcer la compétitivité de l'enseignement supérieur au niveau mondial à travers la coopération régionale – initiative dont d'autres régions pourraient s'inspirer. On observe déjà une certaine convergence des structures des diplômes ainsi que l'apparition de cadres communs pour l'assurance qualité et les certifications, mais la mise en place d'un système européen d'enseignement supérieur entièrement unifié n'est pas encore à l'ordre du jour. Pour harmoniser encore davantage les systèmes, il faudra trouver un équilibre avec la tendance parallèle à la diversification des prestataires.

L'offre et les financements privés dans l'enseignement supérieur vont s'accroître partout dans le monde, en particulier en dehors de la zone OCDE

En moyenne, la part des financements privés dans l'enseignement supérieur, et en particulier dans la recherche, a progressé plus vite que celle des financements publics dans la zone OCDE, même si dans la majorité des pays de l'OCDE, l'enseignement supérieur est toujours largement financé par les deniers publics. À l'exception du Japon et de la Corée, l'importance persistante de l'État est même encore plus marquée du côté de l'offre, puisque le secteur privé n'attire un nombre croissant d'étudiants que dans un petit nombre de pays de l'OCDE (Europe de l'Est, Portugal et Mexique). À l'échelle mondiale cependant, les prestataires comme les financements privés se sont largement développés au cours des dernières décennies et devraient poursuivre leur progression, en particulier dans les pays en développement, où la croissance démographique rapide va continuer d'alimenter la demande d'enseignement supérieur.

L'essor des mécanismes de marché sera plus marqué au niveau de la gouvernance de l'enseignement supérieur, à travers une répartition des fonds axée sur les résultats et la concurrence

Le développement du financement de la recherche sur appel d'offres ou projets dans de nombreux pays de l'OCDE, de même que l'apparition de multiples dispositifs de subventions et de prêts au mérite partout dans le monde, traduisent une tendance générale à plus de responsabilité, d'efficience et d'efficacité. Toutefois, si les financements du côté de la demande ont des perspectives de croissance, notamment dans les systèmes d'enseignement supérieur qui réunissent déjà des composantes publiques et privées, les modèles classiques d'attribution des fonds publics en fonction de l'offre dominent toujours très largement dans la plupart des pays de l'OCDE. Compte tenu de chaque situation économique, sociale et culturelle particulière, les systèmes d'enseignement supérieur sont confrontés à un défi majeur : parvenir à favoriser l'efficience et l'excellence tout en préservant l'équité et l'accès.

La priorité accordée à l'assurance qualité va se renforcer devant l'importance grandissante de l'enseignement supérieur privé et transfrontalier, des palmarès internationaux et de la responsabilisation

L'assurance qualité s'attache de plus en plus à évaluer les retombées de l'enseignement et le devenir professionnel des diplômés plutôt que les moyens consentis, mais il existe toujours des différences marquées entre les méthodes de contrôle et d'évaluation de chaque région. Parallèlement, on observe l'apparition de mécanismes de validation à l'échelle internationale ainsi qu'une plus grande coopération entre les pays : plusieurs réseaux régionaux d'organismes chargés de l'assurance qualité se sont créés et l'on souhaite de plus en plus définir des méthodes et des critères communs, notamment en Europe. La mise en œuvre d'un cadre d'assurance qualité commun à l'échelon mondial ne semble toutefois pas encore d'actualité.

L'ouvrage commence par décrire les tendances et les évolutions du contexte mondial de l'enseignement supérieur, avant de chercher à déterminer quelles formes celui-ci prendra à l'avenir. L'axe central concerne l'enseignement supérieur transnational et la recherche universitaire, mais des cas particuliers, tels que l'émergence de géants asiatiques et la coopération européenne, sont examinés plus en détail. Sont ensuite abordés des thèmes – l'offre, le financement et la gouvernance de l'enseignement supérieur – qui ont, à l'heure de la mondialisation, une incidence majeure sur les capacités des pays, des établissements et des particuliers.

Le chapitre 1 (Marginson et van der Wende) présente un cadre exhaustif permettant de comprendre la dynamique de l'enseignement supérieur et de la mondialisation. Les positions et les stratégies de différents pays sont étudiées dans une perspective mondiale, en mettant l'accent sur les capacités de recherche et les résultats. Le chapitre se conclut par une analyse des défis et des opportunités associés à l'enseignement supérieur transfrontalier et aux biens communs à tous les pays.

Le chapitre 2 (Vincent-Lancrin) étudie l'évolution de l'enseignement supérieur transfrontalier, notamment au regard de la mobilité des étudiants et des établissements. Après avoir décrit les grandes tendances passées et les faits récents, le chapitre aborde différentes voies que l'enseignement transfrontalier pourrait prendre à l'avenir, compte tenu de diverses considérations économiques, politiques et culturelles.

Le chapitre 3 (McBurnie et Ziguras) examine les perspectives de la mobilité transfrontalière des établissements et des programmes à travers quatre scénarios possibles. À partir des tendances actuelles de la demande étudiante, de l'offre de programmes et de l'action publique, l'accent est mis sur l'Australie et l'Asie du Sud-Est, où la mobilité transfrontalière des programmes et des établissements est actuellement la plus soutenue.

Le chapitre 4 (Marginson et van der Wende) étudie les interactions dynamiques entre l'enseignement supérieur et la mondialisation, à travers trois exemples concrets. Dans un premier temps, on examine l'évolution de l'action publique en Europe, avant de présenter une analyse critique des palmarès mondiaux d'universités et de la mobilité internationale des universitaires.

Le chapitre 5 (Vincent-Lancrin) s'attache aux tendances passées de la recherche universitaire dans les pays de l'OCDE. Il offre une vue d'ensemble des caractéristiques actuelles de la recherche universitaire, en termes de financement mais aussi d'activités liées aux travaux de recherche poursuivis dans d'autres secteurs. Les enjeux sont ensuite étudiés, et des scénarios possibles pour l'avenir de la recherche universitaire sont esquissés.

Le chapitre 6 (Altbach) examine les caractéristiques et le potentiel des systèmes d'enseignement supérieur en Chine et en Inde. Après un aperçu historique, le rôle des deux pays en tant qu'acteurs de l'enseignement supérieur international est abordé, au regard de la mobilité internationale et de la recherche universitaire. Les difficultés internes de l'enseignement supérieur en Chine et en Inde sont ensuite étudiées, notamment l'accès, l'équité et les prestataires privés.

Le chapitre 7 (Witte, Huisman et Purser) présente un exemple de coopération régionale comme choix stratégique dans le contexte de la mondialisation, en étudiant à la loupe le processus de Bologne en Europe. Après avoir examiné la complexité du système et fait le bilan des grandes réformes qui lui sont associées, les auteurs se penchent sur les difficultés persistantes et sur des scénarios pour l'avenir de l'enseignement supérieur en Europe.

Le chapitre 8 (Teixeira) étudie l'apparition d'établissements d'enseignement supérieur privés à l'échelle mondiale. Un historique de l'enseignement supérieur privé est tout d'abord présenté, notamment dans le cadre de l'évolution de l'État moderne. Les forces expliquant l'essor récent de l'offre privée dans plusieurs régions du monde sont ensuite expliquées, de même que les rôles que l'enseignement supérieur privé pourrait prendre à l'avenir.

Le chapitre 9 (Vincent-Lancrin) analyse les tendances passées concernant l'importance relative de l'enseignement supérieur public et privé dans la zone OCDE. Il examine en premier lieu le rôle de l'offre publique et privée à travers l'évolution des inscriptions, puis se penche sur l'évolution du financement de l'enseignement supérieur du point de vue des établissements, des étudiants et de l'État.

Le chapitre 10 (Salmi) cherche à déterminer la manière dont l'enseignement supérieur pourrait se développer sur des bases financières durables. Après avoir exploré les grandes tendances susceptibles d'influer sur le financement de l'enseignement supérieur dans le futur, les principales caractéristiques des mécanismes actuels de financement sont présentées, notamment les sources et les modes de répartition des fonds. Enfin, trois scénarios pour le financement durable de l'enseignement supérieur sont analysés.

Le chapitre 11 (Lewis) revient sur l'évolution de l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur à travers le monde. Différents modèles sont d'abord examinés, ainsi que les diverses façons de les utiliser selon les régions. Plusieurs tendances nouvelles sont ensuite évoquées, concernant les stratégies et les méthodes d'assurance qualité ainsi que les mécanismes transfrontaliers d'assurance qualité.

Chapitre 1

Systèmes et établissements d'enseignement supérieur au sein d'un nouvel environnement mondial

par

Simon Marginson* et Marijk van der Wende**

Les auteurs de ce chapitre proposent tout d'abord un cadre conceptuel détaillé permettant de mieux comprendre les interactions entre enseignement supérieur et mondialisation. Ils passent ensuite en revue différentes approches stratégiques reliées mises en œuvre à l'échelle des systèmes et des établissements d'enseignement supérieur. Ce tour d'horizon leur permet par la suite de s'intéresser à la situation relative de différents systèmes d'enseignement supérieur à l'échelon mondial, envisagée notamment du point de vue des capacités de recherche et des performances. Enfin, pour conclure ce chapitre, les auteurs analysent la façon dont la mondialisation modifie la relation traditionnelle entre l'enseignement supérieur et son environnement national.

* Centre for the Study of Higher Education de l'Université de Melbourne.

** Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS) de l'Université de Twente, et Vrije Universiteit Amsterdam.

1.1. Introduction

La mondialisation, qui se traduit par « l'élargissement, l'approfondissement et l'intensification des interdépendances mondiales » (Held *et al.* 1999, p. 2), transforme les systèmes, les politiques et les établissements d'enseignement supérieur (EES). En prise directe avec la connaissance, qui n'a jamais fait grand cas des frontières administratives, l'enseignement supérieur a toujours été plus ouvert sur le monde que la plupart des autres secteurs. Il se situe désormais au cœur des évolutions profondes qui agitent les pays de l'OCDE et les économies émergentes – évolutions durant lesquelles les réseaux et les échanges mondiaux redessinent peu à peu la vie sociale, économique et culturelle. Au sein de l'économie de la connaissance née de la mondialisation, les établissements d'enseignement supérieur jouent désormais un rôle central : ils catalysent diverses formes de relations transfrontalières, et intensifient les flux mondiaux de personnes, d'informations, de connaissances, de technologies, de produits et de capitaux financiers. « Si toutes les universités ne sont pas (particulièrement) internationales, toutes sont en revanche soumises aux mêmes processus de mondialisation – non seulement en tant qu'objets (ou que victimes, diront certains) de ces processus, mais également en tant que sujets ou acteurs clés de la mondialisation » (Scott, 1998, p. 122). Les établissements d'enseignement supérieur – et avec eux les politiques qui les façonnent et les pérennisent – sont profondément transformés par le monde qui les entoure, à mesure qu'ils contribuent eux-mêmes à réinventer ce monde.

Il y a encore une trentaine d'années, les relations internationales étaient loin d'interférer avec les activités quotidiennes des établissements et des systèmes d'enseignement supérieur, hormis dans le domaine de la recherche scientifique. Désormais, nul ne saurait se soustraire à l'impact croissant de la mondialisation. Nombre de gouvernements nationaux ont ainsi défini de nouvelles priorités politiques : mobilité internationale ; comparaison, étalonnage des performances et classement à l'échelle mondiale ; ou encore internationalisation des établissements et des systèmes d'enseignement supérieur. Hommes politiques et dirigeants universitaires s'accordent à dire qu'il faut mettre en place des stratégies en réponse à la nécessité de coopérer et de se concurrencer à l'échelon international. Les activités internationales constituent même le principal mode de développement de certains établissements, notamment ceux des pays anglophones. En Europe, les négociations entourant la création d'un espace européen de l'enseignement supérieur et d'un espace européen de la recherche ont mis en évidence les processus qui sous-tendent la formation d'un pan considérable du nouvel environnement mondial de l'enseignement supérieur. Les réseaux de recherche mondiaux ont d'ores et déjà établi de nombreux liens avec les systèmes d'enseignement supérieur chinois, singapourien et sud-coréen, actuellement en pleine expansion. La Chine et Singapour n'ont pas tardé à proposer leurs formations diplômantes au reste du monde.

Ce chapitre aborde de la façon suivante les nombreuses questions inhérentes à la relation entre enseignement supérieur et mondialisation. La partie 2 s'intéresse aux facteurs à l'origine des différentes définitions et conceptions politiques de la mondialisation.

Les parties 3 et 4 étudient l'environnement stratégique du secteur mondial de l'environnement supérieur (3) et les écarts parfois observés entre les différents systèmes et établissements d'enseignement supérieur du point de vue de leur expérience de la mondialisation (4). Enfin, les parties 5 et 6 s'efforcent d'identifier les implications méta-politiques de la mondialisation suivant deux axes de réflexion : la dissociation partielle entre les EES et leur contexte national (5), et l'importance croissante des biens mondiaux publics et privés dans le secteur de l'éducation et de la recherche.

1.2. Conceptions politiques de la mondialisation dans l'enseignement supérieur

La mondialisation engendre à la fois des mutations économiques et culturelles. Elle se traduit tout d'abord par la formation de marchés mondiaux fonctionnant en temps réel au sein de systèmes financiers communs, par un niveau sans précédent d'investissements directs à l'étranger (IDE) et par une extrême mobilité transfrontalière de la production. Mais la mondialisation se distingue également en ce qu'elle repose sur les premiers réseaux mondiaux de communication, d'information, de connaissance et de culture, et tend ainsi à créer une véritable « communauté mondiale », faisant écho aux prévisions de Marshall McLuhan (1964)[1]. L'extension continue de ces réseaux bâtis autour des voyages, de la téléphonie mobile, de l'Internet haut-débit et des autres technologies de l'information et de la communication (TIC) donne naissance à de nouvelles formes de collaboration humaine caractérisées par une échelle et une flexibilité sans précédent. Elle touche des villes et des pays de différentes cultures et de différents niveaux de développement[2]. Elle favorise aussi la transmission de données complexes nécessaires pour produire des biens et services à forte intensité de connaissance. La mondialisation se distingue avant tout par ces processus d'information et de communication, qui imbriquent étroitement les dimensions culturelle et économique ; et faire partie ou non de ces réseaux d'IC et de connaissance constitue désormais un critère décisif pour mieux comprendre les rapports de force et les inégalités (Castells, 2000 ; Giddens, 2001).

Dans ce chapitre, le terme « mondialisation » se veut, dans la mesure du possible, neutre et exempt de toute dimension idéologique et de toute connotation spécifique à un pays. « L'élargissement, l'approfondissement et l'intensification des interdépendances mondiales » s'entendent ici comme un processus géo-spatial d'interdépendance et de convergence accrues, favorisant le développement des sphères d'action mondiales et pan-régionales (voir par exemple l'Union européenne). Ce processus peut prendre différentes formes et englober de nombreux projets. La mondialisation peut être envisagée de différentes façons : développement des marchés mondiaux ; mondialisation « par le bas » via la protection de l'environnement, des consommateurs et des droits de l'homme ; ou encore échanges de connaissances et de produits culturels au sein d'un espace commun (Torres et Rhoads, 2006). Jusqu'alors, ce processus était généralement dominé par les contenus économiques et culturels en provenance des pays anglo-saxons ; mais pourquoi ne pas imaginer un environnement de plus en plus diversifié, riche également de l'apport de l'Europe, de la Chine, ou encore du monde musulman, comme l'illustre par exemple l'audience croissante de la chaîne de télévision arabe Al-Jazeera ? Cependant, comme pour tout processus en cours et par définition inachevé, il est quasiment impossible d'envisager la totalité des scénarios et opportunités associés à la mondialisation ; et le fait est que les contenus en anglais propulsés par ce phénomène de convergence mondiale sont plus évidents que la convergence elle-même, avec tout ce qu'elle implique de réciprocité potentielle.

Enseignement supérieur et mondialisation

L'enseignement supérieur contribue à toutes les mutations qui accompagnent la mondialisation. Ainsi, l'éducation et la recherche jouent un rôle clé dans la formation de ce nouvel environnement mondial, car elles conditionnent la connaissance, le transfert des technologies, la collaboration transfrontalière et le fonctionnement des communautés complexes. Bien que les établissements d'enseignement supérieur se considèrent souvent comme les objets de la mondialisation, ils en sont également les acteurs (Scott, 1998). Les universités de recherche entretiennent des relations étroites avec les métropoles ouvertes sur le monde, qui constituent les centres névralgiques du nouvel environnement mondial (Castells, 2001 ; McCartney, 2005). Les métropoles mondiales se caractérisent généralement par un taux élevé de participation à l'enseignement supérieur ; on observe une forte corrélation positive entre le taux de participation d'un pays ou d'une région et ses performances en termes de compétitivité mondiale (Bloom, 2005, pp. 23-24). A l'inverse, les pays et régions relativement isolés de l'économie mondialisée ont souvent en commun un faible taux de participation à l'enseignement supérieur.

Profondément ancré dans les mutations inhérentes à la mondialisation, l'enseignement supérieur s'en trouve lui-même affecté tant du point de vue économique que du point de vue culturel. Le secteur est en effet refaçonné par le passage du monde à la logique de marché. Les EES forment les cadres et les ingénieurs dont auront besoin demain les multinationales ; les filières en pleine expansion sont celles qui délivrent des diplômes reconnus dans le monde entier (commerce et informatique, notamment) ; le secteur de l'enseignement supérieur est façonné par les politiques économiques, elles-mêmes soumises à un processus de convergence mondiale partielle ; et enfin ces dernières années ont vu émerger un véritable marché mondial de l'enseignement supérieur.

Au plan culturel, les évolutions observées sont encore plus radicales (voir par exemple Teichler, 2004, p. 23). Quoiqu'il ne joue sans doute qu'un rôle secondaire dans les flux de capitaux et la création directe de richesses économiques, l'enseignement supérieur occupe en revanche une place centrale dans la recherche et la connaissance, se situe à l'origine du langage, de l'information et des échanges interculturels, et entretient des relations étroites avec les médias et la communication. L'information et la connaissance sont extrêmement mobiles et franchissent aisément les frontières, de sorte que la sphère culturelle de l'enseignement supérieur, dont émanent la recherche et l'information, est en réalité plus mondiale, ou mondialisée, que la sphère économique. On pense évidemment à l'Internet qui ne cesse de se développer, favorisant la création de produits intellectuels dont la valeur utile excède de loin leur coût de distribution et de consommation. L'enseignement supérieur de haut niveau ne saurait désormais se passer de l'Internet (Smeby et Trondal, 2005, p. 453). Cet outil facilite en effet la création de bases de données mondiales et la collaboration entre les enseignants de différents pays, en permettant d'organiser davantage de réunions réelles et virtuelles. L'apprentissage électronique transfrontalier, qui combine TIC et enseignement, n'a quant à lui pas eu pour effet de délocaliser les EES existants, comme certains le craignaient, mais continue de se développer, ouvrant ainsi la voie à de nouvelles formes de pédagogie et d'accès à l'éducation (OCDE, 2005b).

Il convient toutefois de souligner que la mondialisation dans l'enseignement supérieur est loin d'être un phénomène uniforme ou universel. Ses modalités particulières sont en effet très différentes d'un type d'établissement à l'autre. Bien qu'aucun pays ni qu'aucun EES ne puisse plus désormais se fermer totalement aux effets de la mondialisation, les

universités de recherche et les quelques universités de formation professionnelle qui fonctionnent comme des entreprises multinationales sont généralement les plus impliquées dans la mondialisation. Par ailleurs, l'intensité ou l'étendue des liens qui unissent les différents systèmes d'enseignement supérieur nationaux ne sont pas toujours les mêmes. L'impact de la mondialisation peut également varier en fonction des politiques, mais aussi des modes de gouvernance et de gestion. Les gouvernements et les établissements disposent d'une certaine marge de manœuvre pour définir et mettre en œuvre leur politique d'ouverture sur le monde. Cette liberté a toutefois ses limites, qui entravent certains pays et certains EES plus que d'autres. En tout état de cause, nul système national d'ES ne peut désormais faire le choix de se fermer totalement au monde extérieur.

Au sein du secteur de l'ES, l'essor des pratiques issues de la nouvelle gestion publique (NGP) illustre parfaitement le processus de mondialisation. Aux quatre coins du monde, la réponse à la mondialisation a souvent pris la forme d'un cadre de réforme ambitieux, axé sur le système d'ES national et touchant l'organisation et la gestion même des EES. Ce cadre de réforme s'inspire largement des préceptes de la nouvelle gestion publique[3]. Au cours des vingt dernières années, ces réformes ont été le moteur essentiel, voire unique, des évolutions observées dans de nombreux pays.

La nouvelle gestion publique a été adoptée presque uniformément au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, dans une grande partie de l'Europe de l'Est et de l'Asie, ainsi quedans certains pays en développement. Dans les pays développés et dans les régimes politiques relativement stables de certains pays émergents tels que la Chine, Singapour et la Malaisie, les réformes obéissent souvent à la volonté d'améliorer la compétitivité mondiale, mais sont générées de l'intérieur. Les principes de nouvelle gestion publique ont été appliqués moins uniformément en Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord. La NGP a toutefois influencé le monde entier, comme le démontrent de nombreuses études (Marginson et Considine, 2000). Musselin (2005) fait ainsi remarquer qu'en Europe, les universités s'éloignent peu à peu du modèle humboldtien, dans lequel l'idée même de l'université était plus importante que les liens matériels entre ses parties constitutives. Le fonctionnement des établissements est plus réglementé, tandis que la vie professionnelle l'est moins. Ce contrôle managérial plus strict s'accompagne de tensions palpables dans la relation du corps enseignant à l'établissement, mais aussi dans la réaction des enseignants face au monde extérieur (Musselin, 2005, pp. 147-49). Dans de nombreux pays européens, « les établissements d'enseignement supérieur sont appelés à jouer un rôle accru dans la gestion de leur corps enseignant, le développement de nouveaux outils et les décisions relatives aux créations, suppressions et aménagements de postes : ils interviennent de plus en plus souvent dans la carrière de leurs enseignants » (p. 143). L'évaluation des performances et les rapports qui s'ensuivent contribuent à « renforcer les liens entre chaque universitaire et son établissement » (p. 145). L'autonomie des universités est partiellement préservée, contrairement à celle dont jouit globalement le corps enseignant, qui doit désormais « faire face à des contraintes externes » (p. 146).

La mondialisation est bien plus qu'un phénomène articulé autour des marchés et de la concurrence entre établissements et entre pays. Et pourtant, bien que la nouvelle gestion publique et le passage à la logique de marché (Marginson, 1997) ne se réduisent pas à une fonction de la mondialisation en elle-même, les réformes inspirées de la NGP sont généralement associées dans une large mesure à une forme particulière de mondialisation. Ce modèle de réforme est adopté de plus en plus largement dans le monde, ce qui a pour conséquence d'aligner de plus en plus les différents systèmes nationaux, tant

du point de vue de leur forme que de leur langue organisationnelle. Un des arguments en faveur de ces réformes veut que l'indexation des ressources sur les performances et la transparence préparent les établissements et les systèmes à relever le défi de la mondialisation. Au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, la NGP a sans nul doute permis de mettre en place une stratégie internationale de nature entrepreneuriale, axée sur la génération de revenus. Les réformes basées sur la NGP ont également facilité la diffusion de certaines pratiques anglo-saxonnes dans le monde entier. Ainsi, aux États-Unis, la profession universitaire assiste à l'heure actuelle à un remplacement progressif des postes titulaires par des postes d'enseignants à temps partiel et des fonctions administratives (Rhoades, 1998 ; Altbach, 2005, pp. 152-53 ; AAUP, 2009). Cette tendance est également observée dans d'autres pays (Enders et Musselin, 2008), ce qui relève peut-être, dans une certaine mesure, de l'imitation d'un modèle dominant.

Toutefois, puisque la nouvelle gestion publique offre un visage particulier dans chaque pays et est pilotée par les gouvernements nationaux, ce qu'elle implique pour la mondialisation – de même que ce qu'implique la mondialisation pour la NGP – varie d'un pays à l'autre, tout comme les conséquences de la mondialisation en elle-même. Les pays utilisent le modèle de réforme de la NGP de manière sélective, en l'adaptant à leurs spécificités historiques et à leurs mécanismes propres. À titre d'exemple, la Finlande a opté pour un transfert de responsabilités aux établissements, procédé à une quasi-libéralisation du secteur de l'enseignement supérieur, et mis en place une politique de recrutement axée sur l'évaluation des performances (Valimaa, 2004b, p. 118). La priorité va à l'excellence mondiale en matière de recherche, et les performances des universités finlandaises sont évaluées en fonction de celles de leurs homologues étrangères (Valimaa, 2005, p. 9). Cependant, l'État finlandais « n'entend nullement céder de son autorité ni de son pouvoir en faveur des autres entités nationales, supranationales ou internationales » (p. 8) ; par ailleurs, le phénomène de « fuite des cerveaux » est à peine observable en Finlande. Peut-être est-ce en raison de sa singularité linguistique et de sa tradition de politique sociale si particulière que la Finlande parvient à protéger en partie sa culture des effets de la mondialisation. Dans les pays scandinaves, les efforts en faveur d'une différenciation interne accrue du système n'ont que des implications relativement limitées, du fait de la présence de fortes traditions égalitaires dans les systèmes de taille réduite (Valimaa, 2004a ; Valimaa, 2005, p. 11). Toutefois, dans les pays scandinaves comme partout ailleurs, la nouvelle gestion publique s'accompagne d'un certain assouplissement des pratiques universitaires traditionnelles et d'un renforcement des capacités de gouvernance des chefs d'établissements. Cette évolution tend à accélérer l'ouverture des établissements sur le monde, tout en permettant aux universités dans leur intégralité de s'approprier cette activité transfrontalière, qui était autrefois l'apanage de départements universitaires distincts.

« Mondialisation » et « internationalisation »

Dans ce chapitre, le terme « internationalisation » doit être compris dans son sens littéral comme étant un phénomène *inter-national*. Ce terme désigne toute relation menée par-delà les frontières entre plusieurs pays, ou entre plusieurs établissements relevant de différents systèmes d'ES nationaux. La notion « d'internationalisation » s'oppose donc à celle de « mondialisation », processus d'engagement et de convergence mondiaux lié au rôle accru des systèmes qui s'étendent par-delà de nombreuses frontières nationales. On parle d'internationalisation même en présence de deux entités seulement, tandis que la mondialisation englobe de nombreux pays et correspond à un processus dynamique

ayant pour effet d'imbriquer étroitement les dimensions locale, nationale et mondiale (Marginson et Rhoades, 2002). La mondialisation transforme de façon plus évidente que l'internationalisation. La mondialisation s'ancre directement aux centres de communication et aux cœurs économiques, culturels et politiques des pays ; elle transforme les lieux mêmes où naissent et se transmettent les identités nationales et locales, tout en refaçonnant le vaste environnement que forment les différents systèmes d'enseignement supérieur nationaux. L'internationalisation est quant à elle un phénomène plus ancien, et de portée plus limitée : différentes sociétés définies en tant qu'États-nations continuent de fonctionner comme des entités économiques, sociales et culturelles distinctes, même lorsque leurs interdépendances s'accroissent. « D'un point de vue conceptuel, l'internationalisation a longtemps été considérée comme un phénomène essentiellement limité à la mobilité transfrontalière de certains étudiants ou universitaires agissant indépendamment les uns des autres, et non comme une stratégie affectant les établissements ou les systèmes d'enseignement supérieur dans leur ensemble » (van der Wende, 2001, p. 432). L'internationalisation permet aux universitaires de trouver ailleurs ce qui leur fait défaut dans leur établissement, sans toutefois compromettre leur identité propre (Teichler, 2004, p. 11). En ce sens, l'internationalisation a comme cadre la région frontalière commune à deux pays, et « épargne », dans une large mesure, le cœur même de ces pays. A l'inverse, la mondialisation présente un potentiel non négligeable : celui de transformer les pratiques quotidiennes des personnes qui travaillent dans le secteur de l'enseignement supérieur, cet effet étant surtout palpable dans les universités de recherche et dans les domaines les plus sensibles à la mondialisation, tels que la recherche, les sciences, la politique et la gouvernance.

La mondialisation ne saurait être réduite à une forme d'internationalisation plus aboutie. Scott (1998) suggère ainsi que la mondialisation transcende les identités nationales et représente un danger réel pour les États-nations. A certains égards, la mondialisation dans l'enseignement supérieur est une alternative à l'internationalisation d'autrefois, voire lui fait concurrence. Et pourtant l'une n'empêche pas l'autre. L'internationalisation n'est en aucun cas un phénomène révolu ; elle se poursuit et prend de l'ampleur parallèlement à la mondialisation. L'internationalisation est en effet portée par les interdépendances accrues nées de la mondialisation et favorise en retour l'extension et le développement des systèmes mondiaux. Ce qui ne semble au départ relever que de l'internationalisation a bien souvent des implications pour la mondialisation, et vient compromettre davantage l'autarcie des politiques nationales. Un critère permet, dans la pratique, de faire la distinction entre internationalisation et mondialisation : les systèmes nationaux sont-ils plus *intégrés* (mondialisation) ou plus *interdépendants* (internationalisation) (Beerkens, 2004) ? Le passage de l'une à l'autre s'effectue de la façon suivante : à mesure que le faisceau d'interdépendances devient plus dense, on assiste rapidement à l'émergence de systèmes communs.

Prenons l'exemple de l'européanisation de l'enseignement supérieur. Ce phénomène a en réalité plusieurs points de départ : l'essor de la mobilité internationale des personnes et des idées ; la coopération internationale menée entre les pays de l'UE dans les domaines économique, social et culturel ; et la volonté explicite de bâtir un espace européen de l'enseignement supérieur en vue de faciliter les activités internationales en Europe. Parallèlement à cela, la coopération internationale dans le domaine de l'enseignement supérieur est censée améliorer la compétitivité mondiale de l'Europe dans son ensemble (van der Wende, 2004). Certains seraient tentés de penser que cette stratégie laisse intact le rôle des États-nations, leur souveraineté en matière d'enseignement supérieur, et les

attentes collectives exprimées, dans chaque pays, à l'égard du bien public que constitue l'enseignement supérieur. Mais la réalité est désormais plus complexe. Dans l'enseignement supérieur et la recherche, la concurrence s'intensifie au sein même de l'UE ; par ailleurs, certaines composantes des processus de Bologne et de Lisbonne, renforcées par les mécanismes politiques supranationaux tels que l'Union européenne elle-même, conduisent à une intégration partielle de ces secteurs entre les pays européens. La frontière entre les notions d'*interdépendances* (vision intergouvernementaliste) et d'*intégration* (vision supranationaliste) est de plus en plus ténue. Du point de vue des intergouvernementalistes, chaque pays signataire du processus de Bologne sert en réalité son propre intérêt et conserve l'intégralité de sa souveraineté, bien que dans ce cadre, les pays les plus puissants jouissent sans doute d'une influence plus forte. Du point de vue des supranationalistes, en revanche, le processus de Bologne a pour objet de générer un certain nombre de retombées économiques positives et de biens collectifs grâce à la mise en place d'une architecture commune au sein des différents systèmes d'enseignement supérieur (harmonisation des cursus diplômants, par exemple). La croissance des échanges transfrontaliers au sein de l'Europe avait débouché sur l'intégration économique, constituant ainsi une forme de mondialisation (Fligstein et Merand, 2002) ; il en va aujourd'hui de même pour le secteur de l'enseignement supérieur. Bien que les États-membres demeurent des entités distinctes, l'européanisation implique progressivement une dénationalisation et une intégration de certains systèmes réglementés (Beerkens, 2004). L'européanisation de l'enseignement supérieur, née de l'internationalisation et désormais portée par elle, conduit en définitive à une forme de mondialisation à l'échelon pan-régional dont on ignore encore certaines conséquences. Les moteurs de l'internationalisation et de la mondialisation se renforcent les uns les autres en permanence.

Cela suggère que loin de s'exclure l'une l'autre, d'être linéaires ou cumulatives, l'internationalisation et la mondialisation se conçoivent davantage dans une relation dialectique. On peut même affirmer que la dialectique entre ces deux formes de relations transfrontalières est le fondement même de l'université contemporaine en tant qu'établissement. En effet, l'université était régie, à l'origine, par la mobilité pan-européenne et le haut latin, en d'autres termes par des échanges et des références mondiaux. De nos jours, les réseaux intradisciplinaires établis à l'échelon mondial présentent souvent, aux yeux des universitaires, une identité plus forte que celle des centres nationaux (Kaulisch et Enders 2005, p. 132). Mais dès l'origine, chaque université reflétait également les spécificités locales tout en étant ouverte aux autres sources de pouvoir ; aux XIX^{e} et XX^{e} siècles, l'enseignement supérieur est ainsi devenu un instrument clé dans la constitution des États-nations et la gestion de la population (Scott, 1998). De nos jours, l'enseignement supérieur est influencé par la culture et les modes de gouvernance de chaque pays ; on le considère également comme un instrument clé de compétitivité au sein de l'environnement mondial (Beerkens, 2004). C'est pourquoi le secteur se trouve pris au cœur des processus formels et informels qui sous-tendent la mondialisation.

Conceptions politiques de la mondialisation dans l'enseignement supérieur – Conclusion partielle

Grâce à la nouvelle gestion publique, l'impact de la mondialisation dans l'enseignement supérieur peut être encadré par une stratégie structurée : la NGP permet en effet de définir le périmètre et la teneur des points de convergence applicables aux systèmes nationaux, tout en laissant aux gouvernements ou aux établissements une marge de

manœuvre considérable dans le choix des principes organisationnels à même de faciliter la réalisation des objectifs politiques locaux et internationaux. Les phénomènes de mondialisation et d'internationalisation dans l'enseignement supérieur entrent parfois en conflit ; ils interagissent également l'un avec l'autre en se renforçant mutuellement. Ainsi, en matière de politiques d'enseignement supérieur, l'une des réponses possibles à la mondialisation sociale, culturelle, économique et professionnelle consiste à promouvoir une internationalisation plus encadrée du secteur, afin d'aider les établissements à relever les défis de la mondialisation – l'internationalisation étant par définition plus facile à contrôler pour les gouvernements que la mondialisation. En retour, chaque gouvernement n'a qu'une influence limitée sur les phénomènes mondiaux par le biais de l'internationalisation. Cela soulève plusieurs questions politiques quant à l'organisation multilatérale de l'enseignement supérieur et souligne l'importance stratégique des formes de collaboration pan-régionale, à l'instar des efforts de convergence européens.

1.3. Quel environnement mondial pour les systèmes et les établissements d'enseignement supérieur nationaux ?

L'exposition des différents systèmes et établissements d'enseignement supérieur nationaux aux relations et aux flux mondiaux n'est ni uniforme, ni régulière, ni cohérente ni totalement prévisible. Pays et établissements n'ont en effet pas tous la même capacité à absorber, modifier ou contrer les effets de la mondialisation sur le territoire national ; de même, l'environnement mondial dans lequel ils décident parfois d'entreprendre et de mener des activités transfrontalières ne les affecte pas tous de la même façon. Vaira (2004) s'intéresse à la façon dont les systèmes nationaux d'enseignement supérieur « filtrent » les effets de la mondialisation. Douglas (2005) explique que « la mondialisation a toujours un impact local », puisque les convergences mondiales sont le jeu d'influences et d'obstacles locaux, régionaux et nationaux, liés notamment à l'action réglementaire des gouvernements et à la culture des EES. C'est la raison pour laquelle les effets de la mondialisation varient également d'un type d'établissement à l'autre. Les responsables politiques nationaux et les chefs d'établissements sont donc aujourd'hui confrontés à un environnement stratégique complexe. Ils mènent leurs activités, dictées à la fois par les traditions nationales et par leurs propres objectifs stratégiques, mais ne sont désormais plus les seuls maîtres de leur destin. Nul établissement d'enseignement supérieur ne peut aujourd'hui se tenir à l'écart des forces et des échanges mondiaux. Ces phénomènes peuvent avoir un impact direct ou indirect sur les établissements. Les mécanismes décisionnels fermés qui reliaient hier le gouvernement national aux EES sont maintenant perméables aux facteurs externes. Toutefois, certains établissements et systèmes nationaux sont plus actifs à l'échelle internationale et plus ouverts que d'autres aux flux mondiaux. Là encore, le choix et les modalités précises de cet engagement international leur reviennent en partie (mais seulement en partie). Bien que ce pouvoir de contrôle leur échappe, les gouvernements nationaux restent les forces les plus influentes du secteur. En effet, le rôle des organismes internationaux est encore limité ; hormis en Europe, les négociations multilatérales restent rares dans l'enseignement supérieur ; et l'idée d'un cadre politique mondial unifié en matière d'enseignement supérieur s'apparente, pour l'heure, à une perspective lointaine.

Trois évolutions possibles induites par la mondialisation

Trois types d'évolutions peuvent se produire dans le secteur de l'enseignement supérieur sous l'effet de la mondialisation ; chacune a des implications différentes pour les États-nations et les relations entre gouvernement et EES :

1. *Intégration des systèmes nationaux* – Distinctes des évolutions cantonnées à la sphère nationale, les évolutions induites par la mondialisation sur le monde de l'intégration sont celles qui, une fois établies, résistent aux tentatives de freinage ou d'adaptation menées par les acteurs nationaux (c'est le cas notamment de la publication sur Internet ou de l'émergence d'un marché mondial de la recherche scientifique à haute valeur ajoutée, distinct des différents marchés de l'emploi nationaux, et dans une certaine mesure prédominant par rapport à ces derniers).
2. *Évolution convergente des systèmes nationaux* – Les réseaux et échanges mondiaux génèrent un ensemble d'évolutions communes au sein des systèmes nationaux d'enseignement supérieur, qui là encore tendent vers la convergence et l'intégration. Citons, à titre d'exemples, l'utilisation de l'anglais comme langue des échanges universitaires ou encore la convergence des études de doctorat. Ici, la question n'est pas uniquement de savoir si les tendances mondiales sont sensibles à l'échelon national, mais bien si ces effets conduisent à une homogénéisation des pratiques à l'échelon mondial.
3. *Evolution parallèle des systèmes nationaux* – Les efforts de réforme parallèles menés de façon autonome par les gouvernements nationaux, qui suivent, là encore, des principes et des modèles communs, ont généralement pour effet de favoriser la convergence, mais aussi l'instauration de liens directs entre les différents systèmes nationaux d'enseignement supérieur. Citons, à titre d'exemple, les réformes ciblées inspirées du modèle de la nouvelle gestion publique et ce, en dépit des nombreuses variantes possibles à l'échelon national et local évoquées plus haut. Il convient de noter que cette « mise en parallèle » transfrontalière a plus de chances d'être observée dans un système national homogène que dans un système national plus diversifié[4].

Les changements induits par les gouvernements nationaux (cas nº 3 : évolution parallèle des systèmes nationaux) conduisent parfois à un point de renversement qui facilite les évolutions sur le mode de la convergence, voire de l'intégration (cas nº 1 et nº 2). De même, l'évolution convergente (cas nº 2) facilite parfois le passage à l'intégration des systèmes nationaux (cas nº 1). L'européanisation, qui allie éléments d'intégration et évolution parallèle des systèmes nationaux, s'avère finalement préparer le secteur de l'enseignement supérieur à des changements plus profonds que ceux envisagés initialement à mesure que l'élément de convergence prend de l'ampleur.

La mondialisation comme facteur de relativisation

L'intégration et l'évolution convergente des systèmes nationaux suggèrent que la mondialisation a eu pour effet de « relativiser » les systèmes et établissements d'ES nationaux (Waters, 1995). Ceux-ci sont désormais référencés à l'aune des exigences et des mesures associées aux niveaux de performance informels en vigueur dans le monde, pratique facilitée par les publications internationales et par la tendance variable à la convergence et à l'harmonisation des diplômes, des équivalences et des systèmes d'assurance qualité. Le commerce international et la concurrence sur le marché, notamment en matière d'échanges universitaires

et d'apprentissage en ligne (OCDE, 2004a ; 2005b), incitent les systèmes et les établissements à se comparer à leurs homologues étrangers. Partout, on ne parle que d'évaluation comparative des établissements et des disciplines. Les indicateurs de performance en matière de recherche et les classements des meilleures universités mondiales accentuent cette relativisation en la situant au cœur-même des établissements. Partout dans le monde, les gouvernements, les médias et le grand public semblent fascinés par les performances mondiales de « leurs » établissements, élevant ainsi les classements internationaux au rang de priorité nationale. Mais ce faisant, les autorités publiques et les individus contribuent à faire de l'enseignement supérieur le terrain d'une concurrence mondiale entre tous les établissements, et donc à gommer les spécificités nationales et le potentiel propre de chacun. Ce modèle est à l'image du monde qui l'a vu naître : un monde d'interdépendances, dans lequel les grands EES de chaque pays disposent de leur propre site Internet, et où les relations directes entre universitaires et entre chefs d'établissements – matérialisées par les courriels, les transferts de connaissances ou encore la mobilité des savoir-faire et des personnes – échappent désormais en partie au contrôle des autorités réglementaires de chaque pays. Ainsi, la mondialisation tend progressivement à intégrer les systèmes d'enseignement supérieur nationaux.

À son tour, cette intégration mondiale implique une transformation des relations entre les établissements d'ES et leur gouvernement. Les États-nations ne sont pas en mesure d'appréhender la totalité des relations transfrontalières qui unissent les établissements nationaux à leurs homologues étrangers. En tout état de cause, ces relations ne sont pas de leur ressort. Comme nous l'avons fait remarquer, l'autonomie accrue des EES a également été facilitée par la montée en puissance des acteurs privés et le transfert partiel de responsabilités opéré dans le cadre de la nouvelle gestion publique, caractérisé par un assouplissement relatif du contrôle exercé par le gouvernement et par une diversification des ressources financières. Certains établissements jouissent ainsi d'une indépendance relative pour mener leurs activités transfrontalières. On observe, là encore, des écarts notables d'un pays à l'autre et d'un type d'établissement à l'autre. Ce sont généralement les universités de recherche (notamment les plus prestigieuses) et les établissements privés (en particulier ceux à visée commerciale) qui disposent de la plus grande autonomie hors de leurs frontières. Certains établissements à but non lucratif se scindent, dans la pratique, en deux entités : un segment opérant sur le territoire national et réglementé par les autorités, et un segment commercial consacré aux activités transfrontalières (voir la partie 4), ce qui leur permet d'étendre leur liberté hors de leurs frontières tout en limitant, dans leur pays, les répercussions négatives auxquelles les expose la mondialisation.

Persistance du cadre national

Les paragraphes ci-dessous analysent les conséquences de ce « désancrage » partiel des EES hors de leur contexte national. Pour l'heure, ces implications relèvent encore davantage du potentiel que du réel. Le degré de séparation des EES par rapport à leur contexte national ne doit pas être surestimé. Les établissements d'enseignement supérieur conservent en effet pour la plupart cet ancrage national et ont encore besoin de la reconnaissance et du soutien financier de leur gouvernement. L'Etat-nation n'est pas en train de disparaître : il demeure aujourd'hui le principal lieu de l'activité économique. Fligstein (2001) estime que la production est destinée à près de 80 % à la consommation nationale, et constitue l'un des principaux domaines de législation, qu'il s'agisse de l'enseignement supérieur ou des autres secteurs. La plupart des gouvernements décentralisent, et certains

libéralisent ; aucun en revanche ne légifère de façon à se déposséder de l'autorité en matière d'enseignement supérieur. On s'accorde généralement à dire que la connaissance est le moteur de la concurrence économique mondiale ; dans ce contexte, les politiques nationales accordent évidemment au secteur de l'enseignement supérieur une place centrale. Dans la plupart – mais non dans tous – les pays, le gouvernement reste la principale ressource financière des EES, et le secteur public le principal fournisseur de services d'ES, bien que le secteur privé joue désormais un rôle plus important (Altbach et Levy, 2006). Dans certains pays, les relations transfrontalières des EES sont toujours gérées, pour une large part, par les autorités nationales, bien que cette approche contribue peut-être souvent à inhiber la réactivité des EES aux effets de la mondialisation. Dans tous les pays, cependant, le gouvernement exerce une influence indirecte sur les activités transfrontalières des EES nationaux via l'allocation des ressources, la mise en place de mesures incitatives ou encore l'élaboration de structures de communication, de coopération et de mobilité (Teichler, 2004, p. 21). Les responsables politiques s'efforcent d'améliorer la compétitivité de l'enseignement supérieur dans le contexte de la mondialisation, de maximiser la contribution de l'ES à la croissance et au développement nationaux, d'optimiser les performances et la rentabilité et de mettre en place un ensemble d'instruments de gouvernance et de mesures incitatives à même de faciliter la réalisation de ces objectifs, en conciliant compétitivité et coopération.

Des études européennes récentes consacrées à l'impact des processus et accords multilatéraux mis en place dans le secteur de l'enseignement supérieur confirment que les pouvoirs législatifs nationaux n'ont rien perdu de leur autonomie et que les structures de gouvernance nationale sont viables. Les conclusions de Vlk (2006) appuient l'idée selon laquelle les décisions relatives au fonctionnement du secteur de l'enseignement supérieur reviennent toujours, en définitive, à l'Etat-nation, que ce dernier agisse directement en légiférant, ou indirectement en signant des accords internationaux tels que l'AGCS ou en devenant membre de structures supranationales telles que l'UE – et ce bien que l'interdépendance accrue des différents échelons politico-administratifs (notamment en Europe) signifie que la gouvernance étatique est désormais plus complexe et que les forces qui sous-tendent ces décisions sont parfois difficiles à identifier. Comparant les répercussions du processus de Bologne en Angleterre, en France, aux Pays-Bas et en Allemagne, Witte (2006) en conclut qu'une faible convergence des quatre pays a été observée entre 1998 et 2004 en faveur du modèle britannique. Bien que les changements qui ont conduit à cette convergence aient tous été observés dans le cadre du processus de Bologne, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils ont été *causés* par le processus. A l'inverse, le processus de Bologne permet souvent de promouvoir, de pérenniser et d'amplifier certaines évolutions nées d'une impulsion historique plus ancienne, ou servant des intérêts particuliers à l'échelon national. Dans cette optique, les acteurs nationaux s'alignent sur le contexte mondial et les pratiques internationales dès lors que ceux-ci sont à même de promouvoir leur propre stratégie. Parallèlement, si l'on considère le réflexe qui pousse désormais les établissements d'enseignement supérieur à se comparer systématiquement à leurs homologues étrangers, pourquoi ne pas imaginer que lorsque les pratiques internationales vont dans le sens des intérêts nationaux, elles se voient alors parées de toute la légitimité nécessaire à l'action ? Car même lorsque ces pratiques internationales sont sélectives et partiales, voire critiquables, elles sont rarement remises en cause. Dans son étude des consortiums universitaires mondiaux, Beerkens (2004) fait remarquer qu'en dépit de la place centrale qui leur est accordée et des attentes qu'ils suscitent, le rôle de

ces consortiums en tant qu'entités à part entière, indépendamment de leur succès, semble dépendre largement de la force avec laquelle ces EES restent ancrés dans leur système national. Le contrôle réglementaire et les exigences émanant des gouvernements nationaux entravent peut-être les activités transfrontalières des EES ; toutefois, ceux-ci ne pourraient se passer des avantages que confèrent l'identité et le budget nationaux. Ainsi, une étude européenne de grande ampleur consacrée aux stratégies des EES face à l'internationalisation s'achève sur la conclusion suivante :

> Bien que de nombreuses études aient souligné le rôle croissant de l'internationalisation, mais surtout malgré l'abondance des discours sur ce sujet, les décisions des établissements d'enseignement supérieur (et notamment leurs décisions stratégiques en matière d'internationalisation) sont encore dictées essentiellement par les cadres de réglementation et de financement nationaux. En matière d'internationalisation en particulier, ces décisions dépendent largement des composantes historique, géographique, culturelle et linguistique du contexte national (Luijten-Lub, 2005, p. 239).

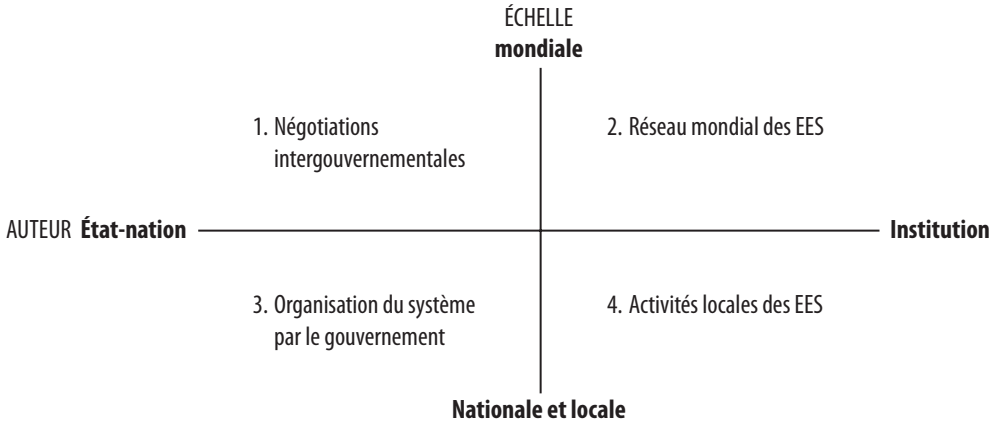
Les établissements d'enseignement supérieur n'ont pas tous une activité mondiale

L'essor des pratiques de comparaison et de classement internationaux n'efface pas pour autant l'identité nationale des établissements. Ainsi, si l'on en croit les études consacrées aux universités choisies par les étudiants internationaux, à l'exception d'une poignée d'établissements prestigieux connus dans le monde entier (Harvard, Berkeley ou Oxford, par exemple), l'identité nationale des établissements contribue davantage à façonner leur réputation que leur identité individuelle (OCDE, 2004a, p. 266). Mais il ne faut pas non plus surestimer le degré de participation mondiale des EES. La recherche et les études de doctorat sont, par essence, de portée internationale et mondiale, ce qui renforce en permanence la vocation mondiale des universités de recherche affiliées à des réseaux. Mais parmi les établissements de premier cycle, de formation professionnelle ou ceux proposant des cursus ne délivrant pas de diplôme universitaire, nombreux sont ceux qui ne mènent aucune activité mondiale en tant que telle. Bien que les populations qu'ils desservent subissent directement ou indirectement l'influence des échanges économiques et culturels mondiaux, ces établissements considèrent leur mission locale ou régionale comme une stratégie *ad hoc* dans un contexte de mondialisation. D'autre part, les établissements non-universitaires ne se cantonnent pas tous à des activités locales. Ainsi, il n'est pas rare que des *community colleges* publics nord-américains (Levin, 2001) ou que des centres d'enseignement et de formation professionnels australiens accueillent des étudiants internationaux. Certains de ces EES s'implantent même à l'étranger, notamment dans les pays asiatiques. Enfin, une grande partie des formations internationales dispensées en commerce, en informatique et en anglais est proposée par des établissements non-universitaires privés à visée commerciale.

Elaboration des stratégies mondiales

Le graphique 1.1 identifie quatre zones, distinctes mais communiquant entre elles, dans lesquelles les gouvernements et les EES élaborent, séparément ou ensemble, les stratégies et les politiques mondiales. On distingue ainsi quatre cas de figure : négociations intergouvernementales (1 – en haut à gauche), réseau mondial des EES (2 – en haut à droite), organisation du système national par le gouvernement (3 – en bas à gauche) et activités locales des EES (4 – en bas à droite).

Graphique 1.1. **Élaboration des stratégies mondiales par les gouvernements nationaux et les EES**



Il y a une vingtaine d'années, la majeure partie des activités des EES était concentrée dans la partie inférieure du schéma ci-dessous. Les choses ont changé : l'élaboration d'une stratégie mondiale est désormais une priorité pour de nombreux pays et EES. Ils cohabitent au sein du nouvel environnement mondial de l'enseignement supérieur avec leurs homologues étrangers, mais aussi avec les organismes pan-régionaux, les fournisseurs de services éducatifs privés, les ONG et les autres parties prenantes qui participent activement aux relations internationales. Au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur, gouvernements et établissements sont pris dans une « dynamique de positionnement » dans laquelle ils s'efforcent de passer de la place qu'ils *occupent* à celle qu'ils *voudraient occuper* (Bourdieu, 1993). Leur place initiale est fonction de ce dont ils ont hérité : géographie, histoire, économie, politique et culture (matérialisée notamment par leurs systèmes d'enseignement et de recherche). A long terme, chaque pays et chaque établissement peut accroître, de lui-même, ses capacités mondiales dans certains de ces domaines. A court terme, il lui faut en revanche faire avec ce qu'il a. Ainsi, derrière chaque « place » au sein de l'environnement mondial se cache une série de stratégies permettant éventuellement d'en changer. Les pays dotés d'une base de recherche performante ont plus de chances que les autres de dispenser un jour des études de doctorat au monde entier : les établissements de formation professionnelle d'excellence que comptent l'Allemagne et la Finlande peuvent sans mal jouer un rôle clé à l'échelle internationale dans la formation des actifs du secteur industriel ; les pays anglophones peuvent quant à eux créer un véritable secteur de l'enseignement supérieur destiné à l'exportation, etc. Au-delà de ces quelques pistes, il existe, pour les gouvernements nationaux et les EES, bien d'autres façons de mettre en place une stratégie mondiale innovante et de renforcer leurs capacités en vue de saisir les opportunités futures qui se présenteront au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur. Il suffit d'imaginer la multitude de réseaux et d'alliances stratégiques possibles dans le monde pour s'en persuader. Certains objecteront qu'il est plus difficile d'obtenir précisément les résultats escomptés dans la sphère mondiale, où les possibilités sont plus vastes, qu'à l'échelon national. Par exemple, les hiérarchies au sein des établissements nationaux sont généralement relativement stables, ne laissant que peu d'opportunités d'avancement, notamment aux postes clés. Cependant, les établissements moins prestigieux que les grandes universités ont un rôle nouveau à jouer par le biais des activités de production et des alliances mondiales. Ces établissements peuvent

ensuite faire valoir leur rôle mondial pour améliorer leur réputation dans leur pays d'origine (ce qui suggère, là encore, que les opportunités inhérentes à l'environnement mondial sont capables de remettre en question les *statu quo*).

Pour les gouvernements et les établissements actifs à l'échelon international, l'élaboration d'une stratégie mondiale facilite la réalisation de deux objectifs liés : *(1)* maximiser les capacités et les performances au sein de l'environnement mondial et *(2)* générer, grâce aux relations et échanges mondiaux et aux activités à l'étranger, un maximum de retombées positives pour le pays, la région et la municipalité d'origine. Pour atteindre ces objectifs politiques, il faut au préalable se faire une idée juste de l'environnement mondial et de la place qu'occupent le pays et les établissements concernés au sein de celui-ci, mais aussi évaluer avec rigueur les différentes options stratégiques. Ce succès repose également sur le potentiel et la capacité du système et des EES à mener des activités transfrontalières, et sur la mesure réelle de leur participation au secteur mondial de l'enseignement supérieur. Nous allons à présent nous intéresser à ces paramètres.

Structure de l'environnement mondial de l'enseignement supérieur

L'environnement mondial de l'enseignement supérieur est structuré par les relations qui unissent ses différentes composantes. En mouvement perpétuel, il est constitué de deux éléments : *(a)* l'ensemble des similitudes et des différences entre les pays et entre les établissements et *(b)* les flux transfrontaliers de personnes, de messages, de connaissances, d'idées, de technologies et de capitaux entre ces pays et ces établissements. En règle générale, les différences et les flux mondiaux qui caractérisent le secteur de l'enseignement supérieur peuvent être observés de façon empirique, bien qu'une partie seulement des outils nécessaires à cette observation soit d'ores et déjà disponible. Il existe deux types de *différences* entre les pays et entre les établissements d'enseignement supérieur : les différences horizontales et les différences verticales. Ces dernières concernent les capacités, les ressources et le statut. Les différences horizontales sont quant à elles des différences de nature institutionnelle, organisationnelle et systémique qui, en elles-mêmes, n'influent pas nécessairement sur le degré de puissance des pays ou des établissements concernés[5]. Dans certaines circonstances historiques particulières, les différences horizontales peuvent avoir des implications verticales : c'est ce qui se produit par exemple pour les pays anglophones, naturellement avantagés dans le contexte actuel. Seules certaines différences verticales et horizontales peuvent être quantifiées ; voir par exemple les tableaux 1.1 et 1.2. Les différences horizontales et verticales jouent un rôle crucial car elles déterminent l'ampleur des retombées positives de l'enseignement supérieur, ainsi que l'impact généré par un pays ou un établissement hors de ses frontières. Ce système de différences est à la base de l'ensemble des rapports de force qui sous-tendent le secteur mondial de l'enseignement supérieur. Notons que ces relations de pouvoir peuvent évoluer au fil du temps.

Les *flux* transfrontaliers constituent à la fois des axes de communication et des vecteurs d'influence et d'effets qui peuvent parfois fonctionner dans les deux sens. Là encore, une partie de ces flux peut être observée et quantifiée[6], bien que leur interprétation nécessite de les replacer dans leur contexte réel, donc de ne pas tenir compte du système formé par les différences horizontales et verticales. Les flux mondiaux qui animent le secteur de l'enseignement supérieur subissent l'influence des rapports de force mondiaux. Les échanges s'effectuent souvent de façon réciproque, bénéficiant ainsi à certains pays et à certains EES plus qu'à d'autres. Par exemple, les grandes puissances et les universités de

recherche qui jouissent d'une renommée mondiale exercent indubitablement sur le secteur une forte attraction ; elles aimantent les meilleurs universitaires et les étudiants de doctorat du monde entier, ce qui leur assure ensuite un afflux de revenus supplémentaires via les droits d'inscription, les fonds alloués à la recherche et les dons. Dans les systèmes nationaux de moindre envergure, en revanche, ces flux mondiaux de connaissances et de talents prennent la forme d'une « fuite des cerveaux », phénomène par lequel les capacités universitaires et le potentiel qu'elles renferment quittent leur pays d'origine au profit des grandes puissances. Parallèlement, comme le suggère la métaphore des fluides contenue dans le terme « flux » (Marginson et Sawir, 2005), les échanges transfrontaliers ne cessent de subir et d'engendrer des changements. Les flux mondiaux ont généralement pour effet d'assouplir les rapports de force ; ils renforcent le pouvoir d'innovation et de transformation de la mondialisation et confèrent au secteur mondial de l'environnement supérieur à la fois l'ouverture, le dynamisme, l'instabilité et l'imprévisibilité qui le caractérisent.

Des différences en termes de capacité et de potentiel mondiaux

Comme nous l'avons expliqué, les capacités mondiales des pays et des EES dépendent non seulement de leur place réelle sur l'échiquier international, mais également de leur stratégie de positionnement. La capacité des pays et des établissements à avoir une activité mondiale dépend à la fois de leur *potentiel* absolu en la matière et des décisions réfléchies qu'ils prennent en vue d'optimiser ce potentiel brut et de le transformer en *capacité* à mener ce type d'activité. Le *potentiel* brut des pays et des établissements dans le domaine de l'enseignement supérieur est quant à lui régi par certains paramètres tels que le poids et la richesse de l'économie nationale ; les réseaux, ressources et savoir-faire du gouvernement ; le paysage culturel et linguistique ; les compétences et savoir-faire individuels ; et le système éducatif traditionnel lui-même et sa culture académique (on pense notamment à la taille et aux ressources du système et des EES nationaux, ainsi qu'aux capacités de recherche dans les différentes spécialités existantes). La *capacité* des pays et des EES à avoir une activité mondiale est quant à elle façonnée par certains facteurs tels que le niveau et la régularité des investissements en faveur de l'enseignement supérieur ; la qualité des infrastructures de communication assurant les relations avec le reste du monde ; l'ampleur et la forme des programmes de recherche ; la qualité des instruments de gouvernance, des cultures organisationnelles, et des mesures incitatives ; les subventions allouées aux programmes transfrontaliers axés sur la formation des chercheurs, les visites d'universitaires ou la collaboration entre équipes de recherche ; l'esprit d'entreprise qui règne au sein des EES ; le degré d'autonomie institutionnelle et de liberté universitaire, conditions *sine qua non* pour identifier la totalité des opportunités offertes par la mondialisation et en tirer de la plus large façon possible. Le niveau et le type de financement national sont déterminants, notamment pour la recherche fondamentale qui ne bénéficie pas des forces du marché et doit donc figurer au rang des priorités des établissements concernés pour recevoir les fonds nécessaires du gouvernement. Il existe par ailleurs un critère difficile à définir et à mesurer, mais souvent essentiel au développement de stratégies mondiales innovantes : l'esprit d'ouverture et de collaboration avec les autres pays, qui découle à la fois de la conscience profonde d'un identité nationale, de la volonté de promouvoir un projet institutionnel, mais aussi d'un vif intérêt pour la culture des autres pays et le sentiment immédiat d'appartenir à la même communauté que les établissements et le personnel de leur système d'enseignement supérieur.

Nous nous intéressons plus bas aux implications que peuvent avoir, à l'échelon mondial, la taille et la langue de travail d'un système national, en analysant notamment le rôle mondial de l'anglais. Mais auparavant, le tableau 1.1 (voir ci-dessous) propose une poignée d'indicateurs illustrant, via leur composante matérielle, le potentiel et la capacité mondiaux des pays membres de l'OCDE, dans les domaines pour lesquels nous disposons de données suffisantes. Les colonnes 2 et 3 mettent en évidence les écarts observés en termes de ressources économiques. En 2006, le revenu national brut (RNB) variait ainsi de 13 195.7 milliards USD aux États-Unis à 10.2 milliards USD pour l'Islande. Le RNB par habitant, qui permet de mesurer approximativement l'intensité de la richesse dans chaque pays[7], était de 50 070 dollars internationaux en Norvège, 40 840 dollars internationaux en Suisse et 44 070 dollars internationaux aux États-Unis[8], le niveau le plus bas des pays de l'OCDE étant enregistré en Turquie, avec 8 410 dollars internationaux. Par ailleurs, la part du PIB affectée à l'enseignement supérieur varie elle aussi, de 2.9 % du produit intérieur brut (PIB) aux États-Unis en 2005 à 0.9 % en République slovaque et en Italie. En outre, les statistiques montrent que les sources de financement privées jouent un rôle majeur dans certains pays : c'est le cas notamment des États-Unis (1.9 % du PIB), de la Corée (1.8 %), du Canada (1.1 %), du Japon (0.9 %), de l'Australie (0.8 %) et de la Nouvelle-Zélande (0.6 %). On ne peut affirmer que les pays caractérisés par un fort investissement privé dans l'enseignement supérieur sont davantage en mesure de connaître une activité internationale florissante, mais le niveau élevé des dépenses consenties par le secteur privé laisse à penser que leurs relations transfrontalières ont des chances d'être plus larges et plus diversifiées que les autres.

Par ailleurs, parallèlement aux différences de nature matérielle qui existent entre les pays, on observe des écarts au niveau *(a)* de la compétence des élèves de ces pays en mathématiques (colonne 6) – bien que cette corrélation ne soit pas systématique[9] – et *(b)* des capacités nationales de recherche, évaluées quantitativement à l'aide du nombre de chercheurs et de leur part relative de la population (colonnes 7 et 8). Les capacités de recherche, en particulier, revêtent une importance capitale au plan mondial car la recherche contribue largement à attirer les professeurs d'université et les étudiants de doctorat, à promouvoir l'exportation des connaissances et des idées, et à faciliter l'exploitation des connaissances importées de l'étranger. Plus d'un tiers de tous les chercheurs des pays de l'OCDE travaillent aux États-Unis, même si en 2005, la proportion de jeunes chercheurs au sein de la population américaine (1.3 %) était inférieure à celle de la Suisse (3.1 %), du Portugal (2.6 %), de l'Allemagne (2.4 %) et de la Suède (2.2 %), notamment. Le tableau 1.1 contient également les statistiques relatives au RNB de la Chine et au nombre d'actifs chinois qui travaillent dans le secteur de la recherche : pour ces deux indicateurs, la Chine arrive désormais en deuxième position, immédiatement derrière les États-Unis.

La colonne 9 présente des statistiques concernant le nombre d'abonnements Internet haut-débit sur 100 personnes, toutes catégories de connexion haut-débit confondues. Cet indicateur nous renseigne sur la relation avec le reste du monde, donc la capacité à participer à l'activité mondiale, puisque l'accès à Internet haut-débit est désormais indispensable pour pouvoir utiliser toutes les fonctionnalités de l'Internet. Au sein de la zone OCDE, ce ratio varie de 35.1 au Danemark à seulement 4.3 au Mexique. La Turquie, la Pologne, la République slovaque et la Grèce présentent également un taux d'accès à l'Internet haut-débit relativement faible.

Tableau 1.1. **Indicateurs choisis illustrant le potentiel, la capacité et la participation mondiaux – pays membres de l'OCDE et autres pays représentatifs**

	Revenu National Brut (RNB)	Revenu National Brut (RNB) par habitant	% du PIB affecté aux EES		Score moyen à l'épreuve PISA de mathématiques	Nombre total d'actifs dans la recherche	% de jeunes chercheurs dans la population totale	Internet haut-débit	% d'étudiants du supérieur d'origine étrangère	% d'étudiants du supérieur inscrits à l'étranger
			Publics	Privés						
	2006	2006	2005	2005	2003	2006	2005	2007	2006	2003
Pays	Dollars internationaux (PPP) (milliards)	Dollars internationaux (PPP)	%	%		ETP	%	Sur 100 habitants	%	%
États-Unis	13 195.7	44 070	1.0	1.9	483	1 334 628 **	1.3	23.3	3.5 **	0.2
Japon	4 195.9	32 840	0.5	0.9	534	709 691	0.9	22.1	3.2	1.6
Allemagne	2 692.3	32 680	0.9	0.2	503	282 063	2.4	23.8	11.4	2.8
Royaume-Uni	2 037.2	33 650	0.9	0.4	m	183 535	2.0	25.8	17.9	1.2
France	1 974.9	32 240	1.1	0.2	511	192 790 **	1.1 **	24.6	11.2	2.5
Italie	1 704.9	28 970	0.6	0.3	466	70 332 **	1.0	17.2	2.4	2.2
Espagne	1 244.2	28 200	0.9	0.2	485	115 798	1.0	18.0	2.9	1.5
Canada	1 184.4	36 280	1.4	1.1	532	112 624 **	0.8 **	26.6	14.6	m
Corée	1 113.0	22 990	0.6	1.8	542	199 990	1.1	30.5	0.7	2.8
Mexique	1 249.2	11 990	0.9	0.4	385	33 484 **	0.1	4.3	m	0.9
Australie	702.5	33 940	0.8	0.8	524	73 344 **	1.7	23.3	20.9	0.6
Turquie	61.7	8 410	m	m	423	42 663	0.2	6.0	0.8	2.5
Pays-Bas	620.0	37 940	1.0	0.3	538	45 852	1.5	34.8	6.1	2.4
Pologne	543.4	14 250	1.2	0.4	490	59 573	0.9	8.8	0.5	1.3
Belgique	357.0	33 860	1.2	0.1	529	33 924	1.2	25.7	12.1	3.1
Suède	311.7	34 310	1.5	0.2	509	55 729	2.2	30.3	9.8	3.6
Autriche	298.4	36 040	1.2	0.1	506	30 452	2.0	19.6	15.5	5.5
Grèce	344.1	30 870	1.4	n	445	19 907	0.7	9.1	2.5	8.4
Suisse	305.9	40 840	1.4	m	527	25 400 **	3.1	31.0	19.2	4.7
République tchèque	214.89	20 920	0.8	0.2	516	26 267	1.2	14.6	6.3	2.4
Portugal	211.3	19 960	0.9	0.4	466	20 242 **	2.6	14.4	4.6	3.0
Norvège	233.3	50 070	1.3	m	495	20 989 **	1.2	31.2	6.7	7.1
Danemark	196.7	36 190	1.6	0.1	514	28 653	1.2	35.1	8.4	3.3
Hongrie	170.8	16 970	0.9	0.2	490	17 547	0.7	13.6	3.3	2.1
Irlande	148.2	34 730	1.0	0.1	503	12 167	1.2	18.1	m	8.7
Finlande	174.7	33 170	1.7	0.1	544	40 411	2.0 **	30.7	2.9	3.5
Nouvelle-Zélande	107.7	25 750	0.9	0.6	523	15 568 **	1.1	18.3	28.5	3.5
République slovaque	92.0	17 060	0.7	0.2	498	11 776	1.3	7.6	0.9	9.1
Luxembourg	28.1	60 870	0.8 **	m	493	2 346	m	26.7	42.2	211.6
Islande	10.2	33 740	1.1	0.1	515	1 917 **	0.3	32.2	4.5	22.3
Total OCDE	**–**	**–**	**0.9**	**1.0**	**489**	**3 791 009**	**m**	**20.0**	**–**	**–**
Moyenne tous pays confondus	**–**	**–**	**1.1**	**0.4**	**500**	**–**	**1.3**	**–**	**9.6**	**4.0**
Chine	6 119.1	4 660	m	m	m	1 223 756	m	m	m	1.8
Inde	2 726.3	2 460	0.7	0.2 **	m	m	m	m	0.1 **	0.9
Brésil	1 647.5	8 700	0.8	m	m	m	1.3	m	M	0.5
Fédération de Russie	1 814.9	12 740	0.8	m	m	464 357	m	m	0.9	0.3
Indonésie	737.2	3 310	0.3 **	0.4 **	m	m	m	m	m	1.0
Argentine	456.8	11 670	0.7 **	0.4 **	m	35 040	m	m	0.2 **	0.4
Egypte	366.5	4 940	m	m	m	m	m	m	m	0.3
Malaisie	317.4	12 160	2.7 **	0.9 **	m	m	m	m	4.4 **	6.5
Chili	185.6	11 300	0.3 ***	1.5 ***	m	m	m	m	0.3 **	1.1
Israël	168.06	23 840	1.0	0.9	m	m	1.3	m	m	3.3

m = Données manquantes

* Étudiants inscrits dans les pays qui communiquent leurs statistiques à l'OCDE (pays membres de l'OCDE, auxquels s'ajoutent un certain nombre de pays tiers parmi lesquels la Chine, l'Inde et l'Indonésie).

** Année de référence antérieure à 2006.

*** Année de référence : 2006.

Sources : OCDE (2005a, 2005d, 2006a, 2007a, 2007b, 2008a et 2008c) ; Banque mondiale (2006 et 2008).

Des degrés variables d'activité internationale

L'activité internationale des pays et des EES peut prendre diverses formes : mobilité transfrontalière à court ou à long terme des étudiants, des professeurs et des autres membres du personnel universitaire à des fins éducatives ; collaboration internationale des chercheurs ; volume important d'échanges de messages et de transferts de données avec le reste du monde ; flux de capitaux financiers sous forme d'investissements à l'étranger et de revenus générés par les services d'enseignement transfrontalier ; etc. Les deux dernières colonnes du tableau 1.1 présentent les données partielles disponibles dans l'un de ces domaines : il s'agit de la mobilité transfrontalière des étudiants, qui correspond à la fois au pourcentage d'étudiants d'origine étrangère (cet indicateur fournit toutefois une mesure imparfaite de la mobilité, car il inclut les résidents étrangers), et au pourcentage d'étudiants nationaux inscrits à l'étranger.

Cette forme d'activité internationale varie fortement d'un pays de l'OCDE à l'autre (voir le tableau 1.1). Ainsi, les étudiants étrangers représentent plus de 10 % des effectifs totaux de l'enseignement supérieur au Luxembourg, en Nouvelle-Zélande, en Australie, en Suisse, au Royaume-Uni, en Autriche, au Canada, en Belgique, en Allemagne et en France, tandis que ce taux est quasiment nul en Pologne, en Corée, en Turquie et en République slovaque. En 2003, le pourcentage d'étudiants nationaux inscrits à l'étranger était supérieur à 5 % au Luxembourg, en Islande, en République slovaque, en Irlande, en Grèce, en Norvège et en Autriche, tandis qu'il était faible aux États-Unis, en Australie et au Mexique. Cela s'explique en partie par le fait que ces pays ne font pas partie des réseaux de mobilité européens. Mais cela n'explique pas tout. Les pays anglophones que sont les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie exercent sur les étudiants étrangers une attraction relativement forte, mais il est rare que leurs étudiants partent étudier à l'étranger. Cette mobilité s'effectue donc majoritairement vers l'intérieur : le pourcentage d'étudiants étrangers est plus de dix fois supérieur au pourcentage d'étudiants nationaux inscrits à l'étranger. En définitive, rares sont les pays caractérisés par une forte mobilité entrante et sortante des étudiants : seuls l'Autriche, la Norvège, la Suisse, le Luxembourg et l'Islande dépassent les 4 % dans ces deux colonnes.

Quel environnement mondial pour les systèmes et les établissements d'enseignement supérieur nationaux – Conclusion partielle

Le phénomène de mondialisation dans l'enseignement supérieur ne saurait être dissocié des échelons national et local ; il doit par ailleurs être appréhendé dans toute sa diversité. L'Etat-nation demeure le cadre de référence des politiques publiques ; c'est lui également qui détermine la capacité mondiale des établissements à but non lucratif. La mondialisation a par ailleurs pour effet de relativiser les cadres nationaux et locaux : compte tenu de l'accessibilité et de la célérité de l'information, mais aussi de la densité des réseaux de recherche internationaux, l'impact de la mondialisation est en partie inévitable. Désormais, le positionnement dans les classements internationaux et l'appartenance à ces réseaux d'excellence figurent nécessairement en tête des stratégies élaborées par les gouvernements nationaux et les universités de recherche (ce qui n'est pas le cas de tous les types d'EES). Force est de constater qu'il existe une déconnexion entre d'une part *(a)* la dimension mondiale des échanges culturels et économiques, manifeste à travers la mobilité instantanée des messages et des données, ou encore la facilité de mouvement des personnes, des établissements et des cursus (quoique cette facilité soit variable) et d'autre part *(b)* la dimension essentiellement nationale des politiques publiques et de la gouvernance,

mais aussi du marché de l'emploi et des carrières dans l'enseignement supérieur (Enders et de Weert, 2004a, 2004b ; Musselin, 2005). Il y a un « vide juridique », un « fossé qui sépare un monde désormais interconnecté et les entités distinctes, et proprement nationales, en charge de l'élaboration des politiques publiques » (Kaul *et al.*, 1999, p. xxvi). Ce vide juridique a notamment pour effet de brider la capacité d'innovation des politiques publiques. Peut-être n'y a-t-il rien d'étonnant à ce que les organes nationaux chargés de définir les politiques publiques ne parviennent pas à collecter toutes les données nécessaires pour appréhender les différences, les flux et les effets transfrontaliers qui caractérisent le secteur mondial de l'enseignement supérieur (Kelo *et al.*, 2006 ; Marginson). Pourtant, le fait est que dresser un panorama complet de cet environnement mondial faciliterait sans nul doute le travail des responsables politiques et des établissements nationaux.

1.4. Des rapports de force au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur et de la recherche

L'anglais au cœur des échanges mondiaux

Les étudiants originaires de pays non-anglophones sont nombreux à vouloir s'inscrire dans les établissements des pays anglophones pour y apprendre l'anglais et y obtenir leurs diplômes ; à l'inverse, rares sont les étudiants des pays anglophones qui entreprennent de s'inscrire à l'étranger pour apprendre d'autres langues ou mener à bien leurs études. Cette forme d'inégalité tient à la hiérarchisation des langues et des diplômes. L'anglais est en effet la langue des affaires et des professions libérales, et la seule langue utilisée partout dans le monde dans les domaines de la science et de la recherche, mais aussi dans les publications universitaires. Autrefois largement utilisées dans le monde, le latin, le français, l'allemand et le russe sont en perte de vitesse. L'usage du français se maintient en Afrique francophone ; l'allemand est toujours largement parlé dans les cercles universitaires japonais et coréens ; de nombreux pays utilisent l'arabe comme dénominateur commun lors des débats universitaires ; et l'espagnol, qui occupe le devant de la scène en Amérique centrale et en Amérique du Sud, ne cesse de prendre de l'ampleur aux États-Unis. Cependant, aux quatre coins du monde, les professeurs d'université sont de plus en plus souvent incités, de façon formelle ou informelle, de publier leur travail dans les revues anglophones. « L'anglais se trouve au cœur même des échanges mondiaux de connaissances. Désormais langue franque par excellence, l'anglais pérennise cette supériorité dans un processus d'auto-renforcement continu » (Held *et al.*, 1999, p. 346 ; Crystal, 2003). Le rôle central de l'anglais au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur s'explique non seulement par le poids des pays anglo-saxons dans la sphère économique et culturelle (comme en témoigne l'Internet), mais aussi par certaines tendances particulières observées dans l'enseignement supérieur. Le statut à part de l'anglais s'étend bien au-delà de la langue elle-même, jusqu'aux ouvrages auxquels il donne naissance. Les livres publiés en anglais sont en effet bien plus susceptibles d'être traduits en d'autres langues que l'inverse (Held *et al.*, 1999, p. 346).

De nos jours, la connaissance jouit d'un statut privilégiée dès lors qu'elle est conçue et débattue en anglais ; par conséquent, les travaux universitaires qui présentent un intérêt social et scientifique majeur risquent fort d'être exclus des grands réseaux mondiaux d'information et de communication s'ils ne sont pas publiés en anglais, ce qui n'est pas sans conséquences dramatiques pour le progrès économique et social, ainsi que pour les droits de l'homme. Cette situation est particulièrement problématique pour l'étude des sciences sociales et des lettres, compte tenu de l'impact mondial des ouvrages parus en

français, en allemand et en espagnol (pour ne citer que trois langues européennes), ne serait-ce que durant la période moderne.

On observe par ailleurs une montée en puissance de l'anglais comme langue de travail dans les établissements des pays non-anglophones, notamment dans les cursus conçus pour attirer les étudiants étrangers. L'anglais est ainsi largement utilisé en Inde et aux Philippines, mais aussi à Singapour et à Hong Kong, qui entretiennent historiquement des liens étroits avec les pays anglophones. En Malaisie, après avoir été réintroduit dans le système scolaire, l'anglais est la langue la plus utilisée au sein du secteur d'enseignement supérieur privé, actuellement en plein essor. Il est également de plus en plus utilisé comme langue de travail dans le secteur chinois des services éducatifs destinés à l'exportation. En Europe, les cours de certains cursus, notamment les cours de Master et les programmes qui accueillent de nombreux étudiants asiatiques, sont de plus en plus souvent dispensés en anglais. Parmi les pays où l'anglais occupe une place centrale figurent notamment les Pays-Bas, la Finlande, l'Islande, la Suède et le Danemark, mais aussi, hors d'Europe, Singapour et Hong Kong. Le secteur d'enseignement supérieur allemand se prépare lui aussi à proposer des thèses de doctorat en anglais ; le Japon, quant à lui, propose déjà environ 80 programmes d'enseignement en langue anglaise (OCDE, 2005a, p. 255). C'est toutefois dans les petits pays européens que la montée en puissance de l'anglais comme langue d'instruction et/ou d'examen est la plus sensible. L'anglais est désormais bien plus utilisé qu'auparavant comme seconde langue dans la sphère universitaire. Ainsi, une enquête auprès des professeurs et des coordinateurs ERASMUS en poste en 1998-1999 a révélé que près de 90 % des professeurs et coordinateurs originaires de pays non-anglophones parlaient l'anglais, tandis que moins de la moitié des personnes interrogées parlait le français comme seconde langue (Enders et Teichler 2005, p. 101). L'utilisation de l'anglais comme seconde langue permet d'être compris partout dans le monde sans souffrir de lacunes culturelles. Parallèlement à cet essor, l'anglais se diversifie, et l'on assiste en réalité à la naissance de plusieurs variantes de l'anglais mâtinées de langues et de cultures locales ; ce phénomène est observé notamment dans les pays asiatiques. Cependant, rien ne permet pour l'heure de déterminer si ces « variantes » ont des répercussions dans les travaux de recherche.

A ce stade de l'histoire, pays et établissements n'ont d'autre choix que d'accepter et de maîtriser l'anglais, notamment dans les sciences, afin de rester compétitifs au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur. La suprématie de l'anglais n'est toutefois pas garantie dans l'avenir. Comme le montre le tableau 1.2 ci-dessous, outre l'anglais, une autre langue totalise plus d'un milliard de locuteurs : il s'agit du putonghua, mieux connu sous le nom de « mandarin ». Par ailleurs, deux couples de langues apparentées et compréhensibles l'une pour l'autre enregistrent plus d'un demi-milliard de locuteurs : ce sont l'hindi et l'ourdou d'une part, et l'espagnol et le portugais d'autre part. Trois autres langues sont parlées par plus de 200 millions de personnes dans le monde : le russe, l'arabe et le bengali. Quatre autres langues enregistrent plus de 100 millions de locuteurs. Toutes ces langues sont trop répandues pour disparaître. De ce point de vue, si la Chine faisait du mandarin sa langue de référence dans le domaine de la recherche scientifique, celui-ci pourrait jouer un rôle accru à l'échelon mondial. Cette évolution pourrait également se produire dans la sphère économique : compte tenu du poids économique de la Chine, on peut imaginer que le mandarin soit de plus en plus utilisé dans les transactions réalisées dans de nombreux domaines. Dans ce cas, il pourrait faire partie intégrante des cursus d'enseignement supérieur dispensés dans le monde entier, ce qui aurait pour effet d'accroître son potentiel en tant que vecteur mondial de connaissances.

Tableau 1.2. **Langues comptant plus de 100 millions de locuteurs dans le monde**

Langue/groupe linguistique	Nombre de locuteurs (millions)
Anglais	1 000
Putonghua/mandarin	1 000
Hindi/ourdou	900
Espagnol/portugais	450/200
Russe	320
Arabe	250
Bengali	250
Malais-indonésien	160
Japonais	130
Français	125
Allemand	125

Source : Linguasphere Observatory (2006).

Outre le nombre de locuteurs, la portée ou la concentration géographique d'une langue peut déterminer dans une large mesure son statut mondial. A cet égard, l'espagnol, l'arabe ou le français ont peut-être davantage de chances de prendre de l'ampleur que le mandarin, l'hindi ou l'ourdou. Si le processus de régionalisation à grande échelle se poursuit, certaines régions du monde (Amérique Latine, pays arabophones ou Afrique francophone) pourraient constituer une véritable base linguistique, l'une de ces langues étant alors utilisée parallèlement à l'anglais comme vecteur d'échanges et symbole identitaire. Il est également possible que l'anglais conserve sa position dominante dans les sciences, tandis que les sciences sociales et les lettres ménagent à l'avenir une place accrue à la diversité linguistique.

Un secteur mondial américanisé ?

Au sein de l'environnement mondial, la différence verticale la plus frappante a trait au rôle particulier et hégémonique de l'enseignement supérieur américain, placé sous l'égide de la puissante « machine à doctorats » dont dispose le pays. Les États-Unis possèdent en effet 17 des 20 universités de recherche les plus mieux classées au monde en termes de performances de recherche, et 53 % des 100 meilleures universités de cette même catégorie (SJTUIHE, 2007). Le pays attire et parvient à conserver sur son territoire les meilleurs éléments parmi les étudiants de doctorat, les chercheurs titulaires d'un doctorat, et les professeurs du monde entier. Le secteur américain de l'enseignement supérieur génère ainsi ses propres normes ; celles-ci inondent le reste du monde, instillant au sein du système mondial une conception typiquement américaine de la concurrence et des secteurs d'intérêt général dans l'enseignement supérieur : celle d'un système mixte public-privé très subventionné par le secteur public, accessible en contrepartie de droits d'inscriptions élevés, et segmenté par types d'établissements, dans lequel le secteur public absorbe les trois quarts des effectifs, mais où les structures privées à but lucratif et non lucratif jouent également un rôle clé. La culture traditionnelle de l'enseignement supérieur américain est différente de celle des autres pays anglophones ; néanmoins, ces vingt dernières années, certains pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, qui ont réformé en partie les modes d'organisation et de financement de leurs systèmes

d'ES, se sont peu à peu alignés sur le modèle américain. Au rayonnement mondial des universités de recherche américaines s'ajoute l'influence du modèle britannique, exercée notamment par le biais d'Oxford, de Cambridge et des autres universités du Russell Group, mais aussi grâce au maintien de la puissance culturelle et linguistique du Royaume-Uni et de ses innovations en matière de gouvernance[10]. C'est la raison pour laquelle les acteurs du secteur mondial de l'enseignement supérieur assimilent souvent la mondialisation à un processus américain ou anglo-saxon (Altbach, 2006 ; Rhoads et Torres, 2006), notamment dans le domaine des universités de recherche qui façonnent généralement l'identité des pays.

La concentration des capacités de recherche, des ressources et du prestige dans les mains des grandes universités a des conséquences internes et externes : elle fait de ces établissements à la fois les centres névralgiques de leur pays et de puissants moteurs qui stimulent la mondialisation. Les performances des universités dans le domaine de la recherche témoignent de leur capacité à générer de nouvelles connaissances pour le monde et définissent leur statut aux yeux des autres établissements, des candidats à l'admission et des bailleurs de fonds. Les performances d'un pays en matière de recherche déterminent sa flexibilité et sa capacité d'innovation en tant qu'entité économique intégrée à un réseau mondial d'interdépendances ; elles lui permettent d'attirer les travailleurs internationaux hautement qualifiés, ce qui détermine à son tour le sens, le volume et l'intensité des flux de personnes au sein de l'environnement mondial. Tous les pays ont pour ambition de renforcer leurs universités de recherche. Et chaque université de recherche s'efforce d'améliorer sa réputation. C'est la raison pour laquelle pays et EES ont une priorité commune : mettre en œuvre les politiques les plus à même d'optimiser les capacités et les performances de l'enseignement supérieurs.

Le modèle de l'université de recherche multidisciplinaire qui domine aujourd'hui s'est développée en Europe de l'Ouest ; ses fondements se trouvent au Royaume-Uni et en Angleterre, mais également en Amérique du Nord. Alliant enseignement, recherche et travail de publication scientifique – bien que chacune de ces trois activités soit souvent confiée à un personnel distinct – cette forme d'enseignement supérieur est devenue le modèle le plus puissant et le plus imité dans le monde, et ce, bien qu'il existe de nombreuses autres formes d'universités, d'établissements d'enseignement supérieur et d'instituts de recherche (Marginson et Ordorika, 2007). Les universités les plus prestigieuses concentrent les activités de recherche à très grande échelle. La recherche et les études de doctorat sont par ailleurs les composantes de l'enseignement supérieur les plus ouvertes à la mondialisation, notamment dans les disciplines scientifiques, dont le fonctionnement repose depuis longtemps sur les réseaux mondiaux. Les performances des EES en termes de recherche sont considérées comme un indicateur clé au sein du secteur mondial de l'environnement supérieur, notamment depuis l'apparition des premiers classements mondiaux en 2003. Aux yeux du public et des décideurs, l'enseignement supérieur mondial s'apparente souvent à un marché mondial des universités de recherche, caractérisé par une organisation géographique très stratifiée et par la suprématie des établissements américains. Pourtant dans la pratique, seule une minorité d'EES dans le monde relève de cette conception. Les activités de recherche et de publication scientifique donnent lieu à la fois à des collaborations et à une concurrence vive ; elles génèrent de l'innovation (au risque d'être parfois iconoclastes) mais peuvent aussi devenir normatives. Les comparaisons internationales axées sur les performances en termes de recherche, notamment si elles prennent comme unité de mesure l'établissement plutôt que la discipline, ont

généralement pour effet de renforcer l'aspect concurrentiel et le statut des établissements les mieux cotés. Elles contribuent donc à simplifier à l'extrême le paysage de l'enseignement supérieur, mais n'en sont pas moins très influentes, ce qui constitue l'une des spécificités de ce secteur.

L'Institut d'enseignement supérieur de l'Université Jiao Tong de Shanghai (SJTUIHE) publie chaque année, depuis 2003, des statistiques qui comparent les performances enregistrées par les 500 plus grandes universités mondiales dans le domaine de la recherche. Les données utilisées par le SJTUIHE comprennent notamment les Prix Nobel, la médaille Fields en mathématiques, le volume des publications dans les revues internationales, les citations, le nombre de chercheurs les plus cités (« HiCi ») parmi les 250-300 personnalités les plus réputées de chaque discipline scientifique, recensées dans la base de données du Thomson ISI, et enfin la production scientifique par département. En 2005, les universités de recherche américaines comptaient ainsi 4 031 chercheurs « HiCi », contre 260 en Allemagne, 258 au Japon, 185 au Canada, 159 en France, 113 en Suisse, 111 en Australie, 61 en Suède, 21 en Chine, 11 en Inde et aucun, par exemple, en Indonésie (ISI, 2008). Les statistiques du SJTUIHE, présentées dans le tableau 1.3, montrent que les universités américaines jouissent d'un excellent statut mondial, qui en réalité excède de loin la part de la production scientifique qui revient aux États-Unis. Par ailleurs, contrairement à la production scientifique des États-Unis, le statut mondial des universités américaines ne présente aucun signe d'essoufflement relatif. En 2007, les États-Unis comptaient 54 des 100 meilleures universités de recherche au monde selon le SJTIHE, Harvard en tête, suivie immédiatement de la britannique Cambridge. Le Royaume-Uni est le deuxième pays le mieux coté, avec 11 des 100 meilleures universités de recherche mondiales. Avec le Canada (4) et l'Australie (2), les pays anglo-saxons concentrent 71 % des meilleures universités au classement du SJTUIHE. L'Europe de l'Ouest en compte 22, le Japon 6, Israël et la Russie chacun 1[11]. Les pays européens les mieux cotés sont l'Allemagne (6), la France et la Suède (4 chacune), puis la Suisse (3) et les Pays-Bas (2). La Chine et l'Inde ne possèdent quant à elles aucune des universités figurant au palmarès. La Chine, Hong Kong incluse, compte 25 universités parmi les 500 meilleurs établissements de recherche ; 5 se trouvent au Taipei chinois. Seules deux universités indiennes figurent au top 500[12].

Le tableau 1.3 présente également la part de la capacité économique mondiale associée à chaque pays, mise en parallèle avec le poids de chaque pays dans le classement des 100 et des 500 meilleures universités de recherche proposé en 2007 par le SJTUIHE. La capacité économique mondiale est calculée en multipliant le revenu national brut (RNB) par le RNB par habitant, ce qui permet de prendre en compte à la fois le poids économique quantitatif et l'intensité de la richesse. La part de la capacité économique mondiale associée à chaque pays est calculée en comparant sa capacité économique nationale à la capacité économique mondiale. Certains pays enregistrent des performances en termes de performances de recherche supérieures à leur capacité économique nationale ; c'est le cas notamment d'Israël, de la Suède, de la Suisse, du Royaume-Uni, des Pays-Bas, du Canada, de la Finlande, du Danemark, de l'Australie, de la Norvège et des États-Unis. Dans la plupart des cas, le fait que les performances de recherche d'un pays soient supérieures à la part de la capacité économique mondiale qu'il représente est lié à un niveau relativement élevé d'investissements publics en faveur des universités de recherche. De plus, hormis aux États-Unis, le rôle du secteur privé est relativement limité dans les pays les plus performants en termes de recherche ; à l'inverse, plusieurs des pays dont les performances dans le domaine de la recherche sont inférieures à leur capacité économique nationale se

caractérisent par un secteur privé bien développé et un effort de recherche très stratifié : il s'agit notamment du Japon, de la Corée, de la Pologne, du Brésil et du Mexique. Cela montre à quel point les capacités de recherche dépendent des investissements publics.

S'ils brillent au palmarès des 100 meilleures universités de recherche, les États-Unis enregistrent toutefois une contre-performance à celui des 500 meilleurs établissements de ce type. Cela suggère que les ressources et le statut sont concentrés aux mains des quelques universités américaines les plus prestigieuses au *monde*, ce qui a sans doute pour effet de réduire le potentiel des économies de la connaissance *régionales*. L'Allemagne est bien placée au palmarès des 500 meilleures universités de recherche, ce qui montre que son système national est doté d'une capacité de recherche étendue ; le pays est toutefois moins bien classé si l'on considère sa place au palmarès des 100 meilleurs établissements par rapport à sa capacité économique nationale. Le Japon enregistre quant à lui de mauvais résultats pour ces deux indicateurs. Tout laisse à penser que l'américanisation de l'enseignement supérieur repose en fait sur un petit segment du système universitaire américain, et ne reflète pas nécessairement ses performances moyennes.

Il convient de noter que ce phénomène d'américanisation n'est imputable à aucune stratégie politique particulière ; loin d'être géré par le gouvernement américain, il résulte de la somme des échanges transfrontaliers que les établissements et le corps enseignant américains entretiennent avec leurs homologues internationaux. L'activité mondiale des EES américains, appuyée par la puissance matérielle, l'hégémonie culturelle et le savant équilibre entre recherche du profit et générosité qu'ils savent instiller à chacun de leurs projets, fait naître dans les autres pays un mélange d'admiration, d'opportunisme et de rancœur. Comme l'européanisation, l'américanisation a un impact dans le monde. Cependant, la comparaison ne saurait aller plus loin, puisque contrairement à la première, la seconde n'est pas un processus explicitement politique.

Les États-Unis, un véritable « aimant » à talents

Les effets de l'américanisation causent parfois bien du souci aux gouvernements des autres pays. De fait, ce processus pose problème car il se traduit souvent par un déséquilibre très net entre les flux de travailleurs et de connaissances qui entrent aux États-Unis et ceux qui en sortent. Le système américain est en effet le grand gagnant de la mobilité des cerveaux : les talents affluent aux États-Unis, tandis que la plupart des autres pays font face à une « fuite des cerveaux », notamment dans le domaine de la recherche. La mobilité des chercheurs étrangers vers les États-Unis est massive à tous les niveaux : études de doctorat, postes réservés aux titulaires de doctorats et professeurs reconnus en visite de courte durée ou résidant de façon définitive sur le territoire américain. L'attraction exercée par le système de recherche américain est particulièrement forte dans les pays d'Asie du Sud et de l'Est.

Plus que toutes leurs homologues, les universités de recherche américaines misent sur leurs programmes de doctorat pour recruter les étudiants étrangers. Alors qu'en 2006, seuls 4.2 % des effectifs internationaux inscrits en Australie et 11. 6 % de ceux inscrits au Royaume-Uni étaient des étudiants de doctorat, cette population représentait 15.7 % des effectifs totaux de l'enseignement supérieur ; l'année précédente, les étudiants de doctorat d'origine étrangère représentaient 30.8 % des effectifs des universités de recherche. Ainsi, alors qu'en 2006 le Royaume-Uni comptait 40 193 étudiants étrangers inscrits dans des programmes de recherche de pointe, l'Espagne 14 783, l'Australie 11 988, la Suisse 7 626 et la Suède 4 414, le secteur américain des doctorats comptait en 2005 102 084 étudiants

Tableau 1.3. **Classement des pays au palmarès Shangaï Jiao Tong (SJTUIHE) des 100 et 500 meilleures universités de recherche au monde, comparé à leur part respective de la capacité économique mondiale**

Pays	Revenu national brut (RNB)	Population	Revenu national brut (RNB) par habitant	% de la capacité économique mondiale	% des 500 meilleures universités de recherche	% des 100 meilleures universités de recherche
	2006	2006	2006	2006	2007	2007
	Dollars internationaux (PPP) (milliards)	Millions	Dollars internationaux (PPP)	%	%	%
États-Unis	13 195.7	299.4	44 070	41.1	32.9	53.5
Royaume-Uni	2 037.2	60.6	33 650	4.8	8.3	10.9
Allemagne	2 692.3	82.4	32 680	6.2	7.9	5.9
Japon	4 195.9	127.8	32 840	9.7	6.5	5.9
Canada	1 184.4	32.6	36 280	3.0	4.4	4.0
France	1 974.9	61.3	32 240	4.5	4.6	4.0
Suède	311.7	9.1	34 310	0.8	2.2	4.0
Suisse	305.9	7.5	40 840	0.9	1.6	3.0
Australie	702.5	20.7	33 940	1.7	3.4	2.0
Pays-Bas	620	16.3	37 940	1.7	2.4	2.0
Italie	1 704.9	58.8	28 970	3.5	4.0	0.0
Israël	168.06	7.0	23 840	0.3	1.4	1.0
Autriche	298.4	8.3	36 040	0.8	1.4	0.0
Finlande	174.7	5.3	33 170	0.4	1.0	1.0
Danemark	196.7	5.4	36 190	0.5	0.8	1.0
Norvège	233.3	4.7	50 070	0.8	0.8	1.0
Fédération de Russie	1 814.9	142.5	12 740	1.6	0.4	1.0
Chine*	6 119.1	1 311.8	4 660	2.0	2.8	0.0
Espagne	1 244.2	44.1	28 200	2.5	1.8	0.0
Corée	1 113.0	48.4	22 990	1.8	1.6	0.0
Belgique	357	10.5	33 860	0.9	1.4	0.0
Hong Kong	268.9	6.9	39 200	0.7	1.0	0.0
Taipei chinois	x	x	x	0.0	1.2	0.0
Nouvelle-Zélande	107.7	4.2	25 750	0.2	1.0	0.0
Brésil	1 647.5	189.3	8 700	1.0	1.0	0.0
Afrique du Sud	421.7	47.4	8 900	0.3	0.8	0.0
Inde	2 726.3	1 109.8	2 460	0.5	0.4	0.0
Irlande	148.2	4.3	34 730	0.4	0.6	0.0
Pologne	543.4	38.1	14 250	0.5	0.4	0.0
Singapour	194.1	4.5	43 300	0.6	0.0	0.0
Hongrie	170.8	10.1	16 970	0.2	0.4	0.0
Turquie	61.7	73.0	8 410	0.0	0.2	0.0
Grèce	344.1	11.1	30 870	0.8	0.4	0.0
Mexique	1 249.2	104.2	11 990	1.1	0.2	0.0
Argentine	456.8	39.1	11 670	0.4	0.2	0.0
Chili	185.6	16.4	11 300	0.1	0.4	0.0
République tchèque	214.89	10.3	20 920	0.3	0.2	0.0
Portugal	211.3	10.6	19 960	0.3	0.4	0.0
Tous les autres pays**	10613.0	2 494.3	4255	3.2	0.0	0.0
Total mondial	**60 209.9**	**6 538.1**	**9209**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

x = données présentées dans une autre ligne.

* Les statistiques relatives à Hong Kong sont présentées séparément.

** Les données « Population », « RNB » et « RNB par habitant » incluent le Taipei chinois.
La capacité économique mondiale est mesurée sous la forme d'un agrégat prenant en compte la capacité économique individuelle de tous les pays, définie comme le RNB multiplié par le RNB par habitant. Les pays ne possédant aucune des 500 meilleures universités sont regroupés et traités ensemble dans l'avant dernière ligne.

Source : Banque mondiale (2008) ; SJTUIHE (2007).

internationaux. Les trois quarts des étudiants internationaux inscrits en doctorat aux États-Unis bénéficient de bourses d'études ou d'autres formes d'aides généralement versées par les universités d'accueil, ce qui n'est pas le cas dans les autres pays (OCDE, 2007a ; IIE, 2007 ; Base de données de l'OCDE sur l'Education). Comme dans beaucoup d'autres pays[13], le pourcentage de titulaires de doctorats d'origine étrangère a augmenté aux États-Unis. Entre 1977 et 1997, il est ainsi passé de 13.5 à 28.3 % toutes disciplines confondues, de 20.2 à 43.9 % en mathématiques et en informatique, et de 32.1 à 45.8 % en ingénierie (Guellec et Cervantes 2002, pp. 77-78). En 2006, le pourcentage d'étudiants internationaux ayant obtenu leur diplôme à l'issue d'un programme de recherche de pointe était de 28 % aux États-Unis (OCDE, 2008c).

Pendant leurs études, les étudiants étrangers représentent un atout clé pour les universités américaines, où ils travaillent comme adjoints de recherche et/ou auxiliaires d'enseignement. La propension des étudiants internationaux à rester sur le territoire américain après leurs études a augmenté parallèlement au pourcentage de doctorats américains qui leur étaient délivrés. Ainsi en 2001, 71 % des jeunes titulaires de doctorats américains d'origine étrangère choisissaient de faire carrière aux États-Unis, contre 49 % en 1987 (OCDE, 2004c, p. 159)14. Bien que tous ne travaillent pas dans l'enseignement supérieur, le pourcentage de titulaires de doctorats américains d'origine étrangère dans le corps enseignant a fortement augmenté entre 1975 et 2001, passant alors de 12 à 21 % (NSB, 2006, p. A5-45).

La majeure partie des postes réservés aux titulaires de doctorats se trouve aux États-Unis. Bien que des études européennes récentes suggèrent que la mobilité post-doctorale est stable (Enders et de Weert, 2004a, pp. 146-147), aux États-Unis, le pourcentage du personnel titulaire d'un doctorat américain né à l'étranger, déjà élevé, est en plein essor : il atteignait 41 % en 2001, contre 21 % en 1985 (NSB, 2006, p. A5-47). Les États-Unis puis le Royaume-Uni sont les deux pays qui attirent le plus grand nombre d'enseignants en visite temporaire. Cette population est passée de 59 981 à 89 634 entre 1994-1995 et 2004-2005, soit une augmentation de 49.0 % en dix ans (IIE, 2006)[15]. Ces flux concernent, pour les deux tiers, les professeurs de sciences et d'ingénierie. Dans la plupart des pays de l'OCDE, pour 100 universitaires ou chercheurs qui travaillent sur le territoire national, 2 à 4 sont partis travailler aux États-Unis. En 2003-2004, c'est en Corée (13 sur 100) et dans la Fédération de Russie (8 sur 100) que ce ratio était le plus élevé. Entre 1995 et 2004, le nombre d'universitaires en déplacement aux États-Unis a augmenté de 9 % par an en Corée, de 6 % par an en Inde et de 4 % par an en Chine (OCDE, 2006b, p. 30).

Le statut privilégié dont jouissent les États-Unis sur le marché mondial des programmes de doctorat et des carrières post-doctorales leur confère de nombreux bénéfices à long terme. Ainsi, le nombre d'étudiants étrangers qui se voient offrir dans un premier temps un poste d'adjoint de recherche est passé de 2 000 en 1985 à 7 600 en 1996 (Guellec et Cervantes, 2002, p. 89). Près de la moitié des titulaires de doctorats nés à l'étranger restent aux États-Unis après avoir obtenu leur diplôme, se voyant souvent offrir par la suite un poste d'enseignant, ce qui ancre le statut du pays en tant qu'économie de la connaissance d'envergure mondiale. Certains titulaires de doctorats réintègrent leur pays d'origine, lui permettant ainsi de tirer parti de leurs connaissances de pointe (OCDE, 2006a) ; d'autres migrent vers d'autres pays, en étant sans doute imprégnés, dans une certaine mesure, des normes américaines en matière d'enseignement supérieur. Nombreux sont ceux qui se retrouvent un jour à des postes clés au sein de gouvernements ou d'autres institutions, ce qui facilite sans nul doute l'évolution parallèle des systèmes nationaux,

dans laquelle les pays mettent en œuvre des réformes distinctes, mais bâties sur des principes et des modèles communs. Par ailleurs, si l'on considère en particulier les professions universitaires, l'étude Carnegie réalisée en 1992 dans 14 pays différents a permis d'établir que les États-Unis étaient le principal exportateur de personnel universitaire, fournissant notamment plus de 18 % des effectifs dans trois des pays étudiés (Hong Kong, la Corée et Israël) (Welch, 2005, pp. 78-79)[16]. Il y a donc fort à parier que les connaissances et les modèles d'enseignement supérieur et de recherche *made in USA* ont de beaux jours devant eux au sein des autres systèmes nationaux.

Des flux mondiaux de connaissances empreints d'inégalités

Puisque la recherche est si ouverte à la mondialisation, l'une des méthodes utilisées pour évaluer les performances dans ce domaine consiste à déterminer dans quelle mesure systèmes et EES parviennent à tirer parti de la collaboration transfrontalière pour attirer sur leur territoire les connaissances et les chercheurs étrangers. Entre 1988 et 2005, le nombre annuel d'articles scientifiques et d'ingénierie, généralement publiés par les universités, est passé de 466 419 à 709 541. Le nombre de demandes de brevets déposées conjointement par les chercheurs de deux pays différents a doublé entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 1990 (Guellec et Cervantes, 2002, p. 85). Entre 1988 et 2001, le pourcentage d'articles scientifiques publiés conjointement par des auteurs de nationalités différentes est passé de 8 à 18 %[17]. Le pourcentage de citation d'articles étrangers a également augmenté (Vincent-Lancrin, 2009 ; Laudel, 2005). Ces collaborations reposent, pour une large part, sur des accords de jumelage entre le personnel enseignant américain et les étudiants de doctorat étrangers ; la montée en puissance de cette forme de collaboration reflète la hausse du nombre d'étudiants étrangers inscrits aux États-Unis. Ces évolutions sont par ailleurs liées au rôle croissant des publications par discipline qui bénéficient, grâce à l'Internet, d'un lectorat mondial – un phénomène souvent néfaste pour les travaux de publication locaux et nationaux des pays non-anglophones (Bensimon et Ordorika, 2006 ; Marginson, 2007b). Les projets de recherche transfrontaliers sont eux aussi en plein essor, et on observe une certaine diversification des sources de financement en direction de l'étranger.

Certaines universités américaines s'efforcent d'établir des partenariats avec les universités des pays émergents en vue de les aider à renforcer leurs capacités, notamment en leur permettant d'accéder aux revues scientifiques, aux bases de données, aux équipements et aux programmes de formation des chercheurs. Cette collaboration contrebalance en partie la fuite des cerveaux à laquelle sont confrontées les économies émergentes. Cependant, puisque ces partenariats sont une forme d'aide, ils ne parviennent pas à créer les conditions nécessaires pour que l'activité mondiale de ces pays soit équitable. Les pratiques anglo-saxonnes reposent en effet sur une conception particulière de la langue et de la diversité culturelle. Hormis au Canada et dans les établissements indigènes de Nouvelle-Zélande, les universités anglo-saxonnes sont mieux disposées à l'égard des environnements mono-culturels et mono-linguistiques que les autres pays du monde (voir par exemple OCDE, 2008b). Dans un sens, cela n'est pas surprenant. Les universités américaines et britanniques dominent le secteur mondial de l'enseignement supérieur, par ailleurs marqué par de fortes interdépendances ; les établissements des autres pays n'ont d'autre choix que d'ouvrir leurs portes aux ouvrages de langue anglaise, tandis que les universités anglophones ne sont pas confrontées à ce type de problèmes. La suprématie de l'enseignement supérieur anglo-saxon repose également sur des différences

d'ordre philosophique : aux États-Unis et au Royaume-Uni, la « diversité » se conçoit non pas en termes culturels, mais en termes sociaux, et se traduit notamment par l'accès des minorités à l'enseignement supérieur. Etendre cette diversité à l'échelon mondial n'est pas considéré comme un but en soi. Daniel Drache et Marc Froese (2005) résument ainsi les différences entre les modèles anglo-saxon et européen :

> L'Union européenne s'efforce d'établir des relations et des réseaux entre la politique réglementaire des Etats, Bruxelles et les moteurs culturels de l'Europe. Cette approche tripartite est loin d'être simple, mais a néanmoins fait ses preuves. L'UE offre un paysage linguistique et social diversifié, et sa stabilité interne repose sur une conception pluraliste des objectifs communs. La liberté d'expression doit être défendue pour que l'Europe puisse, comme elle s'y est engagée, préserver le tissu social…Le modèle anglo-américain est très différent si l'on considère ses pratiques en matière de réglementation et de marché. Notons que bien que la Grande-Bretagne soit membre de l'Union européenne, les élites y partagent souvent les idéaux et conceptions de leurs homologues américaines. En un mot, le modèle anglo-saxon considère que la diversité est un bien car elle sert la concurrence, et non l'inverse. Les consommateurs composent leur « régime » culturel à partir des différentes options proposées au menu. Et comme bien souvent, la taille des portions importe davantage que la qualité et la diversité des mets (Drache et Froese, 2005, pp. 26-27).

En conséquence de ce déséquilibre, la majeure partie des établissements américains n'est réellement ouverte sur le monde que dans la mesure où ils accueillent des éléments extérieurs. L'inverse en revanche n'est pas toujours vrai. L'enquête Carnegie consacrée aux professions universitaires a ainsi mis en évidence un fait intéressant : alors que plus de 90 % des universitaires des autres pays estiment qu'il est indispensable de lire des revues et des ouvrages étrangers, seuls 62 % de leurs homologues américains sont de cet avis (Altbach, 2005, pp. 148-149). Les universitaires et les étudiants américains voyagent moins que leurs collègues étrangers. Altbach note que bien que les universitaires américains soient « au centre du système d'enseignement supérieur mondial » et que « ce statut leur confère une responsabilité particulière » (p. 150), et bien que les universités américaines soient généralement équipées des meilleures technologies en matière d'extraction de données – les États-Unis détenant le record mondial du nombre d'abonnés à l'Internet haut-débit (Drache et Froese 2005, p. 16), « les universitaires américains citent rarement dans leurs publications le travail de leurs homologues étrangers ». Le secteur américain de la recherche est étonnement insulaire, notamment lorsqu'on le compare aux communautés scientifiques des autres pays… Il accepte d'ouvrir ses portes aux universitaires et aux scientifiques étrangers, mais uniquement si ceux-ci se conforment à ses propres normes académiques et scientifiques » (Altbach, 2005, p. 149). Bien que ces généralités souffrent de nombreuses exceptions et que cet esprit de clocher ne soit en aucun cas l'apanage de la communauté scientifique américaine, il ne fait aucun doute que la suprématie mondiale de l'enseignement supérieur américain, qui se traduit à la fois par un mode de mondialisation « insulaire » et des flux transfrontaliers à sens unique, a souvent des conséquences désastreuses dans les autres pays.

En 2005, les articles publiés par les scientifiques et sociologues américains dans les revues internationales réputées représentaient près d'un tiers du total de la production mondiale, et « 41 % des citations dans la littérature scientifique mondiale provenaient de travaux américains » (Vincent-Lancrin, 2009). En 2005, les États-Unis ont publié 205 320 articles scientifiques et d'ingénierie, contre 55 471 pour le Japon, 45 572 pour le

Royaume-Uni, 44 145 pour l'Allemagne, 30 309 pour la France et 8 749 pour la Suisse. À titre de comparaison l'Indonésie, pays en développement à revenus intermédiaires dont la population représente les deux tiers de celle des États-Unis, n'a publié que 207 articles de ce type en 2001. L'Inde et la Chine ont quant à elles publié 14 608 et 41 596 articles, respectivement (NSF, 2006 et 2008). Le tableau 1.3 présente des données complètes pour les

Tableau 1.4. **Nombre d'articles publiés en sciences (médecine et sciences sociales comprises) et ingénierie – pays membres de l'OCDE et autres pays représentatifs**

	Population totale	Nombre d'articles scientifiques et d'ingénierie publiés		% de la production mondiale totale d'articles scientifiques et d'ingénierie		Evolution du nombre d'articles
	2006	1988	2005	1988	2005	1988-2005
Pays	Millions	Nombre	Nombre	%	%	1988 = 100
États-Unis	299.4	177 682	205 320	38.1	28.9	115.6
Japon	127.8	34 435	55 471	7.4	7.8	161.1
Royaume-Uni	60.6	36 509	45 572	7.8	6.4	124.8
Allemagne	82.4	29 292	44 145	6.3	6.2	150.7
France	61.3	21 409	30 309	4.6	4.3	141.6
Canada	32.6	21 391	25 836	4.6	3.6	120.8
Italie	58.8	11 229	24 645	2.4	3.5	219.5
Espagne	44.1	5 432	18 336	1.2	2.6	337.6
Australie	20.7	9 896	15 957	2.1	2.2	161.2
Pays-Bas	16.3	8 581	13 885	1.8	2.0	161.8
Corée	48.4	771	16 396	0.2	2.3	2 126.6
Suède	9.1	7 573	10 012	1.6	1.4	132.2
Suisse	7.5	5 316	8 749	1.1	1.2	164.6
Belgique	10.5	3 586	6 841	0.8	1.0	190.8
Pologne	38.1	4 030	6 844	0.9	1.0	169.8
Finlande	5.3	2 789	4 811	0.6	0.7	172.5
Danemark	5.4	3 445	5 040	0.7	0.7	146.3
Autriche	8.3	2 241	4 566	0.5	0.6	203.7
Turquie	73.0	507	7 815	0.1	1.1	1 541.4
Grèce	11.1	1 239	4 291	0.3	0.5	346.3
Norvège	4.7	2 192	3 644	0.5	0.5	166.2
Mexique	104.2	884	3 902	0.2	0.5	441.4
Nouvelle-Zélande	4.2	2 075	2 983	0.4	0.4	143.8
République tchèque	10.3	2 746	3 169	0.6	0.4	115.4
Hongrie	10.1	1 714	2 614	0.4	0.4	152.5
Portugal	10.6	429	2 910	0.1	0.4	678.3
Irlande	4.3	790	2 120	0.2	0.3	268.4
République slovaque	5.4	m	955 **	m	0.1 **	m
Islande	0.3	69	174 **	m	m	252.2
Luxembourg	0.5	m	m	m	m	m
Chine	1 311.8	4 619	41 596	1.0	5.9	900.5
Fédération de Russie*	142.5	m	14 412	m	2.0	m
Inde	1 109.8	8 882	14 608	1.9	2.1	164.5
Taipei chinois	22.8	1 414	10 841	0.3	1.5	766.7
Brésil	189.3	1 766	9 889	0.4	1.4	560.0
Israël	7.0	4 916	6 309	1.1	0.9	128.3
Argentine	39.1	1 423	2 930 **	0.3	0.5 **	205.9
Singapour	4.5	410	3 609	0.1	0.5	880.2
Afrique du Sud	47.4	2 523	2 392	0.5	0.3	94.8
Chili	16.4	682	1 203 **	0.1	1.9 **	176.4
Egypte	74.2	1 130	1 658	0.2	0.2	146.7
Indonésie	223.0	59	207 **	-	m	350.8
Pakistan	159.0	235	282 **	0.1	m	120.0
Bangladesh	156.0	95	177 **	-	m	186.3
Nigéria	144.7	886	332 **	0.2	0.1**	37.5
Total mondial	**6 538.1**	**466 419**	**709 541**	**100.0**	**100.0**	**152.1**

m = Données manquantes

* Le nombre d'articles publiés en URSS était de 31 625 en 1988, ce qui représentait alors 6.8 % de la production mondiale. Le nombre d'articles publiés en Russie a baissé, passant de 21 612 (3.8 %) en 1994 à 14 412 (2.0 %) en 2005.

** 2001 au lieu de 2005.

Source : NSF (2006 et 2008) ; Banque mondiale (2008).

pays de l'OCDE, auxquelles s'ajoutent les donnés relatives aux pays non-membres ayant publié plus de 1 000 articles en 2005, et celles concernant quatre pays émergents dont la population dépasse les 100 millions d'habitants, mais où les infrastructures scientifiques sont quasiment inexistantes.

Améliorer les performances mondiales des universités de recherche

Divers instruments politiques permettent de développer à long terme, grâce à l'activité internationale d'un pays, ses capacités de recherche nationales : bourses d'études ; indemnités de séjour et prise en charge des frais de transport pour les étudiants nationaux inscrits dans des programmes de doctorats étrangers ; financement des visites de courte durée et des échanges interuniversitaires ; adoption, par les établissements, de mesures visant à promouvoir la publication d'articles dans les revues scientifiques de renom, le plus souvent anglophones ; subventions allouées aux chercheurs nationaux pour leur permettre de prendre part à des partenariats et à des réseaux internationaux, ou de mener d'autres formes de projets de collaboration.

La formation des doctorants internationaux repose sur un compromis implicite entre leur pays d'origine et leur pays d'accueil : pour le premier, il s'agit d'étendre l'expérience intellectuelle des étudiants nationaux expatriés et de maximiser le potentiel de transfert de connaissances depuis le pays d'accueil durant les études de doctorat et dans le cadre d'une collaboration à plus long terme ; d'autre part, la présence des étudiants étrangers sur le territoire du pays d'accueil contribue à renforcer ses capacités de recherche, puisque l'on sait que les étudiants internationaux assurent une grande partie des travaux menés dans ce domaine : ainsi, en Australie, les étudiants chercheurs ont effectué en 2004 57.2 % de tous les travaux de recherche universitaire subventionnés (ABS, 2006). Les systèmes de recherche nationaux les plus performants reposent sur une conception multi-localisée des études de doctorat : à ce niveau, les étudiants-chercheurs sont répartis entre le territoire national et plusieurs grands centres de recherche à l'étranger. Le Royaume-Uni ainsi que certains pays d'Europe de l'Ouest sont parvenus à mettre en place ce type de système. Les pays émergents sont quant à eux confrontés à un défi de taille : mettre en place une infrastructure de recherche nationale dotée d'un ancrage et d'une portée suffisants pour assurer son renouvellement. S'ils y parviennent, cela engendre de nombreux atouts à long terme, puisque cette stratégie permet d'accroître les capacités de recherche des entreprises, des organismes publics et des universités, tout en diversifiant les fondamentaux de la recherche universitaire et de l'économie de la connaissance nationale. Les retombées positives ne sont toutefois pas immédiates, et les coûts non récupérables s'avèrent considérables. C'est la raison pour laquelle les pays émergents optent souvent pour une solution plus simple : envoyer leurs étudiants suivre les cours de doctorat proposés par les universités étrangères. Tout laisse à penser que le Taipei chinois et Singapour (et la Corée avant eux) ont réussi à mettre en place une approche multi-localisée ; la Chine semble quant à elle en passe d'y parvenir. La Malaisie et la Thaïlande restent en revanche trop dépendantes des formations étrangères.

Cependant, toute la difficulté tient à la nature éminemment internationale et mobile des postes de chercheurs, et au fait que les capacités de recherche nationales échappent bien souvent à tout contrôle politique. Compte tenu du pouvoir d'attraction considérable des universités de recherche américaines, mais aussi du large panel d'opportunités professionnelles offert par les États-Unis aux meilleurs diplômés étrangers, rien ne garantit que les étudiants de doctorat inscrits dans les universités américaines regagnent,

après leurs études, le système de recherche embryonnaire de leur pays natal. Comme nous l'avons expliqué, la fuite des cerveaux au profit des États-Unis est désormais un enjeu politique central pour les autres économies, y compris pour de nombreux pays développés.

Vers un nouvel équilibre mondial ?

Les auteurs de publications scientifiques américains l'emportent sur leurs confrères étrangers en termes de fréquence de citation mais aussi de revenus (OCDE, 2004a), tout comme l'industrie cinématographique américaine exporte davantage de films que les États-Unis n'en importent chaque année. Certaines tendances observées dans l'industrie cinématographique semblent toutefois indiquer que la production mondiale se diversifie dans ce secteur, ce que « personne n'aurait pu prévoir il y a à peine quelques décennies ». Citons, à titre d'exemples, la montée en puissance de Bollywood[18] en Inde, des studios d'animation japonais, du cinéma chinois ou encore de la production télévisuelle au Mexique, au Venezuela et au Brésil (Drache et Froese, 2005, pp. 7-8 et 24). En matière de production cinématographique, le marché national de la Chine et de l'Inde est suffisamment vaste pour servir de point de départ à l'extension internationale des industries nationales. De même, la place croissante de la Corée, de la Chine et de l'Inde dans les domaines de la recherche et de l'enseignement supérieur et le développement de l'Espace européen de la recherche laissent entrevoir une possible diversification du secteur mondial de la recherche.

Comme l'illustre le tableau 1.4, à l'exception du Royaume-Uni, les pays européens membres de l'OCDE ont signé 28.9 % du volume total d'articles scientifiques et d'ingénierie parus dans le monde en 2005, contre 41.5 % pour les pays anglophones (Irlande non comprise). Le tableau 1.4 compare également la production de chaque pays en 1988 et en 2005, ce qui permet de mettre en évidence une tendance à la diversification. En effet, entre 1988 et 2005, le nombre d'articles publiés en Amérique du Nord a augmenté de 18 %, contre 62 % en Europe de l'Ouest et 181 % en Asie. En 1999, le volume total d'articles scientifiques en provenance d'Europe de l'Ouest a dépassé la production nord-américaine. Le pourcentage d'articles scientifiques et d'ingénierie en provenance des États-Unis est passé de 38.1 à 28.9 %[19] (Vincent-Lancrin, 2009, p. 16 ; NSF, 2006 et 2008).

Par ailleurs, le nombre d'articles publiés dans certains pays tels que la Corée, la Chine, Singapour et la Turquie a explosé. Entre 1988 et 2005, le nombre d'articles publiés en Corée du Sud en sciences (sciences sociales comprises) et en ingénierie est passé de 771 à 16 396, soit de 0.2 à 2.3 % de la production mondiale totale. Sur cette même période, le

Tableau 1.5. **Pays dans lesquels le nombre d'articles scientifiques publiés en sciences et en ingénierie a particulièrement augmenté entre 1988 et 2005**

	1988	2005	Evolution sur la période 1988-2005 1988 = 100
Corée	771	16 396	2 126.6
Turquie	507	7 815	1 541.4
Chine*	4 619	41 596	900.5
Singapour	410	3 609	880.2
Portugal	429	2 910	678.3
Brésil	1 766	9 889	560.0
Mexique	884	3 902	441.4

* Le nombre d'articles publiés au Taipei chinois a augmenté, passant de 1 414 à 10 841 (766.7).

Source : NSF (2008).

nombre d'articles publiés en Chine est passé de 4 619 (1.0 % de la production mondiale) à 41 596 (5.9 %). La part du Taipei chinois et de Singapour est quant à elle passé de 0.3 à 1.5 % et de 0.1 à 0.5 %, respectivement (voir le tableau 1.5).

L'émergence de deux nouveaux systèmes nationaux à même de contrebalancer l'influence des États-Unis (voir le tableau 1.6) et la poursuite des efforts de construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur pourraient avoir un impact considérable sur l'environnement mondial de l'enseignement supérieur – *a fortiori* si ces nouveaux systèmes présentent une cohérence culturelle à l'échelon mondial et assurent une grande partie des travaux de recherche fondamentale. Les économies émergentes non membres de l'OCDE produisent désormais la moitié de la richesse économique mondiale. La Chine compte 1.3 milliards d'habitants et a un RNB de 6 119 milliards de dollars internationaux (PPP) ; le taux de croissance annuelle de son produit intérieur brut (PIB) était de 10.7 % en 2006. Si l'on en croit certaines prévisions, le PIB de la Chine aura dépassé celui des États-Unis d'ici 2015 (Maddison, 2007). En 2003, le taux de couverture de l'Internet en Chine était de 63 habitants sur 1 000, soit un taux moyen pour les pays dits « à revenu intermédiaire de la tranche inférieure », selon la classification établie par la Banque mondiale (2006).

Tableau 1.6. **Indicateurs clés relatifs à certains pays et régions**

				États-Unis	Chine	Inde	Pays européens membres de l'OCDE
Capacité économique	Revenu national brut (RNB)	2006	Dollars internationaux (PPP) (milliards)	13 196	6 119	2 726	13 976
	Revenu national brut (RNB) par habitant	2006	Dollars internationaux (PPP)	44 070	4 660	2 460	25 977
	Croissance annuelle du produ (PIB)	2006	%	2.9	10.7	9.2	4.0*
	Part du PIB allouée à l'enseignement supérieur	2006	%	2.9	m	0.9	1.3*
Capacité démographique	Population totale	2006	Millions	299.4	1 311.8	1 109.8	538
	Croissance annuelle	2006	%	1.0	0.6	1.4	0.7
Taux de participation à l'enseignement supérieur	Taux brut de scolarisation (TBS)	2006	%	81.8	21.6	11.8	63.9*
	Evolution du TBS	1991-2006	(1991 = 100)	111.5	729.1	194.1	207.0*
Capacité de recherche	Personnel du domaine de la recherche (ETP)	2006	Effectifs	1 334 628	1 223 756	m	1 340 333
	% des 500 meilleures universités de recherche	2007	%	32.9	2.8	0.4	40.8
	% du nombre total d'articles publiés en sciences et en ingénierie	2005	%	28.9	5.9	2.1	35.3
	Evolution du nombre d'articles publiés en sciences et en ingénierie	1998-2005	(1998 = 100)	115.6	900.5	164.5	166.4
Potentiel linguistique	Langue la plus usitée	2006	Locuteurs dans le monde (millions)	1 000	1 000	900	N/A
	Exportation de la langue la plus usitée	Actuel	Usage dans le monde	Fort	Limité	Limité	N/A
Mobilité internationale	Etudiants de l'enseignement supérieur d'origine étrangère	2005	% d'étudiants	3.5 ***	m	0.1 ***	8.7**
	Etudiants de l'enseignement supérieur inscrits à l'étranger	2003	% d'étudiants	0.2	1.8	0.9	13.7**

m = données manquantes

* Moyenne nationale.

** Inclut la mobilité intra-européenne.

*** Année de référence antérieure.

Sources : Linguasphere Observatory (2006) ; NSF (2008) ; OCDE (2007a et 2008a) ; SJTUIHE (2007) ; UIS (2008) ; Banque mondiale (2008).

Cette même année, la Chine comptait 8.6 millions d'abonnés à l'Internet haut-débit (Drache et Froese, 2005, p. 16). L'Inde compte quant à elle 1.1 milliard d'habitants et son économie est à l'heure actuelle en pleine expansion, son PIB ayant notamment augmenté de 9.2 % en 2006. De plus, en Chine comme en Inde, la participation à l'enseignement supérieur est en plein essor : le Taux brut de scolarisation (TBS) est passé, entre 1991 et 2006, de 3.0 % à 21.6 % en Chine, et de 6.1 % à 11.8 % en Inde.

Il y a fort à parier que la Chine réunira bientôt les conditions nécessaires pour accéder au statut de grande puissance dans l'enseignement supérieur. En effet, les progrès quantitatifs et qualitatifs induits actuellement au sein de ce secteur par le gouvernement chinois sont gigantesques, et extrêmement rapides. Entre 1998 et 2004 – soit en seulement six ans – le nombre total d'admissions en premier cycle a été multiplié par quatre, et en 2004 le nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur a atteint les 20 millions, ce qui fait du système chinois le premier au monde en termes d'effectifs. Les prévisions tablaient sur une nouvelle augmentation (8 %) en 2005 (Liu, 2006, p. 1). La Chine a inscrit au rang de ses priorités l'amélioration de la qualité et de la compétitivité mondiale de ses grandes universités de recherche ; le gouvernement a ainsi lancé un vaste programme d'investissements publics en faveur des universités, mené dans le cadre des « projets 211 et 985 » qui visent à aider les 100 meilleures universités et 38 autres établissements, respectivement. Le principe est le suivant : les établissements perçoivent des subventions globales en fonction notamment des programmes stratégiques qu'ils choisissent de mettre en œuvre. L'enseignement supérieur privé connaît lui aussi une croissance rapide ; en 2004, il comptait 1.4 million d'étudiants, soit environ 10 % du total des effectifs nationaux. Néanmoins, « par rapport aux établissements publics, le système privé a encore beaucoup de progrès à faire en termes de qualité » (Liu, 2006, p. 6).

La Chine est désormais à l'origine de la moitié des dépenses de R-D réalisées dans les pays non-membres de l'OCDE (Vincent-Lancrin, 2009) ; en 2005, elle était le 5e plus gros producteur mondial d'articles scientifiques et d'ingénierie, alors qu'elle n'arrivait qu'en 14e position en 1988 (NSF, 2008). Le nombre de diplômes de doctorat délivrés par les universités chinoises est passé de 19 en 1983 à 18 625 en 2003. Ces dernières années, le nombre annuel d'admissions en doctorat a enregistré une forte hausse, ce qui laisse présager que le nombre de diplômés nationaux continuera à augmenter rapidement. Cela permettrait à la Chine d'être moins dépendante des formations de doctorat dispensées à l'étranger, sans nécessairement réduire dans la pratique la mobilité de ses doctorants. Cela permettrait également à la Chine d'asseoir son rôle de centre mondial de la recherche : en Chine, les étudiants de troisième cycle produisent en effet près de la moitié de tous les articles publiés dans les revues scientifiques (Liu, 2006, pp. 2-6). La Chine accueille de nombreux fournisseurs étrangers de services éducatifs ; le gouvernement chinois exige cependant de ces entités qu'elles se conforment au modèle du partenariat public-privé plutôt que de concurrencer librement les prestataires locaux. Cette stratégie permet aux pouvoirs publics chinois d'exercer leur emprise jusque dans la formation des relations internationales.

Contrairement à la situation de la Chine et des États-Unis, la diversité régionale qui caractérise l'Inde est trop marquée pour permettre l'intégration culturelle qui conditionne la cohérence nationale. L'Inde présente de plus un degré d'intégration économique et technologique inférieur à celui de la Chine (Vicziany, 2004, pp. 93-96). Bien que l'Inde concentre un certain nombre d'industries à forte intensité technologique et en dépit de son rôle de fournisseur mondial de main-d'œuvre dans le domaine des TIC, la recherche

fondamentale indienne, très dépendante des fonds publics, s'est développée plus lentement qu'en Asie de l'Est et à Singapour. Entre 1988 et 2001, le nombre d'articles scientifiques a augmenté de 8 882 à 14 608, passant ainsi de 1.9 à 2.1 % de la production mondiale totale (NSF, 2008). Le secteur indien de l'enseignement supérieur présente trois atouts clés à l'échelon international : *(1)* de solides compétences en communication, grâce aux réseaux de TIC et à l'utilisation courante de l'anglais, *(2)* une flexibilité dans les relations transfrontalières grâce au fonctionnement décentralisé qui facilite l'activité internationale et, parallèlement à un secteur universitaire plutôt traditionnel, *(3)* un secteur d'enseignement professionnel qui comptait 774 072 étudiants en 2002 et se caractérise par des modes de fourniture très flexibles. Ce secteur regroupe en effet des établissements aussi divers que *(a)* des instituts supérieurs de technologies (IST), dont certains fonctionnent de façon autonome grâce à un statut équivalent à celui des universités, *(b)* des écoles d'ingénieurs habilitées à délivrer des diplômes de doctorat ou encore *(c)* des programmes permettant d'obtenir des brevets professionnels et des certificats délivrés par des instituts de formation industrielle (IFI) (Natarajan, 2005, pp. 156-157). En Inde, les meilleurs établissements de formation professionnelle sont très innovants. Citons notamment, parmi les différents types d'établissements autonomes, l'exemple des « Instituts indiens de technologies » (IIT) qui allient recherche de pointe et visée commerciale. Au moins 40 % des diplômés des IIT partent chercher un emploi à l'étranger (Bhushan, 2006, p. 6).

Taille des systèmes nationaux et intégration régionale

La suprématie des États-Unis et le potentiel émergent de la Chine suggèrent que la taille des systèmes d'ES détermine en partie la stratégie internationale des pays. Il n'existe pourtant aucune corrélation simple entre la taille d'un système d'ES et les performances mondiales de ce pays en matière de recherche. Dans certains petits pays européens tels que la Suède, la Suisse et la Finlande, les universités de recherche enregistrent ainsi d'excellentes performances par rapport à la capacité économique nationale et exercent un pouvoir d'attraction sur les chercheurs et les investisseurs du monde entier. Pour l'heure, la Chine n'est quant à elle pas parvenue, malgré la taille de son système d'ES, a améliorer quantitativement ni qualitativement son système de recherche. Il n'existe pas non plus de corrélation simple entre la taille d'un système d'ES et l'intensité de ses relations avec le monde extérieur. D'autres facteurs que la taille, notamment les mécanismes de financement nationaux, ont également une influence déterminante en la matière. Étudiant les paramètres susceptibles d'affecter l'exportation et l'importation de services éducatifs, Garrett (OBHE, 2005) fait remarquer que dans certains cas, les EES confrontés à une pénurie de fonds publics choisissent de s'investir dans des projets transfrontaliers ; c'est le cas notamment du Royaume-Uni et de l'Australie. Malgré ces considérations, et toutes choses étant égales par ailleurs, la taille des systèmes d'ES détermine pour une large part les choix stratégiques et les contraintes auxquels sont confrontés les systèmes et les établissements d'enseignement supérieur.

En fonction de leur taille, les systèmes d'ES nationaux jouissent de plus ou moins d'autonomie à l'échelon mondial ; ils dépendent de leurs activités et de leurs alliances internationales à des degrés divers. Les grands pays ont généralement moins besoin des échanges internationaux pour renouveler leur personnel universitaire et maintenir au fil du temps une masse critique d'activité. Ils sont plus libres de répartir leur personnel de façon à servir au mieux la mission de chaque établissement. Musselin (2005) explique ainsi que dans les grands pays européens tels que la France et l'Allemagne le marché de

l'emploi universitaire tend davantage vers l'autosuffisance, l'importation de professeurs étrangers relevant alors plus de la stratégie politique que d'une absolue nécessité. Cela ne signifie pas que les grands pays peuvent se permettre de participer à une mondialisation « à la carte » ; ils disposent en revanche d'un choix plus large de stratégies internationales et peuvent passer plus facilement de la réactivité à la proactivité. Les États-Unis sont l'incarnation ultime de cet état de fait : la taille du système d'ES et du marché de l'emploi universitaire américains contribue à renforcer le pouvoir d'attraction à l'égard des talents étrangers, et les EES américains sont rarement contraints de s'intéresser à leurs homologues internationaux. Il n'en va pas de même pour les pays de moyenne et de petite superficie, notamment ceux dans lesquels la capacité d'ES est insuffisante par rapport à la demande. Non seulement ces pays ne peuvent pas se permettre de vivre en autarcie, mais ils doivent en outre se battre pour défendre leur identité politique et préserver leur autonomie vis-à-vis des poids lourds du secteur mondial de l'enseignement supérieur. Une taille réduite n'est pas pour autant synonyme de vulnérabilité absolue ni d'impasse stratégique. Singapour, la Suisse et l'enclave chinoise de Hong Kong (Postiglione, 2005) se sont ainsi spécialisées dans les industries à forte intensité de connaissance et dans les services transfrontaliers ; la capacité d'enseignement supérieur de ces trois États est à la fois relativement importante et associée à une forte mobilité internationale dans les deux sens.

Les pays de moyenne et de petite taille qui enregistrent de bonnes performances mondiales sont généralement plus dépendants que les grands pays vis-à-vis des échanges internationaux. Pour rester maîtres de leur destin, les petits pays doivent exceller par rapport aux autres. L'une des stratégies alternatives ou complémentaires qui s'offrent à eux consiste à bâtir et développer de puissants réseaux régionaux afin de constituer un système commun dont la taille totale suffit à supporter un panel d'activités aussi étendu que celui des grandes puissances. L'entité formée par les pays européens membres de l'OCDE tire ainsi parti d'un RNB et d'un personnel de recherche équivalents à ceux des États-Unis, tandis que sa population est presque deux fois supérieure à la population américaine (voir le tableau 1.6). En outre, les pays européens de l'OCDE possèdent plus de 40 % des 500 meilleures universités de recherche au monde ; en 2005, 35 % du volume total d'articles publiés dans le monde en sciences et en ingénierie provenaient de ces établissements européens. Cela ne signifie pas que l'économie européenne de la connaissance est en passe de surpasser sa rivale américaine, et de réaliser ainsi l'objectif clé de la stratégie de Lisbonne. La suprématie de l'économie américaine de la connaissance repose non seulement sur l'efficacité du réseau informel constitué entre ses universités les plus réputées, mais aussi sur l'avance économique, technologique, culturelle, politique et militaire dont jouissent les États-Unis. A l'heure actuelle, l'Europe renforce néanmoins la place mondiale de son système d'enseignement supérieur et de recherche (voir Marginson et Van Der Wende, 2009).

Face à la menace de l'américanisation, les systèmes d'ES nationaux se tournent souvent vers des stratégies d'intégration régionale. A ce jour, les pays européens sont les seuls à avoir mis en place un espace commun de l'enseignement supérieur ; cependant les pays du Sud-est asiatique s'efforcent actuellement, dans le cadre de l'ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-est), de promouvoir la mobilité régionale et de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications, notamment sous la forme de programmes communs. En Amérique du Sud, l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ouvrent aux pays voisins le réseau de coopération établi en matière d'éducation dans le cadre du MERCOSUR (*Mercado Común del Sur* – Marché commun du Sud).

Des rapports de force au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur et de la recherche – Conclusion partielle

Le secteur mondial de l'enseignement supérieur offre souvent plus de possibilités stratégiques que les systèmes nationaux. La répartition des capacités et des ressources entre les systèmes nationaux et entre les établissements détermine, pour une large part, leur statut et leur potentiel mondiaux ; cependant, ces rapports de force peuvent changer. Malgré l'hégémonie du système américain d'enseignement supérieur, les autres pays peuvent se repositionner (bien que tous ne disposent pas de la même marge de manœuvre) ; on observe d'ores et déjà certains signes de diversification mondiale. Au total, 6 facteurs complémentaires déterminent l'évolution possible des systèmes nationaux et des EES à l'échelon mondial, de même que les retombées positives associées aux échanges mondiaux : *(1)* la place géographique et le statut économique des pays et des établissements ; *(2)* l'histoire nationale, l'organisation, la réglementation, le financement et les mécanismes politiques du secteur de l'enseignement supérieur ; *(3)* l'histoire, le mode de financement, ainsi que les cultures académique et organisationnelle de chaque EES ; *(4)* la capacité internationale des EES et de certains autres acteurs tels que les services gouvernementaux ; *(5)* les stratégies nationales de positionnement au sein de l'environnement mondial ; *(6)* les stratégies de positionnement des EES. Toutes choses étant égales par ailleurs, on observe une corrélation positive entre la capacité des systèmes d'ES nationaux au sein de l'environnement mondial et d'autres facteurs tels que la richesse nationale, l'appui qualitatif et quantitatif des pouvoirs publics aux EES, la taille du système et la maîtrise de l'anglais. L'intensité de l'activité internationale dépend également des incitations financières mises en œuvre. Certains petits pays enregistrent des performances particulièrement remarquables à l'échelon international, mais au prix d'une forte dépendance vis-à-vis des échanges mondiaux. Les stratégies d'intégration régionale destinées à contrebalancer la suprématie des États-Unis offrent de nombreux atouts potentiels.

1.5. Une tendance au découplage entre enseignement supérieur et gouvernance nationale

La conception traditionnelle de la gouvernance de l'enseignement supérieur repose sur l'idée d'une interaction entre trois acteurs clairement identifiés : l'État, le marché et l'oligarchie universitaire (Clark, 1983). En règle générale, cette interaction était – implicitement – conceptualisée et envisagée dans un contexte national. Cependant, plusieurs auteurs (van der Wende, 1997 ; Cloete *et al.*, 2002 ; Verhoeven, 2005) affirment désormais que cette interaction classique entre différents acteurs et forces est, de plus en plus, influencée par l'internationalisation et la mondialisation, ce qui soulève de nouvelles questions théoriques (van der Wende, 2002). En quoi les efforts de coopération menés par l'Etat à l'échelon transfrontalier, voire supranational, affectent-ils son rôle de coordinateur du système national d'enseignement supérieur ? La concurrence et le marché se définissent désormais à l'échelon international ou mondial : quelles en sont les implications ? En quoi la participation de « l'oligarchie universitaire » – conçue à la fois comme communauté des universitaires (réseaux intradisciplinaires) et des établissements (partenariats d'universités) – aux réseaux internationaux ou mondiaux affecte-t-elle la gouvernance de l'enseignement supérieur ? Le plus souvent, aucune réponse complète n'a encore été apportée à ces questions. Mais il est possible d'observer l'évolution des modes de gouvernance dans le contexte de la mondialisation. Beerkens (2004) définit ainsi la mondialisation comme « un processus dans lequel les structures sociales fondamentales qui

sous-tendent et entourent l'université se détachent de leur contexte national suite à l'intensification des flux transfrontaliers de personnes, d'informations et de ressources[20] ». L'observation de ces évolutions permet de formuler l'hypothèse suivante : les établissements d'enseignement supérieur sont de plus en plus découplés de leur contexte national parce que certaines des forces qui sous-tendent la mondialisation bouleversent l'équilibre des facteurs nationaux. Si l'on considère cette hypothèse d'un découplage, la relation entre le cadre mondial et le cadre national ne s'apparente plus à une symbiose (de même que l'on ne peut pas considérer que le cadre national « filtre » les effets de la mondialisation), mais à un jeu à somme nulle.

Vers une nouvelle hiérarchie des missions ?

Certaines données probantes confirment l'idée d'un découplage potentiel dans plusieurs domaines.

C'est le cas notamment du financement de l'enseignement supérieur. Dans certains pays, la réduction des budgets publics alloués à l'enseignement supérieur incite ou contraint les EES à rechercher de nouvelles sources de financement à l'étranger. C'est le cas de la plupart des établissements du Royaume-Uni, d'Australie et de Nouvelle-Zélande, mais aussi de certains établissements proposant des cursus en quatre ans et des *community colleges* américains affectés par les réductions budgétaires. Dans les universités australiennes, la part des revenus issue des étudiants internationaux non subventionnés est ainsi passée de 5.8 % en 1995 à 14.5 % en 2004 (DEST, 2006). Au Royaume-Uni, le montant des revenus issus des étudiants non subventionnés a augmenté de 27.9 % entre 1995 et 2000, tandis que le montant total des revenus n'a augmenté que de 8.6 % sur cette période. En 2002, les revenus générés par les étudiants internationaux représentaient 9.9 % du montant total des revenus perçus par les universités britanniques (OCDE, 2004a). Bien que ces chiffres ne soient pas encore alarmants, la montée en puissance de l'enseignement supérieur transfrontalier pourrait s'effectuer au détriment de la mission nationale des EES. L'Université d'Oxford fournit un exemple intéressant de cette évolution. Début 2005, une source indiquait que « l'Université d'Oxford prévoyait de réduire de 10 400 à 8 500 le nombre d'inscrits en premier cycle d'origine britannique et européenne et d'augmenter de 825 à 1 400 le nombre d'inscrits en 1er cycle originaires des pays non-membres de l'UE, en vue d'améliorer sa situation financière et d'accroître parallèlement la diversité culturelle de son environnement d'apprentissage ». Cette même source confirmait par ailleurs l'idée d'un changement des priorités au profit de l'activité transfrontalière (donc au détriment de la mission proprement nationale d'Oxford) : « Les étudiants internationaux sont, en un mot, indispensables à la poursuite de l'activité universitaire. […] Les investissements publics et les droits d'inscription ne suffisent plus à couvrir le coût des services d'enseignement dispensés en 1er cycle aux étudiants britanniques ni même européens » (bulletin d'information de l'ACA, mars 2005).

Dans le cas d'Oxford, la mission internationale de l'université risque de réduire les opportunités offertes aux étudiants nationaux. Mais ce schéma fonctionne parfois de façon inverse : il arrive que les EES confrontés à une pénurie d'étudiants à l'intérieur de leurs frontières choisissent de se consacrer davantage à leur mission internationale, puisque le « désancrage » s'apparente dans les deux cas à un jeu à somme nulle. Dans certains pays européens confrontés au déclin de leur population jeune, ce type de situation pourrait devenir de plus en plus fréquent. Par exemple, une université agricole située dans un pays européen où l'agriculture est en perte de vitesse et où les étudiants sont peu

nombreux pourrait survivre en accueillant des étudiants originaires d'autres pays de l'UE, notamment en adaptant ses programmes pour ménager une place accrue à l'agroalimentaire et à la sécurité alimentaire. Dans ce cas, les contribuables nationaux accepteraient-ils de continuer à financer cette université ? Si oui, pour quelle raison ? Il existe plusieurs réponses à ces questions. Tout d'abord, l'espace européen de l'enseignement supérieur constitue un seul et même domaine public. De plus, il est de l'intérêt tous les pays européens de contribuer à la qualité de la production alimentaire en formant les étudiants qui travailleront, demain, dans les pays producteurs et exportateurs. Par ailleurs, le maintien en activité de cette université permet de conserver une capacité de recherche nationale dans un domaine aussi essentiel que la qualité et la sécurité alimentaires. Outre le fait qu'ils confirment l'idée d'une tendance au « désancrage », ces exemples suggèrent également que les notions « d'intérêt général » et de « bien public » s'étendent bien au-delà de la ligne de démarcation traditionnelle que constitue le territoire national et ce, de deux façons différentes : en prouvant que les facteurs transfrontaliers, et notamment le commerce, sont indissociables de l'intérêt général d'un pays ; et plus radicalement en incitant l'opinion et les pouvoirs publics à s'intéresser à ce qui se passe au-delà des frontières nationales.

Le domaine de la recherche, financé de plus en plus aux échelons international et supranational (voir par exemple les Programmes-cadres de l'UE), fournit une deuxième série d'exemples illustrant ce désancrage potentiel. Par ailleurs, le choix des sujets et des équipes de recherche est désormais plus souvent le fruit d'une concertation internationale.

Hors de portée des systèmes de réglementation nationaux

Notre troisième exemple concerne lui aussi l'enseignement supérieur transfrontalier. En proposant leurs services aux étudiants internationaux – soit par voie électronique, soit en s'implantant à l'étranger – les établissements sortent du périmètre couvert par la législation de leur pays d'origine. Les gouvernements disposent généralement d'un pouvoir de réglementation embryonnaire ou limité sur les services proposés à l'étranger par leurs EES nationaux, mais aussi sur les services fournis sur leur territoire national par des EES étrangers. Ce pouvoir de contrôle limité est dû en partie à une portée réglementaire insuffisante, et en partie au fait que les EES qui ont le statut de prestataires publics sur le territoire national fonctionnent généralement comme des entités privées hors de leurs frontières, contribuant ainsi à se désancrer du contexte national. Les problèmes de réglementation qui en résultent soulèvent de nombreuses questions concernant notamment l'assurance-qualité, le financement et la reconnaissance des qualifications. Les efforts de réglementation émanant du pays exportateur et du pays importateur sont partiaux, et bien que la situation varie suivant les cas, les deux systèmes de réglementation ont souvent du mal à se synchroniser. Les deux pays les plus actifs en matière d'enseignement transfrontalier, à savoir le Royaume-Uni et l'Australie, s'efforcent de réglementer les activités menées à l'étranger par leurs établissements nationaux. Cette surveillance est toutefois insuffisante ; par ailleurs la ligne de démarcation entre la sphère de compétence de l'établissement exportateur et celle de son partenaire local est souvent difficile à identifier : dans ce contexte, seule une étroite collaboration entre le pays importateur et le pays exportateur garantit l'efficacité du contrôle de la qualité.

En matière d'importation de services éducatifs, chaque gouvernement est libre de choisir sa propre stratégie de réglementation. Hong Kong, la Malaisie et Singapour considèrent que les services fournis par des prestataires étrangers contribuent à renforcer

l'effort national d'enseignement supérieur et réglementent ces services en conséquence. Le gouvernement malaisien a ainsi permis à une poignée d'établissements étrangers de s'implanter sur son territoire en vue de stimuler le marché constitué par les prestataires locaux du secteur privé non subventionné : le potentiel de renforcement des capacités se concentre en effet dans ce secteur, qui génère par ailleurs de lui-même des bénéfices considérables grâce à l'exportation. Singapour entend quant à elle devenir une « plateforme mondiale » de l'enseignement supérieur ; sa stratégie consiste à établir des partenariats supervisés avec certains autres pays en vue d'importer leur savoir-faire en matière d'éducation mais aussi de se doter d'une gamme complète d'établissements et de programmes, allant des cursus destinés à l'élite (recherche, commerce[21]) aux programmes diplômants ouverts au plus grand nombre. Dans certains autres pays importateurs, la qualité des services fournis par des prestataires étrangers n'est pas assez réglementée. En Inde, certains EES privés se voient accorder le statut de *deemed universities*, qui les autorise à délivrer des diplômes et les prestataires étrangers peuvent faire la demande d'une accréditation auprès du *All India Council for Technical Education*. Ces dix dernières années, de nombreux prestataires étrangers se sont par ailleurs implantés en Inde dans le cadre de partenariats avec les EES locaux. Le profil de ces prestataires étrangers est assez diversifié : établissements de renom tels que la *Wharton Business School* (États-Unis) et la *London School of Economics* (Royaume-Uni), mais aussi associations professionnelles du secteur de l'hôtellerie. Aucun campus étranger n'a en revanche été construit en Inde, et les accords de franchise sont rares : le mode de fourniture le plus répandu est le jumelage, quoique *Brookes University* (Oxford, Royaume-Uni) à Calcutta et *Fairfax University* à Pune proposent des cursus diplômants complets dans le cadre de partenariats[22]. La montée en puissance des prestataires étrangers est alimentée par la forte demande que suscite l'enseignement supérieur transfrontalier. Néanmoins, dans un environnement très libéral et exempt de droits d'entrée, les étudiants indiens n'ont aucune garantie quant à la qualité de l'enseignement dispensé par les fournisseurs étrangers (Bhushan, 2006).

Notre quatrième exemple concerne l'accréditation transfrontalière. Il n'est pas rare, en effet, que les EES se tournent vers les organismes d'accréditation implantés hors de leurs frontières (Altbach, 2003 ; OCDE, 2004b : OCDE/Banque mondiale, 2007) et ce, pour plusieurs raisons : pour pallier l'absence totale de dispositifs de ce genre dans leur pays d'origine ; pour accroître leur prestige dans leur pays d'origine ; pour contourner les exigences ou les restrictions imposées par les organismes d'accréditation de leur pays d'origine ; ou encore pour renforcer leur positionnement mondial grâce à une accréditation délivrée par un organisme étranger réputé. « L'exportation » des services d'accréditation présente quant à elle un certain nombre d'avantages pour les organismes concernés (Eaton, 2003) : ceux qui aspirent à étendre leurs activités et leur réputation à l'échelle mondiale ont tout intérêt à faire de l'accréditation un critère incontournable des classements internationaux, donc à accroître la dimension mondiale de l'enseignement supérieur et à promouvoir un désancrage plus radical des EES.

Le potentiel de désancrage varie en fonction des missions et des types d'EES

Le désancrage des EES hors de leur contexte national débute souvent avec l'évolution convergente ou parallèle des systèmes nationaux, lorsque ceux-ci décident par exemple de mettre en place des incitations financières destinées à générer des ressources via l'accueil d'étudiants internationaux ; dans certains cas, ce désancrage peut transférer partiellement l'activité des EES à l'échelon mondial, cette intégration s'accompagnant d'effets difficiles

à maîtriser ou à inverser à l'échelon international. Mais pour déterminer dans quelle mesure les établissements sont désancrés de leur contexte national, il faut tenir compte de la portée et de l'ampleur de ces évolutions. Actuellement, dans la plupart des pays, la fourniture de services éducatifs à l'étranger joue un rôle marginal par rapport à l'activité des établissements de portée proprement nationale ; de plus, l'activité internationale des EES les conduit rarement à définir de nouvelles missions ou de nouvelles orientations pédagogiques et ce, même au Royaume-Uni et en Australie. D'un autre coté, dans la plupart des pays, le marché mondial a une influence et un impact décisifs au niveau des études de doctorat. Cette influence peut alors prendre deux formes : inscription des étudiants nationaux dans les programmes de doctorat proposés à l'étranger et/ou accueil d'étudiants de doctorat d'origine étrangère au sein des universités nationales. Les études de doctorat, et plus généralement la recherche, sont un domaine dans lequel les effets de la mondialisation sont particulièrement sensibles et où le potentiel de désancrage est particulièrement évident.

Ce potentiel varie également en fonction de la mission spécifique des EES au sein des systèmes nationaux diversifiés. Malgré l'évolution relative des modes de financement et de la composition des étudiants, les établissements réservés à l'élite concentrent encore le prestige et l'excellence à l'échelon national. La mondialisation a souvent un impact direct plus profond sur les EES de second rang. En effet, ceux-ci doivent parfois fusionner ou se réorganiser pour faire face aux nouvelles formes de concurrence, exercées par exemple par les établissements à but lucratif d'origine étrangère. Par ailleurs, les EES exclus du segment national réservé à l'élite n'ont parfois d'autre choix que de tirer parti de la mondialisation pour améliorer leur positionnement stratégique dans leur pays d'origine. Citons, à titre d'exemple, le Mexique, où la vocation internationale de certains EES du secteur privé est bien plus marquée qu'à l'*Universidad Autonoma Nacional de Mexico* (UNAM), première université de recherche publique et principal fournisseur d'enseignement supérieur au Mexique. Les établissements privés sont souvent plus libres de diversifier leurs missions, leur clientèle et leurs activités internationales.

Une tendance au découplage entre enseignement supérieur et gouvernance nationale – Conclusion partielle

Lorsque certains établissements sont plus désancrés que d'autres au sein d'un même système national, ce dernier gagne en complexité : les EES ne sont pas tous soumis aux mêmes exigences de transparence et de responsabilité vis-à-vis de leur gouvernement, ce qui a pour effet de solliciter fortement la capacité des instruments de gouvernance existants. De plus, si les politiques publiques et la gouvernance se laissent distancer par l'évolution des missions et le développement des activités transfrontalières, le désancrage des EES se produit de fait, dans la mesure où une grande partie de leurs activités se retrouve hors de portée des structures de gouvernance et des cadres réglementaires nationaux. Gouvernements et établissements se trouvent dès lors en territoires inconnus. Rares sont les instruments de gouvernance internationale ou mondiale développés à ce jour. Citons, parmi les rares exemples dont nous disposons, les *Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier* élaborées conjointement par l'UNESCO et l'OCDE (OCDE, 2005c). Outre le fait qu'elles pointent du doigt la portée insuffisante des cadres politiques, financiers, réglementaires et d'assurance-qualité nationaux, ces évolutions soulèvent d'autres questions plus vastes. A qui les EES partiellement désancrés doivent-ils rendre des comptes au sujet de leurs activités et de leur assise internationales ?

Faut-il considérer que la création de biens publics mondiaux relève de leur mission de service public ? Qui sont les parties prenantes mondiales de ces EES ? Pourquoi et comment ces EES doivent-ils leur rendre des comptes ? Il ne s'agit pas uniquement de questions techniques, mais d'interrogations conceptuelles et politiques. Les systèmes nationaux d'ES public ont toujours été considérés comme coïncidant parfaitement avec les priorités, la législation et le territoire nationaux. L'émergence progressive des activités transfrontalières extensives et intensives – au détriment de la mission traditionnelle des EES – remet en question la notion même d'enseignement « public », et avec elle celles de priorité, de responsabilité et de transparence. Il faut aujourd'hui reconsidérer les attributs et rôles traditionnels des gouvernements nationaux. La « sphère publique », « l'intérêt général » et le « bien public » revêtent désormais une dimension et une signification tout autres.

1.6. Des biens mondiaux publics et privés

Dans les secteurs économiques qui se consacrent exclusivement au commerce international, l'environnement mondial est assimilé à un cadre propice aux échanges, et les cadres réglementaires nationaux et internationaux évalués en fonction de leur capacité à affecter les flux de marchandises et de capitaux. L'affaire est plus compliquée dans le secteur de l'enseignement supérieur, où le commerce mondial n'est qu'une partie, et non la somme, des relations transfrontalières et où les décisions sont souvent prises par les gouvernements ou dictées par l'intérêt général. Dans l'enseignement supérieur, les flux transfrontaliers de personnes, de technologies, d'informations, d'idées et de connaissances, loin de n'avoir qu'une valeur commerciale, présentent en effet une valeur en eux-mêmes. Ainsi, pour de nombreux pays et EES, les flux mondiaux sans valeur commerciale sont plus importants que les échanges commerciaux. L'enseignement supérieur produit un savant mélange de biens privés et de biens publics aux échelons national et mondial (Marginson, à paraître B). Parmi les biens mondiaux privés figurent notamment les diplômes obtenus à l'étranger et les fruits de la recherche appliquée commercialisés dans le monde entier avant qu'ils ne tombent dans le domaine public. Ces biens privés posent des problèmes nouveaux à l'échelon international, en termes d'assurance-qualité et de protection des consommateurs. Ce sont toutefois les biens *publics* mondiaux qui s'avèrent les plus problématiques pour les politiques publiques nationales.

Nature des biens publics

La diversité des biens générés par l'enseignement supérieur découle en partie de la nature intrinsèque de l'information et de la connaissance, qui constituent des « biens publics » au sens économique, qu'elles soient ou non produites dans des établissements publics. Selon la définition proposée par Paul Samuelson (1954), les « biens publics » (y compris les services) sont des biens non rivaux et non exclusifs[23]. A cet égard la connaissance, notamment en recherche fondamentale, est un bien public presque pur (Stiglitz, 1999). Comme le faisait remarquer Samuelson, les biens publics et partiellement publics sont généralement fournis en quantité limitée sur les marchés économiques. Ils occupent pourtant une place essentielle au sein des rouages des cadres économiques, sociaux et politiques les plus avancés.

L'immense corpus d'informations et de connaissances générées dans l'enseignement supérieur (comprenant notamment les fruits de la recherche fondamentale) est accessible librement et soumis à des redevances largement inférieures à sa valeur utile et à ses coûts de production. En effet, une fois publiés, les résultats de la recherche et les cours

universitaires peuvent être reproduits à l'infini sans perdre de leur valeur ; cette diffusion élargie sert l'intérêt général. En matière d'enseignement et d'apprentissage, les biens par essence privés ne sont pas la teneur des cours (car celle-ci devient automatiquement un bien public dès lors qu'elle est partagée), mais bien les marques, les atouts en termes de positionnement, les réseaux et l'excellence de l'enseignement dispensé dans les meilleurs établissements. De même, dans le domaine de la recherche, le volume de connaissances échangées gratuitement dans le domaine public excède de loin la quantité d'informations commercialisables car soumises à des droits de propriété intellectuelle ; pourtant, nombre de connaissances relevant du domaine public entrent dans la chaîne de création de valeur des autres secteurs industriels. Cela souligne l'importance des modèles basés sur une utilisation « ouverte » des TIC, grâce auxquels ces biens publics nationaux et mondiaux deviennent un jour accessibles au monde entier, maximisant ainsi leur utilité en tant que biens publics pour l'industrie et la société au sens large[24].

Les biens publics mondiaux

Les biens publics mondiaux sont des biens essentiellement non rivaux et non exclusifs accessibles à une grande partie des populations du monde. Les biens publics mondiaux affectent plus d'un groupe de pays, sont largement disponibles à l'échelon national et sont intergénérationnels, ce qui signifie qu'ils couvrent les besoins de la génération actuelle sans épuiser les ressources des générations futures (Kaul *et al.*, 1999, pp. 2-3). Dans l'enseignement supérieur, les biens publics mondiaux comprennent les biens collectifs mondiaux, mais aussi les externalités mondiales positives et négatives. Les pays et/ou les EES tirent parti des biens collectifs mondiaux issus des systèmes transfrontaliers communs au monde entier ou à une région méta-nationale : c'est le cas notamment de la réglementation, des systèmes et des protocoles qui facilitent la reconnaissance et la mobilité transfrontalières. Citons, à titre d'exemple, les Accords de Washington relatifs aux diplômes d'ingénieur, dont tous les signataires se sont engagés à reconnaître les qualifications des diplômés et professionnels de l'ingénierie originaires des autres Etats signataires. Ces accords facilitent ainsi la mobilité professionnelle de chaque ingénieur à l'échelon international, ce qui élargit le réservoir de main-d'œuvre dont dispose chaque état. Ainsi, ce système mondial informel et bon marché d'équivalences en ingénierie, encadré par des documents et des procédures communs, est censé porter ses fruits dans chacun des états participants. On parle d'externalités mondiales lorsque le système d'ES d'un pays affecte profondément la population des autres pays : cet impact peut être *positif* (contribution positive de la mobilité du personnel et des flux de connaissances au sein du secteur mondial de la recherche, par exemple) *ou négatif* (« fuite nette des cerveaux » dans le système d'enseignement supérieur de certains pays, par exemple). Sous leur forme positive, les biens publics mondiaux, comme les autres biens publics, sont généralement fournis en quantité limitée sur les marchés. Les négociations menées dans le cadre de l'OMC/AGCS, conçues pour faciliter les échanges commerciaux y compris dans le secteur de l'enseignement supérieur, ne sont pas le fruit naturel du marché lui-même, mais bien le résultat d'un compromis multilatéral entre les différentes sphères politiques concernées. Ce type de cadre de réglementation, ainsi que la création d'interfaces entre les différents cadres réglementaires nationaux, constituent des biens publics classiques.

Cependant, les forums multilatéraux peuvent créer directement des biens publics dans le domaine de l'enseignement supérieur ; c'est le cas notamment des systèmes collectifs de reconnaissance mondiale et des protocoles d'entente sur la liberté académique.

L'UNESCO, l'OCDE (2004b) et l'UE ont chacune analysé ces questions de façon approfondie. Les externalités transfrontalières sont difficiles à réglementer. Il n'existe aucun consensus quant à l'identification, la mesure, l'évaluation des coûts et le financement des retombées observées d'un pays à l'autre, même dans le domaine de l'environnement où ces effets sont pourtant connus. Seule la fuite des cerveaux est un problème pris en compte par tous les acteurs. Pourtant, les outils politiques permettant de l'évaluer et de la résoudre sont encore peu nombreux, et même en utilisant les instruments disponibles, il est parfois difficile de faire la distinction entre fuite des cerveaux et circulation des cerveaux.

La production de nouveaux biens publics mondiaux dans l'enseignement supérieur a lieu à la fois dans l'espace créé par le désancrage partiel des EES et parallèlement à l'émergence traditionnelle des retombées positives publiques à l'échelon national. D'un côté, ce processus contourne les gouvernements nationaux et ménage une place nouvelle aux acteurs non gouvernementaux ; d'un autre côté, ce processus n'échappe pas totalement aux autorités nationales et régionales, et reste soumis aux négociations intergouvernementales. Comme la mondialisation elle-même, les biens privés et publics mondiaux sont à la fois *substitués* aux États-nations et aux pratiques traditionnelles de l'enseignement supérieur, *supplémentaires* et *complémentaires* en ce qu'ils forment une symbiose avec les cadres gouvernementaux et institutionnels qui sont les vecteurs des transformations mondiales. Là encore, la relation entre les dimensions nationale et mondiale est ambiguë, car il s'agit à la fois d'un jeu à somme nulle et d'un jeu à somme positive.

Cependant, les possibilités et problèmes stratégiques inhérents aux biens publics mondiaux méritent d'être analysés plus en détail. L'absence de tout consensus quant au cadre analytique et politique à utiliser pour mettre les biens publics mondiaux (et notamment les externalités) au service de l'intérêt national, a fortiori de l'intérêt collectif, prédispose les décideurs nationaux à ne pas accorder à ces biens toute l'attention qu'ils méritent (Kaul *et al.*, 1999 ; Kaul *et al.* ; 2003). Là encore, cela met en évidence un vide juridique entre les effets de la mondialisation, notamment ceux nés de l'intégration, et les cadres politiques nationaux. Bien que la mondialisation s'accompagne d'une montée en puissance des biens publics mondiaux, la difficulté tient à ce que leur valeur est généralement sous-estimée. Kaul *et al.* posent le problème en ces termes : « Dans la sphère internationale, qui n'est régie par aucun gouvernement, comment les biens publics sont-ils produits ? » (Kaul *et al.*, 1999, p. 12 ; Marginson, 2007a). La réponse est la suivante : soit spontanément, par le biais des activités humaines telles que la recherche ou les voyages, soit volontairement, par le biais des négociations internationales et multilatérales, auxquelles participent souvent (mais pas toujours) des organisations internationales. Dans la pratique, celles-ci disposent toutefois d'un pouvoir limité, et l'idée d'une sphère d'intérêts commune à tous les pays est encore à l'état embryonnaire, si bien que les pays qui participent aux négociations sont mus par la recherche de biens publics nationaux, et non de biens publics mondiaux. Il y a fort à parier que les négociations visant à limiter le réchauffement climatique aideront les pays participants à prendre conscience de l'existence et de l'importance des biens publics mondiaux ; rien ne permet en revanche de savoir si cette prise de conscience donnera naissance à des structures mondiales bâties sur le modèle étatique, ni quelles seront les implications à long terme de cette prise de conscience pour les biens publics mondiaux générés dans l'enseignement supérieur et la recherche.

La sécurité des étudiants internationaux, un bien public universel

L'absence de protection économique et sociale universelle pour les populations amenées à faire de nombreux déplacements de courte durée à l'étranger (étudiants, dirigeants et administrateurs, ou encore personnel enseignant) fournit une série d'exemples pratiques intéressants. Les personnes qui séjournent à l'étranger à des fins éducatives ne sont souvent pas en mesure d'exercer la totalité des droits qui leur reviennent, et dont jouissent librement leurs compatriotes à l'intérieur des frontières de leur pays natal : on pense notamment à l'accès aux services publics ou au droit de se faire représenter devant la justice ; à certaines libertés économiques telles que le droit d'ouvrir et d'utiliser un compte bancaire, de faire garantir un prêt, ou d'acquérir un bien immobilier ; ou encore à la possibilité d'exercer un droit de recours en cas de dommages. Ainsi, selon une étude récente, il n'est pas rare que les étudiants internationaux qui séjournent en Australie décident de travailler parallèlement à leurs études : ils intègrent les strates inférieures du marché de l'emploi et sont alors plus susceptibles que leurs camarades australiens de subir des pratiques discriminatoires, voire d'être exploités (Nyland, à paraître). Dans l'enseignement supérieur, la sécurité économique et sociale de ces populations comprend également la protection sociale, la couverture santé, le droit au logement, et l'égalité des droits.

Ces considérations soulèvent des questions liées au droit, aux politiques publiques et à la gouvernance nationaux et internationaux. Si celles-ci ont des implications pratiques directes pour de nombreuses personnes, elles sont toutefois par essence difficiles à traiter car elles renvoient à un espace plus vaste que le cadre de l'Etat-nation. La question de la sécurité transfrontalière se pose, par définition, dans le contexte de la mobilité internationale ; c'est la raison pour laquelle cette problématique est mal relayée à l'échelon national, et qu'elle ne figure généralement pas sur la liste des priorités affectées aux politiques publiques. Ainsi, lorsqu'elles sont prises en compte par le pays d'origine, les difficultés rencontrées par les étudiants « expatriés » de façon temporaire sont soit traitées dans des missions locales, soit par le biais de négociations bilatérales entre le pays d'origine et le pays d'accueil. Du point de vue du pays d'accueil, ces étudiants internationaux ne jouissent pas du statut de citoyens – quoiqu'en Europe, certains des avantages conférés par la citoyenneté soient accordés par extension aux étudiants originaires des autres pays de l'UE. Les droits de ces étudiants non-citoyens sont parfois assimilés aux droits des consommateurs (c'est le cas notamment dans la législation australienne) ou au droit à l'écoute et au soutien pendant la durée des études (comme en Nouvelle-Zélande, par exemple). Les droits des étudiants internationaux ne recouvrent en revanche jamais la totalité des droits de l'homme et des droits civiques. Pourtant, les étudiants étrangers et le personnel universitaire en visite de courte durée contribuent souvent à la vie sociale et culturelle de leur pays d'accueil : certains y paient des impôts, et finissent par obtenir la nationalité du pays d'accueil. Aucune mesure n'a par ailleurs été prise par les organismes internationaux pour défendre les droits économiques et sociaux des personnes amenées, dans le secteur de l'enseignement supérieur ou un autre secteur, à faire de nombreux déplacements à l'étranger. Seule la condition de certaines catégories de population telles que les réfugiés a donné lieu à des mesures concrètes. Ainsi, bien que l'Organisation internationale du travail (OIT) considère que les migrations sont l'un de ses domaines d'action, sa définition des migrants exclut expressément les étudiants (Deumert *et al*., 2005).

Cependant, les gouvernements ne sont pas les seuls en mesure de promouvoir et protéger les biens mondiaux publics, d'autant qu'il n'existe aucun démocratie ni aucune gouvernance mondiale. Ainsi, les étudiants internationaux bénéficient souvent du soutien

des associations locales, des clubs d'étudiants ou des réseaux informels. Les organisations non-gouvernementales, les établissements et les entreprises commerciales ont eux aussi la confiance du public et mènent également des activités transfrontalières et peuvent eux aussi agir à l'échelon international et mondial (Sen, 1999). Les EES, et à plus forte raison les réseaux et les alliances qui les unissent, ont eux-mêmes un rôle central à jouer à l'échelon international. Les efforts entrepris en vue de concevoir un cadre visant à promouvoir les biens publics et privés mondiaux dans l'enseignement supérieur doivent donc nécessairement tenir compte de ces diverses parties prenantes.

Des biens mondiaux publics et privés – Conclusion partielle

Bien que la mondialisation favorise la production des biens privés et publics mondiaux dans le secteur de l'enseignement supérieur, les gouvernements nationaux ont néanmoins du mal à concevoir des politiques publiques capables d'optimiser simultanément la production de ces deux types de biens mondiaux. Les biens publics mondiaux ne reçoivent qu'une attention sporadique ; de plus, celle-ci se manifeste le plus souvent en présence de leur forme négative (en cas de fuite des cerveaux, par exemple). Les pays sont certes en mesure de contrôler les externalités qu'ils génèrent et qui affectent les autres ; ces externalités naissent de l'évolution parallèle des systèmes nationaux. Ils n'ont en revanche pas prise sur les externalités auxquels ils sont soumis sous l'influence des autres systèmes nationaux d'enseignement supérieur ; ces externalités sont alors le fruit de l'intégration des systèmes nationaux. Seuls les efforts entrepris dans le cadre de négociations multilatérales peuvent permettre aux gouvernements nationaux d'assurer un contrôle réglementaire sur les biens collectifs mondiaux et les externalités liées à l'intégration des systèmes nationaux.

Bien que la réglementation du commerce des services éducatifs donne lieu à des négociations dans le cadre de l'OMC/AGCS, il n'existe à l'échelon international aucun cadre politique permettant d'appréhender les biens publics mondiaux dans l'enseignement supérieur. Les organisations internationales ont un rôle à jouer en la matière ; ce rôle consiste non pas à se faire les porte-parole d'un intérêt général supranational, mais à définir le cadre des négociations internationales. A long terme, toutefois, seule une adhésion multilatérale à un espace commun de l'enseignement supérieur permettra d'apporter une solution durable aux problèmes tels que la défense des droits des étudiants transfrontaliers. Cet espace commun constitue en lui-même un bien public mondial, mais aussi un précieux levier pour favoriser la production de nombreux autres biens privés et publics. En d'autres termes, il serait souhaitable d'appliquer à plus grande échelle la stratégie mise en œuvre dans le cadre de l'européanisation. Cela permettrait de favoriser les retombées de l'enseignement supérieur dans son ensemble, bien que certains considèrent que cette évolution se ferait nécessairement au prix d'une accélération du désancrage des systèmes d'ES hors de leur contexte national. Cet espace mondial commun de l'enseignement supérieur pourrait être conçu de façon à ménager une place non seulement aux gouvernements et aux organisations internationales, mais également aux parties prenantes de la société civile, aux EES autonomes, aux communautés intradisciplinaires, aux professionnels et aux acteurs du marché impliqués dans les relations transfrontalières au sein du secteur.

1.7. Conclusion

La mondialisation économique et culturelle a inauguré une nouvelle ère dans l'enseignement supérieur. Les relations et les stratégies transfrontalières sont désormais au cœur des préoccupations de tous les gouvernements et organismes de supervision, mais aussi toutes les universités de recherche et certains établissements d'enseignement. Pour la première fois dans l'histoire, chaque université de recherche fait partie d'un réseau mondial unique et les champions du secteur de la recherche jouissent d'une visibilité et d'une puissance mondiales inégalées. La recherche est désormais plus internationalisée et les étudiants de doctorat et professeurs plus mobiles, notamment en direction des États-Unis et au sein de l'Union européenne. Dans de nombreux pays et régions, en particulier en Europe et en Asie du Sud-est, les gouvernements s'efforcent de mettre en place des politiques à même de renforcer leurs capacités de recherche, ce qui pourrait fort bien se traduire par une surenchère d'investissements en faveur des universités de recherche (pour une analyse plus approfondie, voir Marginson et Van Der Wende, 2009).

Du point de vue ontologique, l'enseignement supérieur mondial est plus ouvert que les systèmes nationaux, et offre un nombre impressionnant de possibilités d'innovation, de collaboration et de débouchés. Pour améliorer leur positionnement sur l'échiquier mondial, les acteurs doivent à la fois préserver leur identité et leur mission initiale, et faire preuve d'ouverture et d'esprit d'initiative à l'égard des autres. La suprématie mondiale de l'enseignement supérieur américain repose sur sa capacité particulière à allier décentralisation et centralisation. Les EES américains mènent de front une multitude d'activités internationales non réglementées, ce qui a pour effet d'accroître les opportunités et l'influence dont ils disposent, et de brider la capacité des autres pays à mettre un frein à l'expansion américaine par le biais de négociations intergouvernementales. Les établissements d'enseignement supérieur américain sont toutefois plus coordonnés qu'il n'y paraît. Ils sont liés de façon spontanée par une solide culture commune, l'idée d'un projet national et une « façon de faire » typiquement américaine.

Pour tirer leur épingle du jeu au sein de l'environnement mondial, les gouvernements et les EES doivent être flexibles. Les échanges mondiaux ont en effet le pouvoir de transformer à la fois les politiques d'enseignement supérieur et les pratiques des établissements. Il n'est pas rare que la mondialisation induise une mutation profonde des politiques publiques. Ainsi, de nombreux gouvernements s'efforcent de déterminer si la concurrence à l'échelon national améliore leur compétitivité internationale, et comment trouver le juste équilibre entre concurrence et collaboration pour maximiser les retombées de leurs activités internationales. A l'échelon régional, l'Europe est aux prises avec les mêmes interrogations. Mais peut-être celles-ci sont-elles plus théoriques que réelles, et relèvent-elles davantage du discours politique que d'un véritable processus de transformation ? Bien que la théorie ait parfois le pouvoir de rassurer, les gouvernements doivent privilégier les « solutions qui marchent ». Nul doute que certaines des activités transfrontalières des EES doivent être réglementées à l'échelon national ; toutefois, pour tirer leur épingle du jeu, les systèmes et les EES traditionnellement insulaires ou fortement soumis au contrôle étatique doivent fonctionner de façon plus autonome, s'ouvrir au monde et devenir plus proactifs. Les modalités précises de leur activité internationale importent moins que les retombées. Dans certains cas, la déréglementation est la meilleure solution ; dans d'autres, l'Etat peut au contraire investir pour renforcer les capacités de son système d'ES ; enfin, il faut parfois combiner déréglementation et investissements publics. Le plus difficile est de mettre en place un système de coordination efficace, qui

laisse aux établissements suffisamment de marge de manœuvre pour renforcer leurs capacités mondiales de façon autonome tout en facilitant la réalisation de leurs objectifs stratégiques communs.

L'un des autres aspects problématiques de la mondialisation est qu'en s'immisçant dans le rôle traditionnel de réglementation de l'enseignement supérieur assuré par les gouvernements, centré sur la notion d'Etat-nation, elle remet en question la dimension nationale de l'enseignement supérieur. Les facteurs en jeu sont d'une part la nouvelle gestion publique, et d'autre part l'essor des échanges et des activités transfrontaliers, dans le cadre desquels les EES traitent directement avec des acteurs non soumis au pouvoir de contrôle de l'Etat. Bien que les établissements soient toujours ancrés dans une identité nationale/locale et continuent de fonctionner grâce aux ressources de leur pays, ils se sont partiellement désancrés du contexte politique national, ce qui a eu pour effet d'accroître le potentiel de génération de biens privés et publics mondiaux. En d'autres termes, le gouvernement national reste un acteur clé de l'enseignement supérieur ; sa marge de négociation est désormais plus complexe et son emprise sur le secteur partiellement limitée. Il n'a d'autre choix que d'accomplir ses fonctions en coopération avec d'autres acteurs, notamment les autres gouvernements nationaux, les organismes multilatéraux et les EES eux-mêmes. Les établissements sont amenés, dans le cadre de certaines activités transfrontalières, à franchir les limites de leur législation nationale et à évoluer dans un « vide » où la gouvernance mondiale est encore à l'état embryonnaire et où l'intérêt collectif du monde a du mal à se faire entendre. Dans quelle mesure peut-on encore étudier les échanges mondiaux de connaissances, les réseaux internationaux de recherche, les systèmes de reconnaissance mutuelle et la mobilité du personnel à travers le prisme des intérêts nationaux ? Comment déterminer l'ampleur et le coût des externalités (positives ou négatives) observées au sein de l'enseignement supérieur transfrontalier en vue de les optimiser ?

L'évolution future du secteur mondial de l'enseignement supérieur est difficile à prévoir en raison de la multitude de variables, de questions métapolitiques et d'enjeux qu'elle implique. Parmi les principales variables figurent notamment le potentiel de rééquilibrage des puissances dans l'enseignement supérieur mondial ; la mobilité future des personnes, des informations et des idées ; la langue de travail dominante et le degré de diversité culturelle des échanges mondiaux ; et enfin le futur visage du marché de l'emploi universitaire. Les questions métapolitiques portent notamment sur l'évolution du multilatéralisme dans l'enseignement supérieur ; la poursuite de l'européanisation et des autres formes d'intégration régionale au sein du secteur ; ou la capacité des décisions nationales et multilatérales à promouvoir l'intégration à l'échelon national et mondial, donc de contrer les tendances à la séparation et à la stratification induites par les effets de la mondialisation et les réactions qu'ils suscitent de la part des gouvernements. Enfin, les enjeux les plus cruciaux concernent la prise en compte des classements internationaux dans les politiques publiques et l'évolution de l'emploi dans la recherche, marché stratégique par excellence.

Notes

1. En définissant la mondialisation comme une « intensification des échanges », Guy Neave met à la fois l'accent sur les dimensions économique et culturelle du phénomène (Neave, 2002, p. 332).
2. A titre d'exemple, au premier trimestre 2002, 24 milliards de sms ont été envoyés dans le monde ; d'après des prévisions de 2005, 100 millions d'Indiens allaient souscrire un abonnement de téléphonie mobile avant l'été 2006 ; à la même époque, 70 % des ménages coréens avaient déjà accès à l'Internet haut-débit (Drache et Froese, 2005, pp. 16 et 22).
3. La nouvelle gestion publique repose sur une modélisation des systèmes nationaux en tant que marchés économiques ; la mise en concurrence des établissements pilotée par le gouvernement, et la mise en concurrence des départements universitaires pilotée par les chefs d'établissements ; le transfert partiel des responsabilités relatives à la gestion des ressources financières et souvent à la levée de fonds ; la mise en place de mesures incitatives visant à réduire les coûts par départements et à favoriser les pratiques entrepreneuriales ; des signaux de prix révisés ou accrus ; la mise en place de mesures incitatives visant à établir des liens avec les entreprises et l'industrie ; l'évaluation des performances et l'indexation des fonds alloués sur les résultats ; et l'instauration de nouvelles relations avec les organismes de financement et les dirigeants, basées sur des procédures inspirées du monde de l'entreprise (contrats, obligation de transparence, audits, etc.).
4. Teichler (2004, pp. 18-19) analyse ce point plus en détail.
5. Ces différences comprennent notamment les variantes observées du point de vue de la taille et de l'implantation traditionnelles des établissements (site unique, sites multiples dans une même ville, réseau disséminé géographiquement) ; les variantes en termes de spécialisation ; les variantes du point de vue de la segmentation des différents types d'établissements (instituts supérieurs de recherche, universités spécialisées dans la recherche, universités spécialisées dans l'enseignement, universités de formation professionnelle, instituts de formation) ; le degré de différenciation verticale entre les établissements et la place variable de la concurrence et des forces du marché ; les écarts observés en termes d'équilibre entre EES publics et privés, et du point de vue du coût des études supérieures pour les étudiants ; les différentes langues de travail utilisées dans l'enseignement et la recherche, mais aussi dans les traditions de chaque discipline et dans la culture universitaire ; les différentes cultures managériales (bureaucratique, administrative, entrepreneuriale) ; et enfin les écarts observés du point de vue des pratiques d'évaluation des performances et des principes organisationnels.
6. Dans le secteur de l'enseignement supérieur, les flux mondiaux de personnes comprennent par exemple les étudiants participant à des échanges de courte durée ; les étudiants de premier cycle et les étudiants en Master professionnel inscrits dans des cursus diplômants étrangers ou dans des cursus diplômants dispensés dans le cadre d'un partenariat transfrontalier ; les étudiants en doctorat ; les chercheurs titulaires d'un doctorat ; les professeurs d'université membres de réseaux d'enseignement ou de recherche, ou participant à des conférences, des séminaires, ou d'autres formes de collaboration et d'échanges ; les administrateurs et chefs d'établissements effectuant des visites de courte durée pour négocier des accords de partenariat avec d'autres universités, s'inspirer des modèles proposés par leurs homologues étrangers ou faire la promotion de leurs propres cursus diplômants ; les membres du corps enseignant et du personnel administratif participant aux activités internationales de leur établissement ; etc. Certains de ces flux mondiaux peuvent d'ores et déjà faire l'objet d'une collecte de données systématique. C'est le cas notamment des données relatives aux inscriptions dans les cursus diplômants proposés à l'étranger : ces statistiques sont largement disponibles et se prêtent à l'analyse comparative (OCDE, 2005a, pp. 250-73), toutes ne pouvant toutefois être divulguées.
7. Le revenu national brut (RNB) par habitant ne tient cependant pas compte des facteurs de répartition et n'opère aucune distinction entre l'investissement et la consommation à des fins non productives.
8. Si l'on ne tient pas compte du cas particulier que constitue le Luxembourg, qui totalise un RNB par habitant de 60 870 dollars internationaux (PPP).
9. Par exemple bien que les États-Unis affichent un niveau de ressources nationales très élevé, la compétence des élèves américains en mathématiques est légèrement inférieure à la moyenne des pays ayant participé à l'enquête PISA.
10. On serait tenté de penser que les grands principes qui sous-tendent la nouvelle gestion publique (NGP) ont vu le jour au Royaume-Uni , et non aux États-Unis (voir par exemple, dans Cockett, 1995, l'histoire de la genèse des réformes entreprises par Margaret Thatcher au Royaume-Uni) ; or le modèle théorique de la NGP appliquée à l'enseignement supérieur reflète les normes des

secteurs privés à but lucratif et non lucratif américains (pour une analyse plus approfondie de ce dernier point, voir notamment Marginson et Ordorika, 2007 ; Marginson, 2008).

11. Il y a en fait 101 établissements dans le palmarès des « 100 meilleures universités » : avec la méthode de classement proposée par le SJTUIHE, deux universités arrivent en 100e position *ex aequo*.

12. Les résultats obtenus à l'aide des autres méthodes d'évaluation axées sur les performances en matière de recherche viennent confirmer ce classement. Ce sont les pays développés qui se voient décerner les prix Nobel et « plus de 90 % des brevets délivrés proviennent des pays riches, qui ne comptent que 15 % de la population mondiale » (Bloom, 2005, pp. 25 and 35).

13. La France fait figure d'exception. Dans les années 1990, le pourcentage de titulaires de doctorats d'origine étrangère est passé d'$^1/_3$ à $^1/_5$, tandis que le recrutement de candidats étrangers pour pourvoir des postes universitaires permanents a baissé. On a observé parallèlement une hausse du pourcentage d'employés d'origine étrangère dans le personnel des instituts de recherche français (Musselin, 2004, p. 156).

14. Les jeunes diplômés des disciplines accueillant de gros effectifs (ingénierie, informatique et nouvelles technologies, notamment) choisissent souvent de faire carrière aux États-Unis (Gupta *et al*., 2003). Ainsi, en 1995, 70.6 % des titulaires d'un doctorat en sciences ou en ingénierie nés à l'étranger envisageaient de rester aux États-Unis, contre 50.0 % en 1985 (OCDE, 2002, p. 49).

15. Il convient toutefois de noter que le nombre d'universitaires en visite aux États-Unis a chuté durant les deux années qui ont suivi les attentats du 11 septembre 2001, passant de 86 015 en 2001-02 à 82 905 en 2003-04. Entre 2001 et 2003, le pourcentage de rejet des demandes de visas déposées par le personnel hautement qualifié en vue d'effectuer une visite de courte durée aux États-Unis est en effet passé de 7.8 à 15.9 % ; le même phénomène a été observé à cette période pour les demandes déposées par les étudiants internationaux (NSB, 2006, p. 337).

16. Le deuxième exportateur mondial de personnel universitaire (en l'occurrence le Royaume-Uni) arrive loin derrière les États-Unis. La France et l'Allemagne sont quant à elles de petits exportateurs (Welch, 2005, pp. 78-79). La plupart des pays sont en revanche des importateurs nets de personnel universitaire.

17. Aux États-Unis, le pourcentage d'articles écrits dans le cadre d'une collaboration internationale a doublé depuis 1988, pour atteindre 23 % en 2005. En Europe de l'ouest, cette forme de collaboration, qui est souvent de portée régionale, est passée de 17 à 33 % entre 1988 et 2001 ; elle s'est également répandue en Asie (de 11 à 21 %).

18. Les studios de l'industrie Bollywood, répartis sur le territoire indien, produisent chaque année plus de 800 films en 25 des nombreux dialectes que compte le pays. A titre de comparaison, les États-Unis ne produisent « que » 200 films par an. Certains films dans le style Bollywood et d'autres produits de portée plus internationale sont désormais commercialisés à l'étranger (Drache et Froese, 2005, pp. 7-8 and 24).

19. Depuis 1992 aux États-Unis et depuis la fin des années 1990 au Royaume-Uni , au Canada et aux Pays-Bas, le nombre d'articles scientifiques a diminué (NSB 2006, A 5-35). Néanmoins entre 1993et 2005, le nombre de livres publiés par les presses universitaires américaines a augmenté de 23 % (pour une analyse plus approfondie de ces tendances, voir Vincent-Lancrin, 2009).

20. Cette définition est étayée par les travaux de Held *et al*. (1999), notamment.

21. Singapour a établi une série de partenariats avec des écoles de commerce étrangères habilitées à s'implanter sur son territoire. L'université australienne de New South Wales a ainsi été chargée, par les autorités de Singapour, d'aménager un campus pour les étudiants de premier cycle.

22. Une enquête a montré qu'en 2004, 131 établissements privés indiens collaboraient avec des prestataires étrangers (dont 50 % aux États-Unis et 45 % au Royaume-Uni) ; la majeure partie de ces partenariats concernait les Etats indiens de Tamil Nadu, Maharashtra, Delhi et Andhra Pradesh ; les programmes communs concernaient la gestion hôtelière (42 %), des MBA (34 %), et les technologies médicales (15 %). Le célèbre Apollo Group américain est implanté en Inde où il mène ses activités en partenariat avec le K.K. Modi Group (Bhushan, 2006).

23. Les biens sont dits « non rivaux » dès lors que leurs consommation n'entraîne pas leur épuisement et ce, quel que soit le nombre de consommateurs. La connaissance d'un théorème mathématique constitue par exemple un bien non rival. Les biens sont dits « non exclusifs » dès lors que les bienfaits qu'ils engendrent ne peuvent être confinés à certains acheteurs particuliers. C'est le cas par exemple du droit, de l'ordre ou encore de la tolérance sociale. Les biens qui ne présentent ni l'une ni l'autre de ces caractéristiques appartiennent à la catégorie des biens privés.

24. Les EES et les gouvernements peuvent mettre en œuvre des stratégies visant à accroître la valeur des biens publics. C'est notamment ce qui a poussé le MIT (Etats-Unis) à utiliser très tôt l'Internet pour proposer des cours en libre accès. Cette stratégie a permis au MIT de se positionner comme le pionnier de l'apprentissage électronique, donc de promouvoir son image de marque de façon plus tangible que s'il s'était contenté, comme n'importe quelle entreprise commerciale, d'utiliser la rhétorique ou les images traditionnelles de l'accomplissement de soi. Le MIT est ainsi parvenu à centrer sa stratégie sur la nature intrinsèque de la connaissance et de l'information, tout en rehaussant son statut de générateur de connaissances. D'autres établissements ont essayé, en vain, de générer des revenus à partir de programmes éducatifs en ligne dans lesquels les cours sur Internet étaient présentés comme des biens privés par excellence, alors même que ces contenus étaient déjà, pour la plupart, téléchargeables gratuitement depuis l'Internet (Marginson, 2004).

Références

Altbach, P. (2003), « American Accreditation of Foreign Universities: Colonialism in Action », *International Higher Education*, Vol. 32, pp. 5-7.

Altbach, P. (2005), « Academic Challenges: the American Professoriate in Comparative Perspective », in A. Welch (éd.), *The Professoriate: Portrait of a Profession*, Springer, Dortrecht, pp. 147-165.

Altbach, P. (2006), « The Dilemmas of Ranking », *International Higher Education*, Vol. 42, p. 3.

Altbach, P. et D. Levy (2006), *Private Higher Education: A Global Revolution*, Sense Publishers, Rotterdam.

American Association of University Professors (AAUP) (2009), « Trends in Faculty Status, 1975-2005 », Dossier de l'AAUP, dernière consultation le 13 juillet 2009, *www.aaup.org/NR/rdonlyres/9218E731-A68E-4E98-A378-12251FFD3802/0/Facstatustrend7505.pdf*.

Australian Bureau of Statistics (ABS) (2006), *Research and Experimental Development, Higher Education Organisations, Australie, 2004*, Réf. Catalogue nº 8110.0, ABS, Canberra.

Banque mondiale (2006), Données et statistiques de la Banque mondiale, dernière consultation le 15 août 2006, *http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20399244~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html*.

Banque mondiale (2008), Données et statistiques de la Banque mondiale, dernière consultation en juillet 2008, *http://go.worldbank.org/4C55Z0H7Z0*.

Beerkens, H.J.J.G. (2004), Global Opportunities and Institutional Embeddedness: Higher Education Consortia in Europe and Southeast Asia, Center for Higher Education Policy Studies, Universiteit Twente, dernière consultation le 10 février 2006, *http://doc.utwente.nl/50803/1/thesis_Beerkens.pdf*.

Bensimon, E. et I. Ordorika (2006), « Mexico's Estímulos : Faculty Compensation Based on Piecework », in R.A. Rhoads et C.A. Torres (éd.), *The University, State, and Market: The Political Economy of Globalization in the Americas*, Stanford University Press, Stanford, CA, pp. 250-274.

Bhushan, S. (2006), *Foreign Education Providers in India: Mapping the Extent of Regulation*, The Observatory on Borderless Higher Education, dernière consultation le 2 avril 2006 sur *www.obhe.ac.uk*.

Bloom, D. (2005), « Raising the Pressure: Globalization and the Need for Higher Education Reform », in G. Jones, P. McCarney et M. Skolnik (éd.), *Creating Knowledge: Strengthening Nations: The Changing Role of Higher Education*, University of Toronto Press, Toronto, pp. 21-41.

Bourdieu, P. (1993), *The Field of Cultural Production*, Polity Press, Cambridge; Columbia University Press, New York.

Castells, M. (2000), *The Rise of the Network Society, 2e édition, Volume I de The Information Age: Economy, Society and Culture*, Blackwell, Oxford.

Castells, M. (2001), *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business and Society, Oxford University Press*, Oxford.

Clark, B. (1983), *The Higher Education System: Academic Organisation in Cross-national Perspective*, University of California Press, Berkeley et Los Angeles.

Cloete, N., R. Fehnel, P. Maassen, H. Perold et T. Gibbon (2002), *Higher Education Policy, Institutions and Globalisation. New dynamics in South Africa after 1994*, Kluwer Academic Publishers, Dortrecht.

Cockett, R. (1995), *Thinking the Unthinkable: Think-Tanks and the Economic Counter-Revolution 1931-1983*, Harper-Collins, Londres.

Crystal, D. (2003), *English as a Global Language*, 2e édition, Cambridge University Press, Cambridge.

Currie, J. (2005), « Globalisation's Impact on the Professoriate in Anglo-American Universities », in A. Welch (éd.), *The Professoriate: Portrait of a Profession,* Springer, Dortrecht, pp. 21-34.

Deumert, A., S. Marginson, C. Nyland, G. Ramia et E. Sawir (2005), « Global Migration and Social Protection: The Social and Economic Security of Foreign Students in Australia », *Global Social Policy*, Vol. 5(3), pp. 329-352.

Douglas, J.A. (2005), *All Globalization is Local: Countervailing Forces and the Influence on Higher Education Markets*, University of California, Berkeley.

Drache, D. et M. Froese (2005), *Globalization and the Cultural Commons: Identity, Citizenship and Pluralism after Cancun*, rapport de recherche, Département de Sciences Politiques, York University, Canada.

Eaton, J. (2003), « The International Role of U.S. Recognized Accrediting Organizations », *International Higher Education*, Vol. 31, pp. 10-12.

Enders, J. et E. de Weert (2004a), « Science, Training and Career: Changing Modes of Knowledge Production and Labour Markets », *Higher Education Policy*, Vol. 17, pp. 135-152.

Enders, J. et E. de Weert (eds.) (2004b), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Frankfurt.

Enders, J. et U. Teichler (2005), « Academics' View of Teaching Staff Mobility: The ERASMUS Experience Revisited », in A. Welch (éd.), *The Professoriate: Portrait of a Profession*, Springer, Dortrecht, pp. 97-112.

Enders, J. et C. Musselin (2008), « Retour vers le futur ? Les professions universitaires au XXIe siècle », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, Editions OCDE, Paris.

Fligstein, N. (2001), *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-first-century Capitalist Societies*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Fligstein, N. et F. Merand (2002), « Globalization or Europeanization? Evidence on the European Economy since 1980 », *Acta Sociologica*, Vol. 45, pp. 7-25.

Garrett, R. (2005b), *The Global Education Index 2005, Part 2: Public Companies – Relationships with Non-profit Higher Education*, OBHE, Londres, dernière consultation le 22 juin 2007, www.obhe.ac.uk/documents/view_details?id=46.

Giddens, A. (2001), *The Great Globalization Debate*, Zellerbach Distinguished Lecture, University of California, Berkeley, 25 octobre.

Guellec, D. et M. Cervantes (2002), « International Mobility of Highly Skilled Workers: From Statistical Analysis to Policy Formulation », *International Mobility of the Highly Skilled*, OCDE, Paris, pp. 71-98.

Gupta, D., M. Nerad et J. Cerny (2003), « International PhDs: Exploring the Decision to Stay or Return », *International Higher Education*, Vol. 31(8), dernière consultation le 10 février 2006, *www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News31/text008.htm*.

Held, D., A. McGrew, D. Goldblatt et J. Perraton (1999), *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Stanford University Press, Stanford.

Institute for International Education (IIE) (2006), Data on US international education, dernière consultation le 17 août 2006, *http://opendoors.iienetwork.org/?p=69736*.

Institute for International Education (IIE) (2007), Data on US international education, dernière consultation en juillet 2008, *http://opendoors.iienetwork.org/page/113118/*.

Institute for Scientific Information, Thomson-ISI (2008), Data on highly cited researchers, ISIHighlyCited.com, dernière consultation en juillet 2008, *http://isihighlycited.com/*.

Kaul, I., P. Conceicao, K. le Goulven et R. Mendoza (éd.) (2003), *Providing Global Public Goods: Managing Globalisation*, Oxford University Press, New York.

Kaul, I., I. Grunberg et M. Stern (éd.) (1999), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, New York.

Kaulisch, M. et J. Enders (2005), « Careers in Overlapping Institutional Contexts: The Case of Academe », *Career Development International*, Vol. 10(2), pp. 130-144.

Kelo, M., U. Teichler et B. Wachter (éd.) (2006), *Eurodata: Student Mobility in European Higher Education*, Lemmens Verlags- & Mediengesellschaft, Bonn.

Laudel, G. (2005), « Migration Currents among the Scientific Elite », *Minerva* 43, pp. 377-395.

Levin, J. (2001), *Globalising the Community College: Strategies for Change in the Twenty-first Century*, Houndmills, Palgrave Macmillan.

Linguasphere Observatory (2006), *Linguasphere Table of the World's Major Spoken Languages 1999-2000*, données mises à jour par GeoLang, World Language Documentation Centre, dernière consultation le 22 juin 2007 sur : *www.geolang.com/*.

Liu, N. (2006), « The Differentiation and Classification of Chinese Universities and the Building of World-Class Universities in China », présentation lors du séminaire organisé à l'unversité de Leiden, 16 février, *www.leidenslatest.leidenuniv.nl/content_docs/presentation_prof._liu.ppt#364*,4, Dream of Chinese for WCU.

Luijten-Lub, A. (2005), « Dutch Higher Education Institutions Working on Europeanisation, Internationalization and Globalization », in J. Huisman et M.C. van der Wende (éd.), *On Cooperation and Competition II. Institutional Responses to Internationalization, Europeanisation and Globalization*, Lemmens, Bonn.

Maddison, A. (2007), *L'économie chinoise – Une perspective historique. 2e édition, révisée et mise à jour*, Études du Centre de développement 960–2030 AD, OCDE, Paris.

Marginson, S. (1997), *Markets in Education*, Allen and Unwin, Sydney.

Marginson, S. (2004), « Don't Leave me Hanging on the Anglophone: The Potential for Online Distance Education in the Asia-Pacific Region », *Higher Education Quarterly,* Vol. 58 (2/3), pp. 74-113.

Marginson, S. (2007a), « The Public/private Division in Higher Education: A Global Revision », *Higher Education 53*.

Marginson, S. (2007b), « Global Position and Position-Taking: The Case of Australia », *Journal of Studies in International Education,* 11 (1), pp. 5-32.

Marginson, S. (2008), « Global Field and Global Imagining: Bourdieu and Relations of Power in Worldwide Higher Education », *British Journal of Educational Sociology*, 29 (3), pp. 303-316.

Marginson, S. (à paraître A), « The Academic Profession(s) in the Global Era », chapitre rédigé pour J. Enders et E. de Weert (éd.), *The Academic Profession and the Modernization of Higher Education: Analytical and Comparative Perspectives*.

Marginson, S. (à paraître B), *University Strategies in the Global Higher Education Environment* [titre provisoire], manuscrit en préparation, University of Melbourne Centre for the Study of Higher Education, Melbourne.

Marginson, S. et M. Considine (2000), *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*, Cambridge University Press, Cambridge.

Marginson, S. et I. Ordorika (2007), « El central volumen de la fuerza » (La réorganisation hégémonique de l'enseignement supérieur et de la recherche d'excellence), article rédigé pour le SSRC américain (Social Sciences Research Council), SSRC, New York.

Marginson, S. et G. Rhoades (2002), « Beyond National States, Markets, and Systems of Higher Education: A Glonacal Agency Heuristic », *Higher Education,* Vol. 43, pp. 281-309.

Marginson, S. et E. Sawir (2005), « Interrogating Global Flows in Higher Education », *Globalization, Societies and Education*, Vol. 3(3), pp. 281-310.

Marginson S. et M. Van Der Wende (2009), « Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

McCarney, P. (2005), « Global Cities, Local Knowledge Creation: Mapping a New Policy Terrain on the Relationship between Universities and Cities », in G. Jones, P. McCarney et M. Skolnik (éd.), *Creating Knowledge: Strengthening Nations: The Changing Role of Higher Education*, University of Toronto Press, Toronto, pp. 205-224.

McLuhan, M. (1964), *Understanding Media*, Abacus, Londres.

Ministère australien de l'Emploi, de l'Education et de la Formation (DEST) (2006), Statistiques clés sur l'enseignement supérieur, dernière consultation le 10 avril 2006, *www.dest.gov.au/sectors/higher_education/publications_resources/statistics/selected_higher_education_statistics/default.htm.*

Musselin, C. (2004), « The Academic Workplace: Up to Now it is not as Bad… But! Country Report France », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 141-159.

Musselin, C. (2005), « European Academic Labour Markets in Transition », *Higher Education,* Vol. 49, pp. 135-154.

Natarajan, R. (2005), « The Role of Technical Education in Enabling the Creation of a Knowledge Economy and Society: The Indian Experience », in G. Jones, P. McCarney et M. Skolnik (éd.), *Creating Knowledge: Strengthening Nations: The Changing Role of Higher Education*, University of Toronto Press, Toronto, pp. 155-166.

National Science Board (NSB) (2006), Science and Engineering Indicators 2004, dernière consultation le 9 avril 2006, *www.nsf.gov/statistics/seind04/.*

Neave, G.Y. (2002), « Editorial: Academic Freedom in an Age of Globalization », *Higher Education Policy*, Vol. 15, pp. 331-335.

NSF (2006), *Science and Engineering Indicators 2006*, Arlington, VA.

NSF (2008), *Science and Engineering Indicators 2008*, Arlington, VA.

Nyland, C. (à paraître), « International Student-Workers: A New Vulnerable Workforce », in Marginson, S., Nyland, C., Ramia, G., Forbes-Mewett, H., Sawir, E. et Smith, S., *Student Security in the Global Education Market: The case of Australia* [ouvrage en cours de publication].

OCDE (2002), *Dynamiser les systèmes nationaux d'innovation*, OCDE, Paris.

OCDE (2004a), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce : Opportunités et problèmes*, OCDE, Paris.

OCDE (2004b), *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur : Un défi international*, OCDE, Paris.

OCDE (2004c), *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2005a), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2005b), *La cyberformation dans l'enseignement supérieur : Etat des lieux*, OCDE, Paris.

OCDE (2005c), *Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier*, OCDE, Paris.

OCDE (2005d), Statistiques de l'OCDE sur l'accès à Internet haut-débit, décembre 2005, dernière consultation le 15 août 2006, *www.oecd.org/documentprint/0,2744,en_2649_34223_36459431_1_1_1_1,00.html.*

OCDE (2006a), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie (PIST)*, OCDE, Paris.

OCDE (2006b), Rapport de référence « Enseignement supérieur : qualité, équité et efficience », rédigé en préparation de la Réunion des Ministres de l'Education de l'OCDE, 27-28 juin, Athènes.

OCDE (2007a), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2007b), Statistiques de l'OCDE sur l'accès à Internet haut-débit, décembre 2007, dernière consultation en juillet 2008, oecd.org/sti/ict/broadband.

OCDE (2008a), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie (PIST)*, OCDE, Paris.

OCDE (2008b), *Examen thématique de l'enseignement supérieur : Rapport de synthèse, Volume 3*, OCDE, Paris.

OCDE (2008c), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE /Banque mondiale (2007), *L'enseignement supérieur transnational : Un levier pour le développement*, OCDE et Banque mondiale, Paris et Washington, DC.

Postiglione, G. (2005), « China's Global Bridging: The Transformation of University Mobility between Hong Kong and the United States », *Journal of Studies in International Education,* Vol. 9(1), pp. 5-25.

Rhoades, G. (1998), *Managed Professionals*, SUNY Press, New York.

Rhoads, R. et Torres, C. (éd.) (2006), *The University, State, and Market: The Political Economy of Globalization in the Americas,* Stanford University Press, Stanford.

Samuelson, P. (1954), « The Pure Theory of Public Expenditure », *Review of Economics and Statistics,* Vol. 36(4), pp. 387–389.

Scott, P. (1998), « Massification, Internationalization and Globalization », in P. Scott (éd.), *The Globalization of Higher Education*, The Society for Research into Higher Education/Open University Press, Buckingham, pp. 108-129.

Sen, A. (1999), « Global Justice: Beyond International Equity », in I. Kaul, I. Grunberg et M. Stern (éd.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st century*, Oxford University Press, New York, pp. 116-125.

Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (SJTUIHE) (2007), *Academic Ranking of World Universities*, dernière consultation en juillet 2008, *http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm*.

Smeby, J. et J. Trondal (2005), « Globalization or Europeanization? International Contact among University Staff », *Higher Education*, Vol. 49, pp. 449-466.

Stiglitz, J. (1999), « Knowledge as a Global Public Good », in I. Kaul, I. Grunberg et M. Stern (éd.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, New York, pp. 308-325.

Teichler, U. (2004), « The Changing Debate on Internationalization of Higher Education », *Higher Education,* Vol. 48, pp. 5-26.

Torres, C. et R. Rhoads (2006), « Introduction: Globalization and Higher Education in the Americas », in C. Torres et R. Rhoads (éd.), *The University, State and Market: The Political Economy of Globalization in the Americas*, Stanford University Press, Stanford.

Institut de statistique de l'UNESCO (ISU) (2008), Statistiques de l'éducation, dernière consultation en juillet 2008, *http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx*.

Vaira, M. (2004), « Globalization and Higher Education Organizational Change: A Framework for Analysis », *Higher Education*, Vol. 48, pp. 483-510.

Valimaa, J. (2004a), « Nationalisation, Localization and Globalization in Finnish Higher Education », *Higher Education,* Vol. 48, pp. 27-54.

Valimaa, J. (2004b), « The Academic Workplace: Country Report Finland », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 115-140.

Valimaa, J. (2005), « Globalization in the Concept of Nordic Higher Education », in A. Arimoto, F. Huang et K. Yokoyama (éd.), *Globalization and Higher Education,* International Publications nº 9, Research Institute for Higher Education, Université d'Hiroshima, dernière consultation le 10 février 2006, *http://en.rihe.hiroshima-u.ac.jp/pl_default_2.php?bid=63653*.

Verhoeven, J.C., G. Kelchtermans et K. Michielsen (2005), *McOnderwijs in Vlaanderen. Internationalisering en commercialisering van het hoger onderwijs*, Wolters Plantijn.

Vicziany, M. (2004), « Globalization and *Hindutva:* India's Experience with Global Economic and Political Integration », in G. Davies et C. Nyland (éd.), *Globalization in the Asian Region,* Edward Elgar, Cheltenham, pp. 92-116.

Vincent-Lancrin, S. (2009), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

Vlk, A. (2006), « Higher Education and GATS: Regulatory Consequences and Stakeholders' Responses », CHEPS/Universiteit Twente, dernière consultation le 22 juin 2007, *http://doc.utwente.nl/57133/1/thesis_Vlk.pdf*.

Waters, M. (1995), *Globalization*, Routledge, Londres.

Welch, A. (2005), « Challenge and Change: The Academic Profession in Uncertain Times », in A. Welch (éd.), *The Professoriate: Portrait of a Profession,* Springer, Dortrecht, pp. 1-19.

Wende, M.C. van der (1997), « Missing Links », in T. Kälvermark et M.C. van der Wende (éd.), *National Policies for Internationalisation of Higher Education in Europe*, National Agency for Higher Education, Stockholm.

Wende, M.C. van der (2001), « The International Dimension in National Higher Education Policies: What has Changed in Europe in the Last Five Years? », *European Journal of Education*, Vol. 36(4), pp. 431-441.

Wende, M.C. van der (2002), « The Networked University: The Impact of Globalization and New Technologies », conférence organisée dans le cadre de l'université doctorale d'été du CHEPS, Barcelone.

Wende, M.C. van der (2004), « Introduction », in J. Huisman et M.C. van der Wende (éd.), *On Cooperation and Competition. National and European Policies for Internationalisation of Higher Education*, ACA Papers on International Cooperation, Lemmens, Bonn.

Witte, J. (2006), *« Change of Degrees and Degrees of Change », Comparing Adaptations of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process*, Dissertation, CHEPS.

Chapitre 2

L'enseignement supérieur transnational : tendances et perspectives d'avenir

par

Stéphan Vincent-Lancrin*

Ce chapitre propose une réflexion sur l'avenir de l'enseignement supérieur transnational, et notamment de la mobilité étudiante. Après avoir souligné quelques tendances majeures de l'enseignement supérieur transnational et dépeint les grandes stratégies d'internationalisation, il soutient que la mobilité internationale des étudiants devrait continuer de croître à moyen terme et propose une réflexion prospective sur l'évolution des stratégies d'internationalisation des pays et des établissements, en s'interrogeant sur leur convergence ou le maintien d'une diversité d'approches.

* OCDE, Direction de l'éducation, Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement (CERI). Ce chapitre reprend et développe des travaux antérieurs sur l'enseignement supérieur transnational réalisés en collaboration avec Kurt Larsen (Banque Mondiale) et Keiko Momii (National Institute for Educational Policy Research, Japon), qui sont chaleureusement remerciés.

2.1. Introduction

L'internationalisation de l'enseignement supérieur va en s'accentuant depuis les années 1990. L'harmonisation en cours des systèmes d'enseignement supérieur au niveau européen à travers le processus de Bologne, et les répercussions de ce processus en Asie, en Afrique et en Amérique latine témoignent de l'importance accrue de cette dimension internationale. L'émergence de classements mondiaux des universités et la couverture médiatique qui les entoure marquent également l'apparition d'un nouvel espace mondial de l'enseignement supérieur qui transforme les pratiques des établissements, des décideurs politiques et des étudiants (Salmi et Saroyan, 2007 ; Salmi, 2009 ; Marginson et van der Wende, 2009a ; Hazelkorn, 2007 ; Harfi et Mathieu, 2006 ; Sadlak et Nian, 2007). Mais la forte croissance de l'enseignement supérieur transnational – c'est-à-dire tout ce qui implique la mobilité internationale des étudiants et enseignants, des formations ou des établissements d'enseignement supérieur (Knight, 2004) – constitue un autre trait majeur de cette évolution.

Un nombre croissant de personnes choisissent de partir étudier à l'étranger, de s'inscrire dans des programmes ou dans des établissements étrangers présents dans leur pays, ou simplement de recourir à l'Internet pour suivre des formations dispensées depuis d'autres pays par des universités ou d'autres établissements d'enseignement supérieur. Le nombre d'étudiants étrangers dans la zone OCDE a augmenté de 90 % entre 1998 et 2007 pour atteindre 2.5 millions d'étudiants étrangers. La mobilité des universitaires augmente également. Elle a augmenté de 77 % entre 1994 et 2007 aux Etats-Unis, pour atteindre 106 000 universitaires internationaux en 2007 (IIE, 2008). Mais c'est également vrai au Japon et en Corée, où elle a plus que doublé durant la dernière décennie, ou encore en Europe (Vincent-Lancrin, 2009 ; Marginson et van der Wende, 2009b).

Cette évolution résulte de plusieurs facteurs qui, bien que différents, ne s'excluent pas mutuellement : la volonté des pays de stimuler les échanges universitaires et culturels; la plus grande mobilité des personnes et des travailleurs qualifiés dans une économie mondialisée ; le désir des établissements d'enseignement supérieur de mobiliser des recettes supplémentaires ou d'accroître leurs prestige et leur visibilité sur les scènes nationale et internationale ; ou encore la nécessité d'avoir une population active mieux éduquée dans les économies émergentes ou vieillissantes (OCDE, 2008a).

Cette mobilité internationale peut paraître traditionnelle dans le monde universitaire, mais sa dynamique a profondément changé. Il y a vingt ans, elle reflétait avant tout des motivations politiques, géo-stratégiques, culturelles, et d'aide au développement : les pays favorisaient la mobilité comme une ouverture au monde, en espérant créer des réseaux internationaux d'élites. Les universités accueillaient les étudiants étrangers mais sans faire d'effort particulier pour les recruter. Aujourd'hui, l'enseignement transnational répond également à des motivations économiques : il est souvent vu comme un levier de développement économique par les gouvernements, et comme un avantage concurrentiel par les établissements.

L'enseignement supérieur transnational a évolué différemment selon les pays et les régions de l'OCDE. En général, la mobilité des étudiants a été induite par l'action politique en Europe et par une forte demande dans la région Asie-Pacifique. L'Amérique du Nord a quant à elle avant tout constitué un pôle d'attraction pour les étudiants étrangers : ce n'est que depuis quelques années que les Etats-Unis adoptent une attitude plus active vis-à-vis du recrutement des étudiants internationaux. Par ailleurs, ce sont les établissements d'enseignement eux-mêmes qui ont décidé d'aller s'implanter à l'étranger ou d'y proposer des formations, permettant ainsi aux ressortissants des pays d'accueil de fréquenter un établissement étranger sans quitter leur territoire national. Cette évolution a été facilitée par la très large autonomie accordée aux établissements d'enseignement supérieur dans certains pays et par les politiques adoptées par les pays d'accueil (OCDE, 2004a).

Les grandes tendances de l'enseignement supérieur transnational et leurs enjeux politiques sont présentées et analysés en profondeur dans plusieurs publications récentes de l'OCDE (2004a, 2004b, 2006, 2007, 2008b). Les statistiques de mobilité étudiante sont publiées et raffinées de manière régulière (OCDE, 2009a). Ce chapitre propose une réflexion sur l'avenir de l'enseignement supérieur transnational, notamment à travers trois scénarios prospectifs, après avoir souligné quelques évolutions dans les tendances majeures de l'enseignement supérieur transnational et dégagé quatre grandes stratégies d'internationalisation. Il soutient que la croissance de l'enseignement supérieur transnational devrait durer et s'interroge sur l'évolution possible des différentes stratégies d'internationalisation, notamment en termes de convergence.

2.2. Les tendances de l'enseignement supérieur transnational

Les grandes tendances de l'enseignement supérieur transnational peuvent se résumer en deux mots, croissance et diversification : *croissance* des effectifs d'étudiants inscrits dans des programmes éducatifs étrangers (ou à l'étranger) ; *diversification* de l'offre d'enseignement transnational avec l'émergence de nouvelles formes de mobilité transnationale. Cette section dépeint ces grandes tendances, en soulignant quelques changements récents.

Les tendances de la mobilité internationale des étudiants

La mobilité internationale des étudiants constitue la principale forme d'enseignement supérieur transnational. En 2007, il y avait dans le monde 3 millions étudiants étrangers, c'est-à-dire presque trois fois plus qu'il y a trente ans (voir encadré 2.1 pour les définitions)[1]. Les pays de l'OCDE accueillent environ 85 % des étudiants étrangers du monde entier, soit 2.5 millions étudiants, mais, en 2007, deux tiers (67 %) des étudiants étrangers se trouvant dans la zone de l'OCDE étaient des ressortissants d'un pays non membre de l'OCDE. Ces deux proportions sont restées stables durant la dernière décennie. Le pourcentage d'étudiants du supérieur en mobilité dans le monde est également resté stable entre 1998 et 2007, autour de 1.8% des effectifs mondiaux inscrits dans l'enseignement supérieur (Unesco, 2009). Mais comme les étudiants mobiles vont principalement étudier dans un pays de l'OCDE, où l'expansion de l'enseignement supérieur a été moins rapide que dans le reste du monde ces dernières années, la proportion d'étudiants internationaux et étrangers dans les systèmes des pays de l'OCDE y a fortement augmenté : elle a presque doublé durant cette période, passant de 4.5 à 8.7% en moyenne pour un pays de l'OCDE (graphiques 2.1 et 2.2).

Encadré 2.1. **Etudiants étrangers et internationaux dans les statistiques internationales**

Les données statistiques internationales sur la mobilité étudiante ont progressé ces dernières années. En 2006, l'OCDE a publié pour la première fois des données sur les étudiants internationaux mobiles, outre des données sur les étudiants étrangers. Alors que les étudiants étrangers sont identifiés par leur nationalité, les étudiants internationaux le sont par leur pays d'étude antérieur ou leur résidence. Les données nationales sur les étudiants étrangers incluent souvent à la fois les étudiants du supérieur résidents et les étudiants du supérieur non résidents (niveaux 5A, 5B et 6 de la Classification Internationale Type de l'Education). Ainsi, les étudiants « étrangers » sont généralement une surestimation des étudiants internationaux vraiment mobiles. Pour les 18 pays pour lesquels l'information est disponible, les étudiants mobiles représentaient en moyenne 74% des étudiants étrangers en 2007, même si les différences entre pays peuvent être importantes : la Norvège a 31% de ses étudiants étrangers mobiles, le Canada, l'Espagne, la Suède et la Nouvelle-Zélande, autour de 52%, alors que cette proportion est supérieur à 80% dans 8 pays. La Finlande et l'Islande ont plus d'étudiants « internationaux » ou mobiles que d'étudiants étrangers car leur définition est fondée sur le pays antérieur de scolarité : une partie de leur mobilité concerne leurs citoyens ayant auparavant étudié dans d'autres pays. En principe, les données ne prennent en compte que les étudiants étrangers inscrits dans des programmes durant au minimum un semestre équivalent plein temps. Les étudiants envoyés à l'étranger pour de courtes périodes et qui restent inscrits dans leur établissement d'origine et/ou qui continuent à payer leurs frais de scolarité à ce dernier ne devraient pas être recensés comme des étudiants étrangers dans le pays d'accueil. Bien que les étudiants étrangers puissent ne pas être des étudiants internationaux (mobiles), ce chapitre privilégie pour des raisons pratiques les données sur les étudiants étrangers comme approximation de la mobilité étudiante : elles sont disponibles pour un plus grand nombre de pays et permettent seules une approche longitudinale.

En général, moins les pays reçoivent d'étudiants étrangers, plus ceux-ci tendent à venir de pays voisins ou de leur continent. Ainsi, 99% des étudiants étrangers reçus par les pays d'Afrique sub-saharienne viennent eux-mêmes d'Afrique sub-saharienne, et les pourcentages sont d'environ 80% pour les pays d'Amérique latine, d'Asie du sud et du Pacifique, et de près de 70% pour les pays arabes et ceux d'Asie centrale – contre seulement 27% pour l'Europe de l'ouest et l'Amérique du nord pris ensemble (Unesco, 2006).

En 2007, dans la zone OCDE, l'Europe était la principale région d'accueil : elle recevait 1.3 millions étudiants étrangers, soit 52% des étudiants étrangers qui y sont recensés et 95% de plus qu'en 1998. C'est la première région d'accueil des étudiants européens, africains, et une région attractive pour les étudiants d'Amérique et d'Asie. Au début du processus de Bologne, en 1998, époque où les décideurs politiques européens trouvaient l'enseignement supérieur européen peu attractif pour les étrangers, seuls les étudiants asiatiques étudiaient relativement peu en Europe : 49% d'entre eux choisissaient l'Amérique du nord, contre seulement 28%, l'Europe. La situation était plus équilibrée en 2007 (tableau 2.1). Les pays de l'OCDE d'Amérique du nord recevaient 756 000 étudiants étrangers, soit 58% de plus qu'en 1998, mais attirent moins massivement les étudiants asiatiques et nord américains. Les pays membres d'Asie et du Pacifique recrutaient enfin 425 000 étudiants étrangers, soit 145% de plus qu'en 1998, notamment en intensifiant la mobilité intra-régionale.

Tableau 2.1. **Destination des étudiants étrangers vers la zone de l'OCDE par région d'origine (%) et changement entre 1998 et 2007 (points de %)**

Destination	Zone OCDE						
	Amérique du Nord		Europe		Asie-Pacifique		OCDE
Origine	2007	98-07	2007	98-07	2007	98-07	
Afrique	20	1	77	-2	3	1	100
Amérique du Nord	44	-12	43	4	13	8	100
Amérique du Sud	56	0	41	0	2	-1	100
Asie	40	-9	32	4	28	5	100
Europe	16	-1	81	2	3	-1	100
Océanie	27	-3	19	0	54	3	100
Monde	**31**	**-5**	**52**	**1**	**17**	**4**	**100**

Note : La somme des pourcentages ne fait pas toujours 100% (et la somme des changements, 0) à cause des arrondis. Lire : 20% des étudiants étrangers venant d'Afrique se trouvaient dans des pays de l'OCDE d'Amérique du nord en 2007, soit 1 point de pourcentage de plus qu'en 1998.

Source : OCDE.

En termes de mobilité sortante, presque la moitié des étudiants étrangers dans la zone OCDE viennent d'Asie, avec 1.2 millions étudiants à l'étranger en 2007, soit deux fois plus qu'en 1998. L'Europe comptait quant à elle 714 000 étudiants à l'étranger (63% de plus qu'en 1998) ; l'Afrique, 283 000 (deux fois plus qu'en 1998) ; l'Amérique du Sud, 16 000 (3.7 fois plus) ; l'Amérique du Nord, 97 000 (7 % de plus), et l'Océanie, 19 000 (40 % de plus). Il est possible que la faible croissance de la mobilité sortante d'Amérique du Nord soit liée à une mobilité vers des pays non membres de l'OCDE, mais comme ces destinations ne représentent que 15% de la mobilité mondiale, cela marque plus probablement une stagnation relative de sa mobilité sortante.

La distribution géographique des étudiants étrangers reçus varie selon les grandes régions de l'OCDE (tableau 2.2). L'Amérique du Nord attire le plus grand nombre d'étudiants asiatiques. Plus de la moitié (61 %) de l'effectif total d'étudiants étrangers en Amérique du nord vient ainsi d'Asie, contre 14% venant d'Europe, 12% d'Amérique du Sud, 8% d'Afrique et 5% d'Amérique du Nord. Dans les pays européens membres de l'OCDE, les étudiants viennent d'abord d'Europe (44%), puis d'Asie (29%), d'Afrique (18%), et des Amériques (8%)

Tableau 2.2. **Composition des effectifs d'étudiants étrangers dans les grandes régions de l'OCDE (%), 2007, et changement entre 1998 et 2007 (points de %)**

Destination	Zone OCDE							
	Amérique du Nord		Europe		Asie-Pacifique		Total OCDE	
Origine	2007	98-07	2007	98-07	2007	98-07	2007	98-07
Afrique	8	2	18	2	2	0	12	2
Amérique du Nord	5	-6	3	-2	3	0	4	-3
Amérique du Sud	12	7	5	2	1	0	7	4
Asie	61	-1	29	4	85	2	48	2
Europe	14	-1	44	-7	5	-2	29	-4
Océanie	1	0	0	0	3	-1	1	0
Total	100		100	0	100	0	100	0

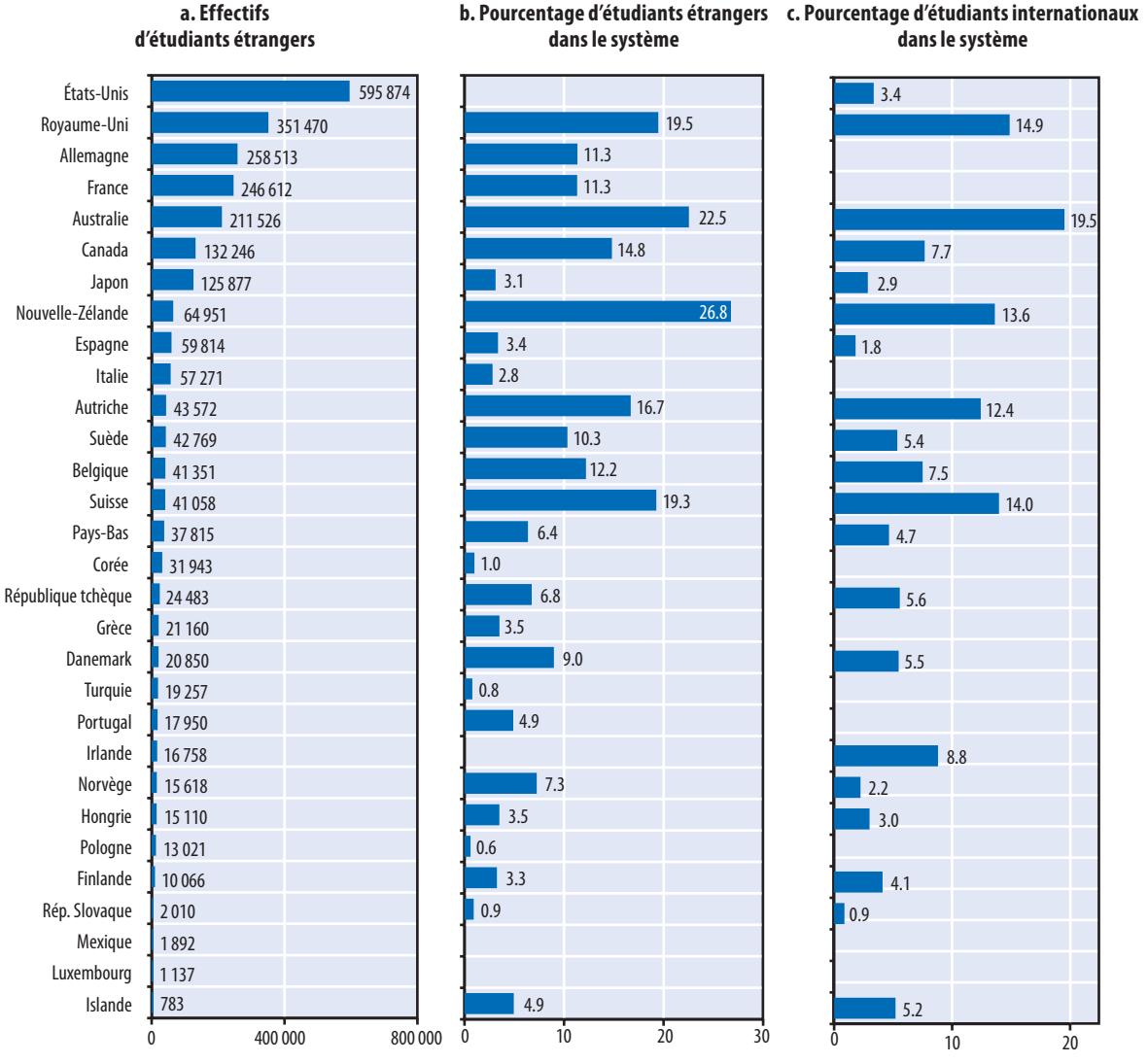
Note : Voir tableau 2.1. Lire : Dans les pays de l'OCDE d'Amérique du nord, 8% des étudiants étrangers venaient d'Afrique en 2007, contre 6% en 1998 (2 points de pourcentage de plus).

Source : OCDE.

– tandis que les pays d'Asie recevaient 85 % d'étudiants venant d'Asie. En termes de composition des étudiants étrangers par région, l'Europe présente le profil le plus équilibré, alors même que la plupart de ses ressortissants restent en Europe (tableau 2.2).

Cette analyse régionale ne doit pas faire oublier que les étudiants étrangers et internationaux restent concentrés dans un petit nombre de pays (graphique 2.1). Les huit pays recevant le plus d'étudiants étrangers accueillaient 75 % des étudiants étrangers dans le monde – la Russie (2 %) et l'Afrique du Sud (2 %) étant les deux seuls pays non membres de l'OCDE. Cinq pays de l'OCDE reçoivent deux tiers (66 %) des effectifs. En 2007, 24 % des étudiants étrangers dans le monde se trouvaient aux États-Unis, 14 % au Royaume-Uni, 10 % en Allemagne, 10 % en France, 8 % en Australie. Les quatre premiers pays d'accueil anglophones (les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et le Canada) recevaient à eux seuls la moitié (51 %) de l'effectif total d'étudiants étrangers scolarisés dans la zone OCDE, une proportion qui reste importante malgré sa baisse par rapport à 1998 (72 %). En Europe,

Graphique 2.1. **Effectifs et pourcentages d'étudiants étrangers et internationaux dans la zone OCDE, 2007**

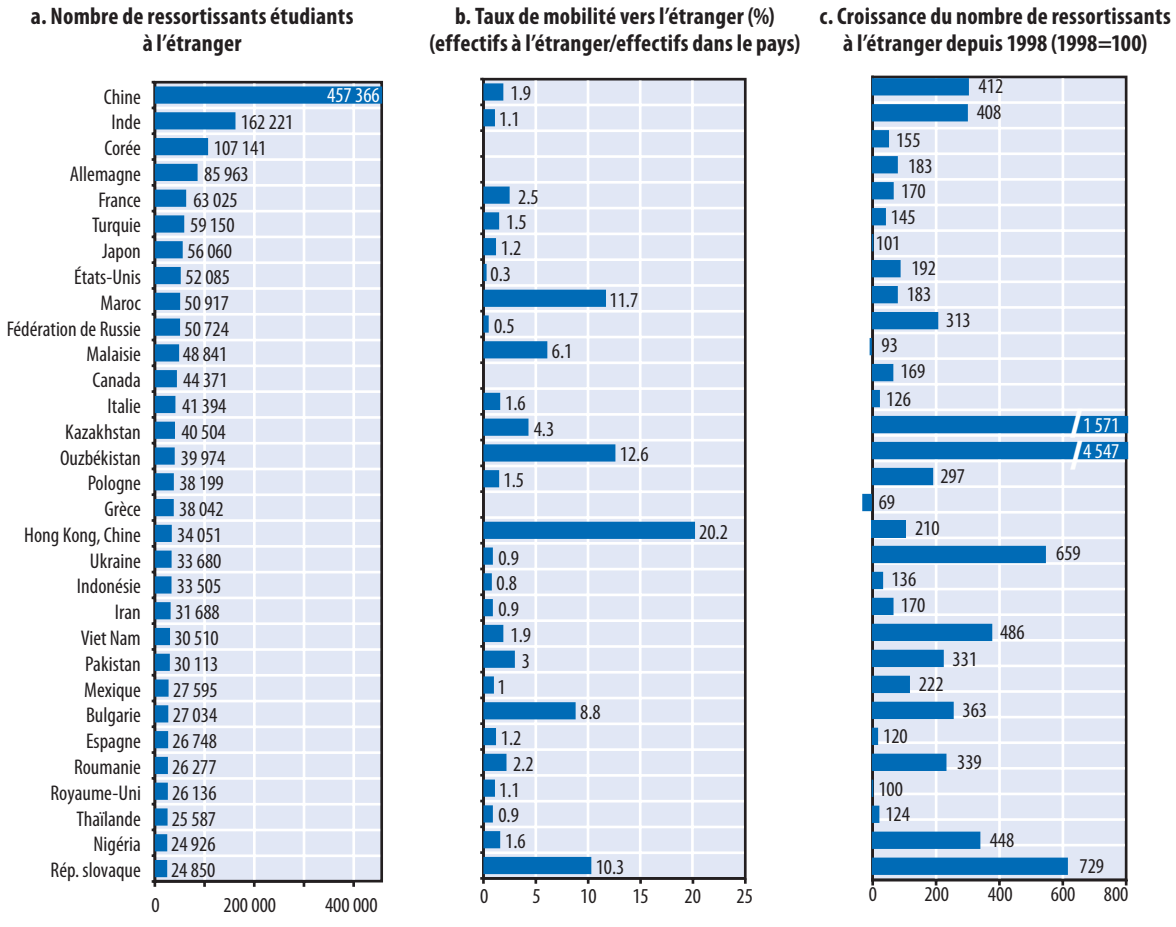


Note : Pour les définitions, voir Encadré 2.1 et OECD (2009a).

le Royaume-Uni et l'Allemagne accueillaient 68% des étudiants asiatiques en Europe en 2007 (respectivement 43 et 25%). Et la France accueillait à elle seule 52% des étudiants africains en Europe (et 40% de tous les étudiants internationaux africains inscrits dans la zone OCDE).

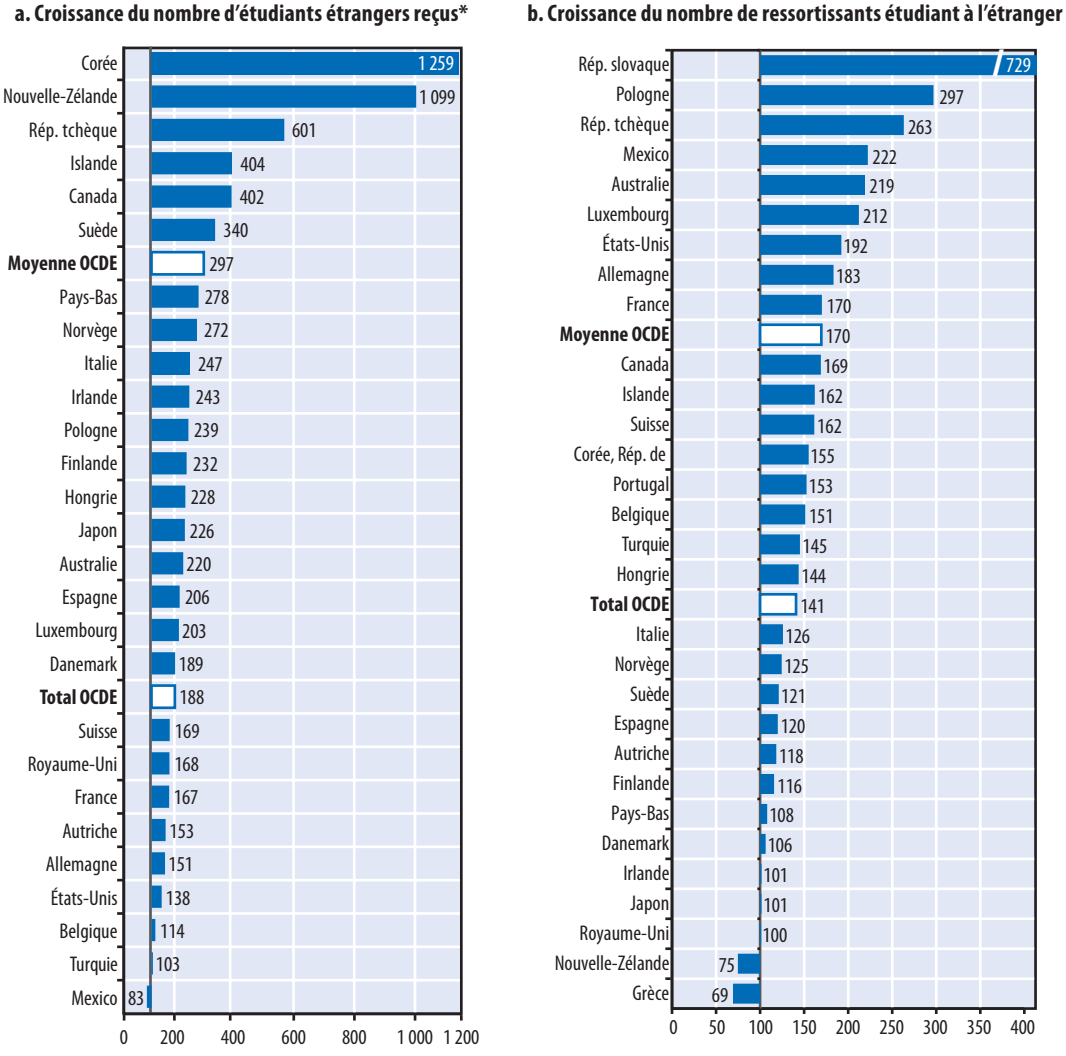
Les quatre pays recevant le plus d'étudiants étrangers et internationaux sont restés les mêmes durant les dernières décennies, mais depuis 1995 le Royaume-Uni est le deuxième pays d'accueil et la France, le quatrième (contre quatrième et deuxième auparavant, respectivement). Quelques pays ont connu une croissance remarquable de leur mobilité étudiante, notamment l'Australie, devenu le cinquième pays d'accueil d'étudiants internationaux (et le premier en termes relatifs), mais aussi le Royaume-Uni. La mobilité étudiante est cependant devenue plus dispersée : les étudiants internationaux ont varié leurs destinations et l'internationalisation a profité à un plus grand nombre de pays. Les grands pays hôtes des années 1980, les Etats-Unis et la France, ont ainsi vu leur part relative d'étudiants internationaux diminuer au fil des ans, certains pays comme l'Australie et le Royaume-Uni connaissant une croissance remarquable.

Graphique 2.2. **Effectifs d'étudiants nationaux à l'étranger et taux de mobilité vers l'étranger, 2007 (premiers pays d'origine en termes d'effectifs)**



Source : OCDE et Unesco (UIS).

Graphique 2.3. **Croissance des effectifs d'étudiants nationaux à l'étranger et d'étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE, 1998-2007 (1998 = 100)**



*Belgique, Mexique et Pays-Bas : 1999 au lieu de 1998.

Source : OCDE et Unesco (UIS).

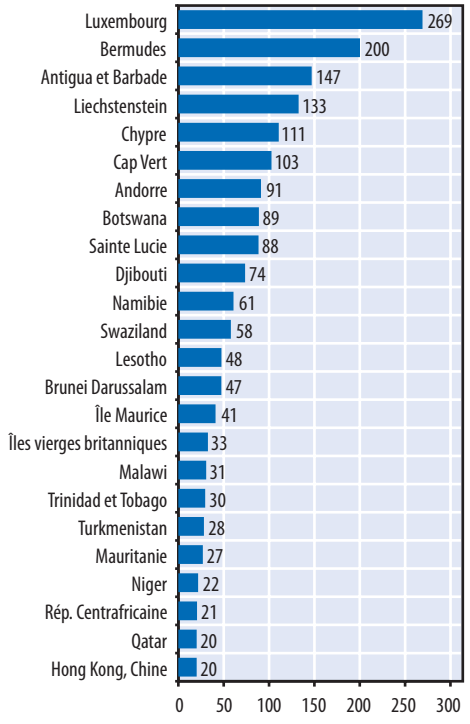
En termes relatifs, c'est-à-dire en pourcentage des effectifs étudiants des différents pays, la situation est un peu différente. Parmi les 63 pays pour lesquels l'information était disponible en 2007, le Liechstenstein (86 %), Macao (Chine) (50 %), le Qatar (28 %) et Chypre (25 %) étaient les premiers pays d'accueil d'étudiants internationaux ou étrangers (Unesco, 2009). Si l'Australie, le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France restent parmi les grands pays d'accueil, les Etats-Unis passent du premier au vingt-neuvième rang. Dans la zone OCDE, l'Australie, le Royaume-Uni, l'Autriche, la Suisse et la Nouvelle-Zélande ont la plus grande proportion d'étudiants internationaux et étrangers dans leurs systèmes d'enseignement supérieur (graphique 2.1).

Les grands pays d'origine des étudiants internationaux et étrangers sont restés les mêmes durant la dernière décennie. La Chine (y compris Hong-Kong) est de loin le pays comptant le plus de ressortissants étudiants à l'étranger, avec 17 % des étudiants

internationaux et étrangers dans la zone OCDE en 2007. Cela représente 5 fois plus d'étudiants à l'étranger qu'en 1998, date à laquelle les étudiants chinois représentaient 7 % des étudiants étrangers de la zone de l'OCDE. L'Inde est passé de la huitième à la seconde position parmi les pays d'origine, avec 4 fois plus d'étudiants à l'étranger en 2007 qu'en 1998, soit 6 % des effectifs totaux d'étudiants étrangers. La Corée du sud (4 %), l'Allemagne (3 %), la France (2 %), sont les autres grands pays d'origine (graphique 2.3). La mobilité sortante dans les pays de l'OCDE a elle aussi augmenté, quoique moins fortement que la mobilité entrante (graphique 2.2).

En termes relatifs, la situation est là encore différente. Les grands pays d'origine des étudiants étrangers (en termes absolus) ont en fait relativement peu d'étudiants à l'étranger compte tenu de la taille de leur système d'enseignement supérieur (graphique 2.2). Les petits pays sont souvent ceux dont le plus grand nombre de ressortissants étudient à l'étranger par rapport à la taille de leur système d'enseignement supérieur. Ces pays ont généralement une offre limitée, aussi bien en termes quantitatifs qu'en termes de variété disciplinaire, si bien que leurs ressortissants étudient le plus souvent dans les pays voisins, suivant des accords plus ou moins tacites. Le Luxembourg avait ainsi plus de deux fois plus d'étudiants inscrits à l'étranger que sur son territoire. Pour beaucoup de pays d'Afrique, cette fois de plus grande taille, la forte mobilité étudiante tient sans doute à des capacités d'accueil limitées sur leur territoire (graphique 2.4).

Graphique 2.4. **Taux de mobilité vers l'étranger (pays dont le pourcentage est supérieur à 20 %), 2007**



Source : Unesco.

Les nouvelles formes d'enseignement supérieur transnational

La mobilité étudiante ne représente qu'une des formes d'enseignement supérieur transnational, même si c'est la plus importante quantitativement. Les étudiants sont de plus en plus nombreux à exploiter une nouvelle possibilité : suivre une formation supérieure ou post-secondaire proposée par une université étrangère sans quitter son propre pays. Au cours des dix dernières années, la mobilité internationale des formations et des établissements s'est accrue, notamment vers l'Asie et le moyen orient. Ces nouvelles formes d'enseignement supérieur ne représentent encore qu'une faible proportion de l'enseignement supérieur transnational, mais constituent une innovation qui marque peut-être le début d'une transformation profonde de l'enseignement supérieur à long terme.

La mobilité des formations est la deuxième forme d'enseignement supérieur transnational la plus courante après la mobilité internationale des étudiants. Même si elle englobe la formation à distance – y compris la cyberformation (ou *e-learning*) (OCDE, 2005a ; Larsen et Vincent-Lancrin, 2006 ; OCDE, 2009b), généralement complétée par un enseignement en présence dans des établissements partenaires locaux – elle revêt surtout la forme d'un enseignement traditionnel présentiel, proposé dans ce cas par l'intermédiaire d'un établissement partenaire à l'étranger. Les relations entre les établissements étrangers et locaux donnent lieu à une variété d'arrangements contractuels, allant de l'aide au développement aux contrats marchands.

Les partenariats universitaires (exclusivement fondés sur le principe de collaboration sans buts lucratifs) sont les formes traditionnelles, et sans doute les plus courantes, de mobilité internationale des programmes et des établissements d'enseignement supérieur à l'intérieur de la zone de l'OCDE. Ce type de partenariat va souvent de pair avec la mobilité des étudiants et des universitaires. Parfois, la mobilité des étudiants implique une certaine mobilité des programmes, dont le but est soit de faciliter la reconnaissance mutuelle des unités de valeur obtenues dans l'établissement partenaire en tant que partie du diplôme délivré par l'établissement d'origine, soit de permettre la délivrance d'un diplôme conjoint. Plus rarement, les partenariats universitaires peuvent aussi comporter l'élaboration conjointe de formations. Un établissement participant au programme Socrates-Erasmus avait par exemple une convention bilatérale avec en moyenne 47 établissements partenaires en 2000 (Teichler, 2002).

L'enseignement transnational à caractère commercial occupe désormais une place primordiale dans la région Asie-Pacifique où il prend principalement la forme de la franchise et du jumelage. En règle générale, dans le cadre d'une franchise, un prestataire local est autorisé par un établissement étranger à dispenser en totalité ou en partie un de ses programmes d'enseignement dans le cadre de conditions contractuelles bien déterminées. Le plus souvent, cette formation est sanctionnée par un diplôme étranger. Dans un programme de jumelage, les étudiants sont scolarisés auprès d'un prestataire étranger et suivent un programme étranger ; ils effectuent une partie de la formation dans leur pays d'origine et l'achèvent dans le pays d'origine de l'établissement étranger. Ce mode de formation transnationale passe habituellement par la mobilité à la fois des étudiants et des programmes.

Il est difficile de chiffrer le nombre de programmes éducatifs transnationaux ou d'étudiants inscrits dans des programmes étrangers proposés dans leur pays. A l'échelle mondiale, les deux pays les plus actifs dans ce domaine, le Royaume Uni et l'Australie, comptent environ 300 000 étudiants inscrits dans leurs programmes transnationaux,

essentiellement en Asie (McBurnie et Ziguras, 2007). Chacune des 38 universités publiques australiennes offre aujourd'hui des formations à l'étranger, dont le nombre est passé d'à peine 25 en 1991 à 1 600 en 2003. Plus de 85 % d'entre elles sont localisées en Chine (y compris Hong-Kong), à Singapour et en Malaisie, les autres étant éparpillées dans le reste du monde, de l'Inde au Canada en passant par l'Indonésie et l'Afrique du Sud. Le nombre d'étudiants suivant des programmes australiens depuis leur pays représentait 30 % des effectifs d'étudiants internationaux inscrits dans des établissements australiens en 2007, soit une hausse de 6 points depuis 1996 (et une baisse de 6 points depuis 2001) (IDP Australia).

Peut-être parce qu'elle implique un risque entrepreneurial plus grand, la mobilité des établissements reste limitée, mais elle n'en est pas moins devenue un aspect important de l'enseignement supérieur transnational : elle correspond aux investissements directs étrangers réalisés par des établissements d'enseignement supérieur ou des entreprises de formation. La forme la plus caractéristique de ce type de mobilité est l'ouverture à l'étranger de campus, par des universités, et de centres de formation, par d'autres fournisseurs de services éducatifs. Selon l'*Observatory on Borderless Higher Education*, il y avait environ une centaine de campus étrangers d'établissements du supérieur dans le monde en 2006, la plupart ayant été ouverts durant les quinze dernières années, et souvent après 2000 (Verbik et Merkley, 2006)[2].

On peut citer les exemples de l'université de Nottingham (Angleterre), qui a des campus à l'étranger en Chine et en Malaisie, de l'université de Liverpool (Angleterre), qui a ouvert un établissements en Chine avec des partenaires états-uniens et chinois, de l'Université Monash (Australie), qui a ouvert des campus en Malaisie et en Afrique du sud, de l'université RMIT *(Royal Melbourne Institute of Technology*) (Australie) avec son campus au Vietnam, ou encore New York University (Etats-Unis) avec 10 campus à l'étranger en 2009.

La mobilité des établissements touche cependant un plus grand nombre de pays qu'auparavant, y compris hors de la zone OCDE. On peut citer les exemples de l'université de Paris 4-Sorbonne (France) qui a ouvert un campus à Abou Dhabi en 2006, de l'école de commerce Essec (France) qui a ouvert un campus à Singapour en 2005, mais aussi l'école de commerce S.P. Jain Institute of Management and Research (Inde) qui a ouverts des campus à Dubai (2004) et à Singapour (2006). On trouve des universités allemandes en Egypte (l'université allemande du Caire, ouverte en 2003 et gérée par les universités d'Ulm et de Stuttgart), en Jordanie (2006), en Corée (2004, dédiée à la musique), en Hongrie (2001) et au Kazakhstan (1999) : celles-ci sont généralement gérées avec des partenaires locaux et subventionnées par des autorités publiques allemandes.

La mobilité des établissements recouvre également la création d'établissements d'enseignement entièrement nouveaux (non affiliés à un établissement d'origine), et aussi l'acquisition partielle ou totale d'un établissement à l'étranger. Cette dernière forme est par exemple privilégiée par le groupe états-unien coté en bourse *Laureate International Universities*, qui possèdait en 2009 une quarantaine d'universités avec campus dans 18 pays, en Amérique (Brésil, Chili, Costa Rica, Équateur, États-Unis, Honduras, Mexique, Panama, Pérou), en Asie-Pacifique (Australie, Chine, Malaisie) et en Europe (Allemagne, Chypre, Espagne, France, Suisse, Turquie).

Du côté des pays hôtes, l'information est également parcellaire. La plupart des campus délocalisés se trouvent au Moyen Orient, dans les pays du Golfe (Emirats Arabes Unis et Qatar), et en Asie (notamment à Singapour, en Malaisie, et en Chine) (Verbik et

Merkley, 2006). En 2007, la Chine avait ré-approuvé 831 programmes ou établissements opérés en partenariat avec un établissement étranger (705 programmes et 126 établissements). En revanche, seuls 2 *nouveaux* programmes et 2 nouveaux établissements transnationaux ont été approuvés : la politique chinoise d'encouragement des programmes et campus étrangers sur son territoire semble ainsi marquer une pause (Dong, 2008).

Trois évolutions récentes de la mobilité des établissements méritent d'être soulignées.

La première réside dans le regroupement des campus délocalisés dans des clusters régionaux : l'accueil d'établissements étrangers fait de plus en plus partie d'une stratégie d'innovation régionale ou de développement d'une économie de la connaissance. C'est ainsi le modèle du *Knowledge Village* (Dubai), de l'*Education City* (Qatar), mais aussi d'autres zones éducatives en cours de développement, notamment la *Kuala Lumpur Education City* soutenue par le gouvernement malaisien et dont l'ouverture est prévue en 2011. Le développement de l'enseignement transnational à Singapour se situe également dans cette logique (Olds, 2007 ; McBurnie et Ziguras, 2009).

La seconde évolution notable vient des changements dans les modèles de financement des campus à l'étranger. Tandis que la plupart des premiers campus délocalisés finançaient eux-mêmes leurs installation à l'étranger, il devient de plus en plus courant qu'ils soient financés par des partenaires locaux (gouvernement ou industriels) qui mettent à leur disposition un campus, voire les subventionnent. Le campus en Chine de l'université de Nottingham a par exemple été financé par son partenaire industriel. Abou Dhabi a par exemple également financé et subventionné les campus à l'étranger de la Sorbonne et de *New York University*. Les villes ou cités éducatives louent ou prêtent quant à elles des locaux et proposent des services logistiques centralisés (Verbik et Merkley, 2006). Pour les établissements, ces modes de financement limitent fortement le risque attaché à la mobilité internationale.

Enfin, la mobilité des formations et des établissements concerne de plus en plus les programmes doctoraux ou de recherche, même s'ils ne correspondaient en 2006 qu'à une minorité des campus délocalisés (environ 5 % des campus délocalisés avaient des programmes doctoraux selon Verbik et Merkley (2006)). Depuis 2007, sur l'invitation du gouvernement portugais, le Massachussets Institute of Technology (MIT), l'université Carnegie Mellon et l'université du Texas à Austin proposent des programmes de mastère et de doctorats en partenariat avec des établissements portugais pour renforcer la qualité de la formation et de la recherche dans certaines disciplines, notamment en ingénierie. En 2008 un partenariat avec la *Fraunhofer-Gesellschaft* (la société allemande de centres de recherches) a également été établi. A Singapour et en Malaisie, les gouvernements s'efforcent également d'attirer des établissements de recherche étrangers et à les faire contribuer à leur recherche nationale, sans nécessairement y parvenir cependant (McBurnie et Ziguras, 2009 ; Olds, 2007).

2.3. Les grandes stratégies actuelles d'internationalisation de l'enseignement supérieur

Tous les pays n'ont pas, loin s'en faut, une politique explicite d'internationalisation de leur enseignement supérieur. Le caractère de plus en plus structuré et proactif de ces politiques publiques et stratégies institutionnelles d'internationalisation constitue cependant l'un des changements marquants de la dernière décennie (OCDE, 2008b, 2006). Les pratiques actuelles nous permettent de dégager quatre grandes stratégies, reflétant la

variété des motivations et instruments politiques à l'œuvre dans ce domaine. Ces stratégies ne sont pas toujours coordonnées, encore moins directement décidées au niveau gouvernemental, et leurs résultats varient considérablement d'un pays à l'autre, même avec des intentions ou des instruments politiques similaires. La typologie proposée permet de dessiner de manière stylisée le paysage actuel des politiques d'internationalisation. Quoique distinctes, ces grandes stratégies poursuivent des objectifs qui ne s'excluent pas mutuellement. La stratégie traditionnelle d'internationalisation est fondée sur la compréhension mutuelle, tandis que les trois autres – les stratégies fondées sur *l'excellence et l'attraction des talents*, *la mobilisation de recettes*, *le renforcement des capacités* – apparues dans les années 90, obéissent beaucoup plus à des considérations économiques.

La stratégie fondée sur la compréhension mutuelle

La stratégie fondée sur la *compréhension mutuelle* poursuit avant tout des objectifs politiques, culturels, académiques et d'aide au développement. Elle autorise et encourage la mobilité internationale des étudiants et des enseignants-chercheurs, à la fois nationaux et étrangers, par des programmes de bourses et d'échanges universitaires, ainsi que les partenariats entre établissements d'enseignement supérieur. En général, le recrutement d'étudiants étrangers ne fait pas l'objet de campagnes vigoureuses, mais vise une petite élite de nationaux et d'étrangers. Pour le reste, on se contente de laisser ses portes ouvertes. Le souci de coordination concerne essentiellement l'aide au développement et les choix géostratégiques des pays. Dans ce type d'approche, les programmes de bourse dépendent souvent du ministère des Affaires étrangères. En termes migratoires, les étudiants étrangers sont censés retourner dans leur pays d'origine pour une période plus ou moins longue à la fin de leurs études.

Cette stratégie historique en matière d'internationalisation reste l'optique principale de pays comme le Mexique, l'Italie ou l'Espagne – et de la plupart des pays en développement. Aux Etats-Unis, les programmes de la commission Fulbright en sont des exemples typiques. Le programme Socrates-Erasmus a également été lancé par l'Union européenne selon cette logiue : les échanges d'étudiants et d'enseignants, la constitution de réseaux de départements et d'établissements universitaires dans toute l'Europe et l'élaboration commune de programmes d'études avaient pour objectif de créer un sentiment de « citoyenneté européenne » chez les jeunes Européens, grâce à une meilleure compréhension mutuelle induite par la connaissance de plusieurs langues européennes. Bien que leur connaissance des langues et des pays voisins puisse aider à l'émigration ultérieure des étudiants et contribue à la création d'un marché du travail commun, les séjours d'étude à l'étranger restent courts et continuent de s'intégrer à la formation de l'établissement du pays d'origine. Le programme repose donc, dans sa conception, sur le retour de l'étudiant dans son pays d'origine, et mise principalement sur des bénéfices de long terme : les étudiants internationaux garderont des liens privilégiés avec leur pays d'accueil, avec des retombées politiques, culturelles et commerciales positives pour lui.

La stratégie fondée sur l'excellence et l'attraction des talents (migrations qualifiées)

La deuxième stratégie, fondée sur *l'excellence et l'attraction des talents*, poursuit les objectifs de la stratégie précédente mais aborde en outre le recrutement des étudiants étrangers de manière plus volontariste et ciblée : cette recherche plus intensive et proactive d'internationalisation constitue un trait distinctif important par rapport à la stratégie précédente.

S'inscrivant dans la logique de l'économie des connaissances, elle vise à attirer des étudiants (et des universitaires) talentueux susceptibles de devenir des travailleurs du savoir au service de l'économie du pays d'accueil et d'augmenter la qualité et la compétitivité des secteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur du pays. L'internationalisation de l'enseignement supérieur permet en effet aux établissements nationaux de se comparer avec les établissements d'enseignement supérieur étrangers et conduit souvent à des innovations et améliorations pour s'adapter aux demandes et attentes des étudiants étrangers ou des étudiants nationaux revenant de l'étranger. Par ailleurs, dans le contexte de sociétés vieillissantes et d'une concurrence internationale basée sur le savoir et l'innovation, les pays industrialisés se concurrencent de plus en plus pour attirer des talents étrangers dans le pays d'accueil et intègrent les étudiants internationaux dans cette stratégie (OCDE, 2008c). Dans cette logique, les étudiants internationaux voient leurs études subventionnées par le pays d'accueil au même titre que les étudiants nationaux (et résidents étrangers).

Les systèmes de bourses d'études peuvent demeurer un moyen d'action important dans cette stratégie mais d'autres mesures viennent souvent les compléter : la promotion active à l'étranger du secteur de l'enseignement supérieur du pays (campagnes publicitaires, participation à des salons internationaux, etc.) et, parallèlement, l'allègement des réglementations en matière de visa ou d'immigration pour les populations visées (OCDE, 2008b ; Vincent-Lancrin, 2008 ; Suter et Jandl, 2006). Parfois, des services sont expressément mis sur pied pour faciliter les études et le séjour des étrangers dans le pays d'accueil. Ces services sont souvent gérés par des agences nationales, comme le DAAD en Allemagne, CampusFrance en France, Nuffic aux Pays-Bas, ou le British Council au Royaume Uni. La France a par exemple mis en place l'agence EduFrance en 1998, transformée en CampusFrance en mai 2007, afin de promouvoir son enseignement supérieur à l'étranger et améliorer l'accueil des étudiants étrangers.

Par ailleurs, l'enseignement en anglais peut se développer et être encouragé (dans les pays non anglophones) : le nombre de formations en anglais est ainsi passé de 328 à 568 entre 2005 et 2008 en France (CampusFrance, 2009) ; en Allemagne, le site internet du DAAD en recensait 727 en 2009.

Les populations cibles peuvent être variées : étudiants originaires de certaines régions ; étudiants en post-licence ou futurs chercheurs plutôt qu'étudiants en pré-licence ; ou encore étudiants spécialisés dans un domaine précis. Cette stratégie se traduit en général par une augmentation du nombre des étudiants étrangers accueillis dans le pays mais n'a pas de véritables répercussions en termes de mobilité (commerciale) des formations et des établissements. Par manque d'autonomie ou d'incitations, elle peut être difficile voire impossible, et reste en général ancrée dans la politique d'aide au développement ou dans des partenariats universitaires classiques.

L'Allemagne, l'un des pays le plus actif en la matière, le Canada (pour certaines provinces), la France, le Royaume-Uni (pour les étudiants de l'Union Européenne) et les États-Unis (pour les étudiants en post-licence) peuvent être associés à cette approche. Alors que le Japon et la Corée avaient une stratégie d'internationalisation fondée plutôt sur la compréhension mutuelle, leur stratégie d'internationalisation se transforme depuis quelques années, avec des efforts importants pour attirer les talents étrangers et angliciser leurs établissements les plus prestigieux. De manière générale, peut-être sous l'influence des classements internationaux et des initiatives d'excellence, mais aussi des

résultats migratoires mitigés de ces politiques, la logique d'amélioration de la qualité des formations et de la recherche nationales est devenue prédominante dans cette stratégie.

Commencé en 1998, le processus de Bologne marque un infléchissement de la politique d'internationalisation adoptée au niveau européen, et réinscrit notamment le programme Socrates-Erasmus de l'Union européenne vers cette seconde stratégie : la mobilité des étudiants et des universitaires participe aujourd'hui à la création d'un espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche visant à augmenter l'attractivité (hors d'Europe, et en particulier en Asie) de l'enseignement supérieur européen et à transformer l'économie des pays européens en économie des connaissances (Huismans et van der Wende, 2004, 2005 ; Witte *et al.*, 2009 ; Commission Européenne, 2008). Dès lors, l'harmonisation des systèmes européens n'a plus seulement pour but de favoriser la mobilité intra-européenne, mais aussi de renforcer l'attractivité internationale de l'enseignement supérieur européen, notamment face aux États-Unis. Au début du processus, ces derniers accueillaient 49 % des étudiants étrangers venant d'Asie, contre 40 % en 2007 (tableau 2.1). Malgré tout, la compétition entre nations européennes est tout aussi vive que la coopération.

La stratégie fondée sur la mobilisation de recettes

La troisième stratégie, fondée sur la *mobilisation de recettes*, poursuit les objectifs des deux premières, mais vise en outre directement des objectifs commerciaux : il s'agit aussi de construire une industrie d'exportation de services éducatifs.

Une spécificité de cette approche réside dans la facturation des services d'enseignement supérieur au prix du marché pour les étudiants internationaux, qui ne bénéficient (en général) d'aucune subvention publique. Comparés aux étudiants nationaux, les étudiants internationaux procurent donc souvent un revenu supplémentaire aux établissements d'enseignement supérieur, ce qui les encourage à faire preuve d'un esprit d'entreprise sur le marché international de la formation. Les pouvoirs publics accordent aux établissements une grande autonomie, cherchent à asseoir la réputation de leur secteur d'enseignement supérieur et à protéger les étudiants étrangers grâce à des mécanismes d'assurance qualité.

Cette stratégie aboutit généralement à une progression sensible du nombre d'étudiants internationaux payant leur scolarité à prix coûtant et au développement de la mobilité des programmes et des établissements à but lucratif. Elle s'accompagne parfois d'une réduction de la part relative du financement public dans les ressources des universités, voire de la réduction du financement public par étudiant. Elle peut également comporter une politique active de négociations commerciales cherchant à réduire les obstacles aux activités éducatives transnationales, par exemple par des accords bilatéraux ou lors des négociations de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation Mondiale du Commerce (voir OCDE, 2004a et 2007 pour une présentation de l'AGCS et de ses enjeux pour l'éducation). Elle peut aussi s'accompagner d'une politique de marque, comme c'est le cas au Royaume-Uni avec la marque *Education UK*, ou d'une politique d'exportation coordonnée, comme c'est le cas en Australie (Marginson et McBurnie, 2004).

Les conditions migratoires sont en général assouplies en ce qui concerne le travail salarié des étudiants pendant leurs études, mais comme dans la première stratégie on observe souvent des politiques différenciées pour limiter l'immigration permanente ultérieure des étudiants, tout en facilitant (comme dans la deuxième stratégie) une installation ultérieure pour certains. La question de l'équilibre géographique des étudiants

internationaux se pose alors aux autorités et aux établissements non seulement en termes commerciaux (diversifier les pays d'origine pour obtenir une stabilité financière), mais aussi en termes d'immigration.

Parmi les pays que l'on peut associer à cette approche figurent l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis (pour les étudiants en pré-licence), le Canada (pour certaines provinces), le Royaume-Uni, le Danemark, les Pays-Bas et l'Irlande (pour les étudiants hors Union Européenne, les règles de l'Union Européenne obligeant les pays à avoir les même frais d'inscription pour les étudiants nationaux et des autres pays membres de l'Union). Les services d'éducation représentaient ainsi en Australie le troisième poste d'exportations en 2007 et le premier poste d'exportation de services, soit 13.7 milliards AUD.

La stratégie fondée sur le renforcement des capacités

La quatrième stratégie, fondée sur le *renforcement des capacités,* consiste à encourager les études à l'étranger et l'implantation de formations et établissements étrangers dans son pays. Elle concerne principalement les pays émergents. En effet, lorsqu'un pays ne possède pas les capacités nationales suffisantes pour répondre à toute sa demande d'enseignement supérieur, ou ne possède pas un système national de qualité adéquate, l'enseignement transnational peut l'aider à renforcer ses capacités en offre de formations et en capital humain pour son économie et son enseignement supérieur (Vincent-Lancrin, 2007). L'objectif est à la fois quantitatif et qualitatif.

Tandis que les deux stratégies précédentes (attraction des talents et mobilisation de recettes) sont avant tout tournées vers l'exportation de services d'éducation, la stratégie fondée sur le renforcement des capacités met davantage l'accent sur l'importation de services d'éducation.

Les programmes de bourses proposés à l'appui de la mobilité internationale des fonctionnaires, des enseignants, des universitaires et des étudiants constituent à cet égard d'importants instruments d'action, tout comme les mesures prises pour encourager les établissements, les programmes et les universitaires étrangers à venir offrir leurs services d'enseignement selon des modalités marchandes, en partenariat avec un prestataire local ou non. Les négociations commerciales de l'AGCS peuvent être utilisées pour signaler l'intérêt des pays pour ce type de prestations transnationales (OCDE, 2004a, 2004b, 2007). En général, la mobilité des programmes et des établissements s'effectue dans le cadre d'une réglementation gouvernementale qui assure la compatibilité de ces activités avec la stratégie de développement académique et économique du pays. Les accords de jumelage et les partenariats instaurés avec des prestataires locaux sont encouragés (et parfois imposés) afin de faciliter les transferts de connaissances entre établissements d'enseignement étrangers et locaux.

A court terme, cette approche a pour effet d'augmenter considérablement le nombre des étudiants nationaux qui se rendent à l'étranger, ainsi que celui des programmes et des établissements éducatifs étrangers à but lucratif qui viennent s'installer dans le pays pour répondre à la demande locale. Une fois les capacités du pays développées, cette stratégie n'a en principe plus lieu d'être en tant que telle, si bien que son succès doit théoriquement se solder par un changement de stratégie – mais un paysage d'enseignement supérieur assez différent de ceux connus par le passé. Dans cette stratégie, la coordination de la politique éducative avec la politique économique et commerciale prend une grande importance. Les pays doivent en particulier s'assurer que leur système d'assurance qualité couvre les formations et établissements étrangers, et que ces derniers contribuent bien à

la réalisation de leurs objectifs nationaux. Leur politique migratoire doit être favorable à la mobilité temporaire des professionnels et souvent comporter des mesures qui encouragent le retour de leurs ressortissants partant se former ou finir leur formation à l'étranger, afin d'éviter un fort exode des compétences.

Cette stratégie est principalement mise en œuvre au Moyen Orient et en Asie du Sud-Est et du Nord –– en Malaisie, à Hong-Kong (Chine) et en Chine, à Singapour, en Indonésie, au Vietnam, à Dubaï, au Qatar, à Abou Dhabi, etc. Comme on l'a vu plus haut, le Portugal recourt également à cette stratégie pour renforcer ses capacités de recherche dans certaines disciplines.

2.4. Perspectives de croissance de la mobilité étudiante

Cette section s'interroge sur le potentiel de croissance de la mobilité étudiante, qui demeure la forme principale d'enseignement supérieur transnational, et notamment de la mobilité étudiante. McBurnie et Ziguras (2009) proposent une analyse complémentaire davantage centrée sur la mobilité des formations et des établissements. Quelles sont les perspectives de croissance de la mobilité étudiante ? Risque-t-elle d'être supplantée par les nouvelles formes d'enseignement supérieur transnational ?

Le potentiel de croissance de l'enseignement supérieur transnational

Plusieurs facteurs laissent penser que la mobilité étudiante va continuer d'augmenter dans les prochaines décennies. Les effectifs d'étudiants internationaux dépendent du nombre de personnes éligibles pour étudier à l'étranger, du nombre de places ouvertes aux étudiants internationaux, et des décisions individuelles d'aller étudier à l'étranger. Ce dernier choix peut être vu comme le résultat d'une évaluation subjective des coûts monétaires et non monétaires des études à l'étranger et des avantages immédiats et futurs, monétaires et non-monétaires, que les étudiants (et leurs familles) espèrent en retirer.

Un premier facteur d'expansion de la mobilité étudiante vient de l'expansion de l'enseignement supérieur dans le monde. Le nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur dans le monde devrait continuer de croître, à un rythme rapide en dehors de la zone OCDE, et à un rythme modéré au sein de cette zone (OCDE, 2008a; Altbach *et al.*, 2009 ; Teixeira, 2009). Dès lors, le nombre d'étudiants du supérieur susceptibles de mobilité devrait continuer d'augmenter. Il est probable que de grands pays comme la Chine, l'Inde et bientôt l'Indonésie continuent d'alimenter la croissance de la mobilité étudiante dans les années à venir. Dans la mesure où elle est la destination principale des étudiants internationaux, la zone de l'OCDE devrait connaître une croissance rapide de ses effectifs d'étudiants internationaux, même si ceux-ci restaient stables à l'échelle mondiale. Un déclin de l'attractivité de la zone OCDE paraît peu probable à court terme, entre autres parce que les classements internationaux prennent un poids de plus en plus important dans le choix des étudiants.

Deuxièmement, la demande a en outre peu de chances d'être rapidement rationnée par les établissements et gouvernements. Comme on l'a vu plus haut, ceux-ci ont beaucoup investi dans l'internationalisation et mis en place une dynamique favorable à la mobilité. En dépit des progrès qui restent à accomplir, les infrastructures d'accompagnement de la mobilité étudiante se sont améliorées, tant dans les pays d'origine que d'accueil, et aussi bien des points de vue administratif que sociaux. En Europe, une enquête de l'association des syndicats étudiants montre que la majorité de ses membres notent de

grands ou petits progrès sur 9 aspects des politiques d'aide à la mobilité intra-européenne, la seule exception étant la préparation linguistique précédent un départ à l'étranger (ESU, 2009). L'information à l'intention des étrangers sur les formations des pays s'est améliorée, y compris sur les bourses à la mobilité. Les progrès dans la reconnaissance des diplômes et qualifications étrangères devraient faciliter de plus en plus une mobilité courte, ainsi que le retour aisé dans son pays d'origine (OCDE, 2004b) – même si l'absence de reconnaissance constitue aussi dans une certaine mesure un facteur de mobilité pour les personnes cherchant à émigrer ou ayant émigré (Vincent-Lancrin, 2008). Selon leur situation démographique, les établissements et les gouvernements pourront voir le recrutementd'étudiants internationaux comme un moyen de maintenir ses capacités d'enseignement et de recherche dans certains domaines au niveau de l'établissement ou du système (OCDE, 2008a).

Troisièmement, la mobilité étudiante s'inscrit de plus en plus sur la politique pédagogique des établissements, qui cherchent à étendre les possibilités de mobilité de leurs étudiants grâce à des accords entre établissements (AIU, 2006). Ainsi la mobilité est-elle de plus en plus souvent obligatoire ou fortement encouragée dans les formations des établissements les plus prestigieux. Par imitation et effet de position, cela pourrait induire un plus grand désir des établissements moins prestigieux d'encourager la mobilité de leurs étudiants. Les stratégies des établissements et des gouvernements pour créer des établissements de renom mondial ou simplement améliorer leur position au niveau national reposent de fait en partie sur l'internationalisation de leurs études et sur la mobilité internationale, avec le prestige et les opportunités de savoir qui lui sont associées (Marginson et van der Wende, 2009a, 2009b ; Salmi, 2009).

Quatrièmement, la mobilité étudiante devrait continuer de croître tout simplement parce qu'il continuera d'être plus facile de voyager, grâce aux nouvelles technologies, qui permettent de rester en contact avec ses proches à un coût acceptable, mais aussi à la baisse du coût du transport aérien, du tourisme, et de la globalisation des médias, qui rendent plus visibles et désirables certaines parties du monde. Grâce à l'Internet et à l'accent mis sur les langues étrangères dans les politiques éducatives, les compétences des étudiants en langues étrangères (et en particulier en anglais) devraient continuer d'augmenter. Elles sont déjà élevées dans nombre de pays et rendent la mobilité étudiante de plus en plus facile (HIS, 2008). Le Japon et la Corée ont eux aussi mis en place des campagnes vigoureuses d'apprentissage de l'anglais et d'internationalisation (ou d'anglicisation) de leurs universités (e.g. Yonezawa *et al*., 2009 ; Kim, 2007).

Enfin, on peut penser que les incitations individuelles pour aller étudier à l'étranger devraient continuer d'être importantes. Les grands entreprises valorisent de plus en plus les diplômés ayant eu une expérience internationale (e.g. Brown *et al*., 2008). En 2005, une période de mobilité durant ses études était associée à une prime salariale, plus ou moins importante selon les pays, aux diplômés en début de leur carrière – en moyenne 8 à 10 % de plus que les étudiants non mobiles (tableau 2.3). En Europe, Schomburg et Teichler (2007) et Teichler (2007) constatent une baisse de l'impact et de la perception subjective d'impact de la mobilité étudiante sur le début de carrière professionnelle. Dans une étude sur les étudiants suisses ayant participé à des programmes d'échange internationaux, Messer et Wolter (2007) montrent que la prime salariale (positive) associée à la mobilité étudiante est associée à des caractéristiques des étudiants antérieures plutôt qu'à cette période de mobilité. Même si une prime à la mobilité n'existait pas ou devait diminuer avec le temps pour les échanges intra-européens, ce qui n'est pas certain, l'existence d'une

prime salariale est probable pour les ressortissants de pays pauvres ou émergents. Les possibilités d'émigration ultérieure dans un pays riche devraient apparaître comme une motivation individuelle importante (Marmolejo *et al.*, 2008).

Tableau 2.3. **Différence de salaire entre diplômés du supérieur mobiles et non mobiles, 5 ans après la fin de leurs études (2005)**

	Hommes	Femmes
Allemagne	17	16
Autriche	3	11
Belgique	2	4
Espagne	7	12
Estonie	-1	3
Finlande	4	7
France	23	27
Italie	20	10
Norvège	13	13
Pays-Bas	5	6
République tchèque	12	14
Royaume-Uni	-3	10
Suisse	-1	-1
Moyenne pays	**7.8**	**10.2**

Lire : En Allemagne, les étudiants ayant eu une période de mobilité à l'étranger gagnent en moyenne 17 % de plus que ceux qui n'ont pas été mobiles, et les étudiantes mobiles, 16 % de plus que les étudiantes non mobiles.

Source : Schomburg et Teichler (2007) (données REFLEX).

Un frein important réside dans le coût financier élevé de la mobilité étudiante. Malgré les aides publiques croissantes, ce coût limite notamment la mobilité des étudiants venant des milieux défavorisés au sein de l'Union Européenne (HIS, 2008). Cela dit, la majorité de la mobilité étudiante a été financée par les familles, ce qui ne l'a pas empêché de croître (OCDE, 2004a). Les répercussions sociales de la crise économique (2008-09) pourraient ainsi limiter la volonté des autorités publiques et des familles d'investir dans des études à l'étranger. Mais les effets sont complexes : l'impact de la crise sur les taux de change peut par exemple rendre plus accessible certaines destinations d'études pour les étudiants de certains pays. Les fluctuations des cours du pétrole et du transport aérien jouent également un rôle. Mais même les crises globales ne le sont jamais complètement : certains pays d'origine des étudiants, comme la Chine ou l'Inde, ont certes connu une plus faible croissance en raison de la crise économique, mais n'ont pas connu eux-mêmes de récession en 2008 et 2009. L'Australie, qui recrute beaucoup d'étudiants asiatiques, en particulier chinois, a ainsi connu une hausse record de 20 % de ses étudiants internationaux en 2008[3]. Enfin, la hausse du coût des études pour les familles dans de nombreux pays avec la mise en place de systèmes de bourses et de prêts étudiants pourrait réduire la différence de coût, objective et subjective, entre études nationales et internationales, surtout si les bourses et prêts étudiants sont portables à l'étranger (OCDE, 2008b).

L'internationalisation pourrait cependant atteindre un plafond naturel lié à des considérations politiques. La proportion d'étudiants internationaux s'élevait à près de 20 % des

effectifs étudiants en Australie en 2007. Indépendamment de la capacité d'accueil des pays, peut-être y a-t-il un point au-delà duquel les populations deviendront hostiles à l'accueil d'un plus grand nombre d'étudiants étrangers. Bien que cela puisse déjà arriver au niveau des établissements, serait-il acceptable politiquement qu'un système d'enseignement supérieur, surtout s'il reste public, reçoive 50 % à 70 % d'étudiants étrangers ? Tout dépend du contexte, mais la mobilité étudiante s'inscrit dans le débat plus large des migrations et d'une opinion publique parfois négative vis-à-vis des migrations et des étrangers. Les exemples de la Belgique et de l'Autriche vis-à-vis des étudiants français et allemands utilisant la mobilité internationale pour contourner le numerus clausus dans les disciplines médicales dans leur pays montrent ces limites ; les interrogations publiques récurrentes en Australie ou au Canada sur l'impact potentiellement négatif de larges effectifs d'étudiants internationaux sur la qualité de l'enseignement supérieur également. En outre, tous les pays ne possèdent pas les mêmes atouts pour accueillir des étudiants étrangers, et pas seulement pour des raisons linguistiques : la taille du marché du travail, le climat, la visibilité mondiale, etc., sont autant de facteurs qui comptent dans le choix d'aller étudier dans un pays plutôt que dans un autre.

Cela dit, même en tenant compte de ces limites, la marge de croissance de la mobilité étudiante resterait importante dans les décennies à venir. Même en fixant un plafond naturel pour l'accueil d'étudiants internationaux à une moyenne de 15 % des effectifs d'étudiants dans la zone OCDE, celui-ci se situerait à 8.2 millions d'étudiants internationaux en 2025 (en moyenne pondérée et en reprenant les projections tendancielles de OCDE, 2008a), ce qui laisse une forte marge de croissance.

Mobilité étudiante ou des formations et établissements ?

La mobilité étudiante pourrait-elle être remplacée par la mobilité des formations et des établissements, moins coûteuse pour les étudiants ? Cela paraît peu probable à moyen terme.

Les établissements et formations à l'étranger représentent une alternative à la mobilité pour les étudiants. Ils leur permettent de bénéficier d'un diplôme étranger à moindre coût qu'un séjour à l'étranger. De fait, nombre d'étudiants inscrits dans des campus étrangers australiens y voient une manière de combiner une vie de famille et un travail avec des études internationales, et de développer une identité internationale (Chapman et Pyvis, 2006). Pour autant, ces formations ne représentent pas une véritable concurrence par rapport à la mobilité : elles lui sont davantage complémentaires, et alimentent la mobilité étudiante entre les campus domestiques et étrangers des établissements. En Australie, la plupart des fournisseurs ont adopté un modèle d'études de 3 ans, commençant à l'étranger, et se terminant en Australie (selon un modèle 2+1 ou 1+2). L'obtention d'un diplôme étranger ou international permet en outre une mobilité ultérieure.

La mobilité des établissements possède un potentiel de croissance limité en raison du risque et du coût pour l'établissement étranger. A ce jour l'enseignement supérieur transnational sous cette forme ne s'est pas avéré très profitable : les bénéfices (connus) des campus étrangers ont jusqu'à maintenant été faibles, et les pertes, lorsqu'il y en a eu, importantes. Comme le suggèrent McBurnie et Ziguras (2009), plus qu'une course au profit, l'ouverture de campus étrangers correspond encore davantage à une course au prestige. Le financement de plus en plus fréquent des campus par des investisseurs ou les gouvernements du pays d'accueil pourrait faciliter le développement de cette forme d'enseignement transnational. Mais cette tendance émergente n'est pas encore suffisamment établie.

La mobilité des formations est plus aisée et moins coûteuse, mais sous forme de franchise, la qualité des services transnationaux fournis par le partenaire local n'est pas facile à contrôler pour l'établissement d'origine. Dès lors, leur développement peut être plus limité que prévu ou complété par des séjours dans l'établissement étranger, et donc une mobilité des personnes.

Enfin, il apparaît aujourd'hui clairement que la mobilité étudiante a un impact économique plus grand pour le pays d'accueil des étudiants que la mobilité internationale de ses formations et établissements. Les étudiants internationaux engendrent en effet une activité économique qui va bien au-delà de leurs droits d'inscription, lesquels ne représentaient que 48% de leurs dépenses en Australie en 2008, et 44% au Royaume Uni en 2004. La présence d'étudiants internationaux sur le territoire a en effet un impact indirect en induisant des dépenses de vie courante, mais aussi la visite dans le pays d'étude de leurs parents et familles, ou une migration qualifiée ultérieure (ACPET, 2009 ; Lenton, 2007). Au Royaume Uni, les revenus dérivés des étudiants internationaux étudiant depuis leur pays dans des campus ou formations à l'étranger ne représentaient en 2004 que 4% des revenus liés à l'enseignement supérieur transnational (Lenton, 2007). De la même manière, une étude néo-zélandaise estime la contribution des étudiants internationaux au Produit Intérieur Brut néo-zélandais à 884 millions NZD, contre 23 millions NZD pour les activités de la mobilité des formations et des établissements du supérieur (Education New Zealand et Ministère de l'éducation, 2008). On peut ainsi penser que les gouvernements n'auront pas d'intérêt à encourager la substitution de la mobilité étudiante par la mobilité internationale des formations et établissements.

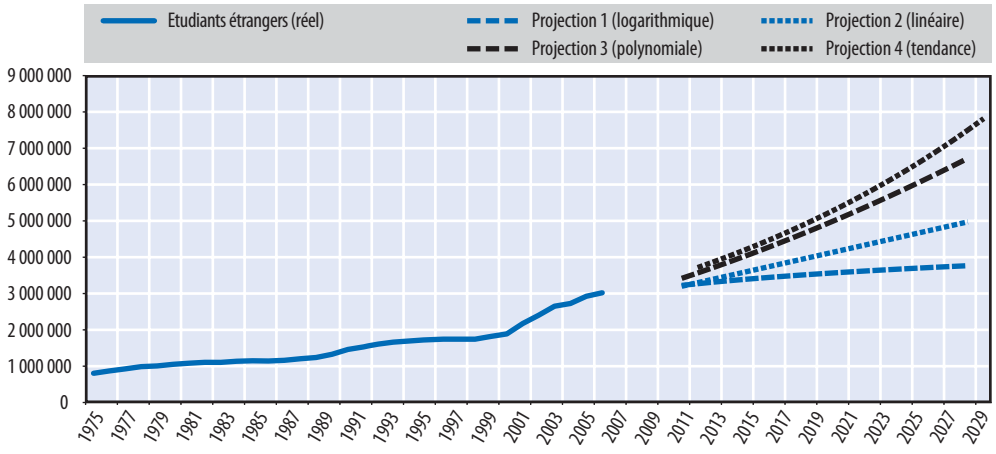
Projections des effectifs

Selon une étude de Böhm *et al.* (2002), le nombre d'étudiants internationaux pourrait croître à un taux composé de 5.8% par an dans le monde pour atteindre un effectif de 7.2 millions d'ici 2025. Plus ou moins optimistes, les différents scénarios proposés en termes de croissance économique et démographique dans le monde font osciller le nombre d'étudiants internationaux entre 5.8 et 9 millions en 2025. Cinq ans plus tard, avec une méthodologie révisée et de nouvelles données, Banks *et al.* (2007) ont revu ces projections à la baisse en misant sur 3.7 millions d'étudiants internationaux en 2025, soit un taux de croissance annuel composé de 2.7%.

Une manière moins sophistiquée de projeter les effectifs étudiants consiste à extrapoler les tendances passées. La croissance de la mobilité étudiante a été à peu près stable de 1975 à 2001, avec un taux annuel composé de 3.3%, et a connu une forte accélération entre 2001 et 2007, avec un taux annuel composé de 8.1%. En utilisant des techniques simples d'extrapolation (méthode des moindres carrés), on peut proposer plusieurs scénarios d'évolution de la mobilité étudiante. Selon les scénarios, les projections des effectifs d'étudiants étrangers se situeraient entre 3.7 et 6.4 millions d'étudiants en 2025.

Le graphique 2.5 présente les effectifs d'étudiants étrangers collectés par l'Unesco et l'OCDE durant les dernières décennies, de même que quatre types de projections : une extrapolation logistique à partir des 5 dernières années, conduisant à des effectifs de 3.7 millions étudiants étrangers (taux annuel de croissance composé de 1.07% entre 2007 et 2025) ; une extrapolation linéaire à partir des 15 dernières années, soit 4.5 millions en 2025 (2.21% par an) ; une extrapolation polynomiale sur les 32 années d'observations, soit 5.6 millions en 2025 (3.55% par an) ; enfin une extrapolation supposant une croissance composée identique à celle de la période 1975-2007, soit 6.4 millions en 2025 (4.22% par an).

Graphique 2.5. **Croissance du nombre d'étudiants étrangers dans le monde (1975-2007) et projections à l'horizon 2030**



Source: OCDE et Unesco.

Tous les scénarios sont basés sur une croissance à long terme des effectifs étudiants, quoique plus ou moins forte. Le premier scénario quantitatif fait apparaître la croissance des années 2000 comme exceptionnelle, et vouée au ralentissement, mais il serait dans la lignée des décennies précédentes : au fil de l'eau, la croissance des années 1975-2000 aurait conduit à environ 4 millions étudiants étrangers en 2025. Le deuxième scénario (linéaire) représente une synthèse entre les deux rythmes de croissance contrastés des années 1990 et 2000. Le troisième scénario reprend toute l'évolution passée mais en donnant davantage de poids à la dernière période, tandis que le dernière scénario correspond à une croissance annuelle composée constante sur toute la période. Tous ces scénarios quantitatifs sont conservateurs : ils sont bien en-deçà du rythme de croissance récent, mais prennent en compte le fait qu'il est plus facile de croître rapidement lorsque l'on part d'un faible niveau. Tous ces scénarios se situent à un niveau inférieur que celui proposé plus haut pour un plafond de la mobilité.

On notera cependant qu'ils ne reposent pas sur un modèle explicatif de la croissance et extrapolent des trajectoires sans prétendre les prédire.

2.5. Trois scénarios prospectifs pour l'enseignement supérieur transnational

Les implications possibles de la croissance de la mobilité étudiante et de l'enseignement supérieur transnational sont nombreuses, pour les systèmes d'enseignement supérieur nationaux (OCDE, 2004a, 2007) mais aussi pour les questions liées aux migrations (Vincent-Lancrin, 2008) et à la qualité (OCDE, 2005b). Cette section n'étudie pas ces questions mais propose une réflexion prospective qualitative sur l'évolution de l'enseignement supérieur transnational. A partir de notre analyse, on peut imaginer trois scénarios prospectifs pour l'avenir de l'enseignement supérieur transnational, tous trois basés sur la croissance de l'internationalisation.

Premier scénario : Poursuite d'une internationalisation diversifiée

Dans le premier scénario, l'internationalisation se poursuit en préservant la diversité des systèmes d'enseignement supérieur aussi bien en termes d'autonomie des établissements, de conditions d'accueil des étudiants étrangers, de financement, d'assurance

qualité, d'offre de formation que de stratégie d'internationalisation. Les établissements d'enseignement supérieur continuent d'avoir des incitations très différentes de s'engager (ou non) dans des activités transnationales. La croissance de l'enseignement supérieur continuerait sans doute avec une polarisation croissante entre les trois modèles d'exportation décrits ci-dessus.

La stratégie de mobilisation de recettes concerne avant tout les pays Anglophones et des pays asiatiques comme Singapour, la Malaisie ou Hong-Kong (Chine) : les établissements de ces pays font le commerce de leurs formations d'enseignement supérieur en fixant leurs droits d'inscription au prix du marché international, en franchisant leurs formations éducatives dans le monde entier, en validant celles d'autres établissements à l'étranger, enfin en ouvrant des campus à l'étranger ou en offrant leurs services pour la gestion d'établissements privés à l'étranger. Une telle offre est attractive pour les pays possédant des classes aisées suffisamment grandes pour pouvoir les payer. L'enseignement supérieur devient clairement une industrie de services dans ces pays, reposant en partie sur la langue anglaise.

Les établissements d'enseignement supérieur des autres pays continuent de participer à l'internationalisation d'autres manières. Les établissements d'enseignement supérieur d'Europe continentale et du Japon cherchent à recruter de manière active les étudiants internationaux en continuant de subventionner leurs études, comme ils le font pour leurs étudiants nationaux et résidents. Au niveau des établissements, cette stratégie poursuit des considérations de prestige, national aussi bien qu'international, tandis que les gouvernements y voient un moyen de renforcer leur économie de la connaissance en restant insérés dans les réseaux internationaux des connaissances, et, dans certains cas, un moyen de faire face à des déficits de main d'œuvre qualifiée dans certains secteurs (par exemple la science ou l'ingénierie).

Enfin, la stratégie de compréhension mutuelle reste adoptée par les pays qui n'ont pas l'envie ou les atouts nécessaires pour s'engager dans la concurrence internationale, mais souhaitent garder une attitude ouverte permettant de favoriser les échanges universitaires et culturels, parfois comme une stratégie d'attente.

Dans ce scénario, des systèmes nationaux d'assurance qualité sont établis dans presque tous les pays et jouent un rôle important pour encadrer la mobilité internationale des étudiants et des personnels hautement qualifiés. Les pays continuent d'utiliser des critères d'assurance qualité et de reconnaissance des diplômes essentiellement nationaux, avec de fortes spécificités nationales en termes de contenu et de structure des formations et des diplômes, sauf, peut-être, au sein de l'Union Européenne. La reconnaissance des diplômes et des qualifications reste un processus relativement compliqué, étudié au cas par cas, sauf dans certaines professions régulées (comme l'ingénierie, la médecine, les soins infirmiers, etc.) pour lesquels des termes de référence internationaux définissent les qualifications minimum nécessaires pour exercer ces professions à l'échelle mondiale.

Deuxième scénario : Convergence vers un modèle libéral

Dans ce scénario, l'enseignement supérieur devient une industrie de services basée sur l'échange commercial. La concurrence pour attirer des étudiants étrangers payant leurs frais de scolarité au prix du marché s'est considérablement intensifiée et la plupart des pays de l'OCDE et des économies émergentes ont libéralisé leur marché pour les étudiants internationaux en donnant aux établissements d'enseignement supérieur la liberté de déterminer le niveau des droits d'inscription pour les étudiants étrangers. Toutes les

formes d'enseignement supérieur transnational continuent d'augmenter de manière significative dans la mesure où les pays en développement ne parviennent pas à satisfaire leur demande domestique ou voient dans l'enseignement supérieur transnational un moyen de stimuler leur enseignement supérieur national et d'améliorer sa qualité – une idée qui a d'ailleurs gagné du terrain dans les pays riches. Un grand nombre de nouveaux fournisseurs, y compris des entreprises privées, sont ainsi entrés sur le marché de l'enseignement supérieur transnational, souvent en partenariat avec des universités traditionnelles.

Malgré la croissance de leurs activités internationales, les pays anglophones ont perdu des parts de marché face aux autres pays de l'OCDE sur le marché international de l'enseignement supérieur. Dans les pays où les universités ont réussi à gagner de nouveaux revenus sur la scène internationale, le financement public a diminué. Les étudiants et leurs familles ainsi que les employeurs acceptent de plus en plus la nécessité de plus forts investissement privés dans l'enseignement supérieur, ce qui n'empêcherait pas un débat passionné sur l'accès à l'enseignement supérieur des étudiants des familles les moins privilégiées. En effet, beaucoup considèrent la mise en place d'un système de bourses et de prêts comme encore insuffisant pour couvrir tous leurs besoins. Enfin, certains établissements d'enseignement supérieur rencontrent des difficultés financières, faute de pouvoir recruter suffisamment d'étudiants face à cette nouvelle concurrence.

Dans ce scénario, des systèmes nationaux d'assurance qualité et de reconnaissance des diplômes et qualifications ont été mis en place dans presque tous les pays. Ceux-ci coordonnent de plus en plus au niveau international leurs références d'évaluation de la qualité et leurs procédures de reconnaissance. Dans certains cas, des agences ou organismes professionnels auront sans doute l'autorité de reconnaître les diplômes de l'enseignement supérieur et les qualifications professionnelles à un niveau supranational, notamment dans le cas des professions régulées comme la médecine, l'ingénierie ou la comptabilité. Les classements internationaux seraient de plus en plus nombreux, et quelques établissements recevraient de temps à autre une publicité négative pour l'offre de formations de qualité douteuse aux étudiants internationaux. Pour se préserver de ces effets de réputation, les établissements se font certifier et essayent de plus en plus fréquemment de rejoindre les trois « cercles de qualité » concurrents regroupant les établissements d'enseignement supérieur transnational les plus réputés, ce qui représente un avantage concurrentiel avéré.

L'AGCS et les accords commerciaux régionaux sont couramment utilisés pour réglementer le commerce des services d'éducation. Beaucoup de pays considèrent leur secteur de l'enseignement supérieur comme une industrie d'exportation et ont pris des engagements contraignants sur l'accès au marché et le traitement national dans le secteur des services d'éducation. Il y a ainsi une tension croissante entre l'offre traditionnelle d'enseignement supérieur à but non lucratif et l'enseignement supérieur transnational à but lucratif. On pourrait d'ailleurs imaginer qu'un de ses membre demande à l'Organisation Mondiale du Commerce d'arbitrer une dispute commerciale sur les services d'éducation au motif que, dans certains pays, des fonds publics seraient utilisés pour faire baisser le prix de l'enseignement supérieur sur le marché international : ces fonds publics représenteraient ainsi des subventions cachées venant fausser la concurrence dans le commerce des services éducatifs.

Troisième scénario : Le triomphe des (anciennes) économies émergentes

Grâce à des stratégies avisées de développement de leurs capacités et de leurs compétences, y compris dans l'enseignement supérieur transnational, les anciennes « économies émergentes » sont maintenant des économies développées et leurs systèmes d'enseignement supérieur sont très compétitifs, aussi bien en termes de qualité que de prix. Nombre d'établissements et de fournisseurs d'enseignement supérieur des pays émergents ont formé des partenariats avec des établissements et des entreprises des pays anglophones développés pour développer leur propre compétence. Ces pays ont d'abord établi une réglementation flexible mais rigoureuse d'assurance qualité et d'accréditation afin de garantir un niveau minimal de qualité et de pertinence locale des programmes éducatifs transnationaux et nationaux. Résultat : la qualité de l'enseignement supérieur de ces pays s'est améliorée considérablement, ce qui leur a permis de garder davantage de leurs étudiants après leurs études à l'étranger, et, surtout, d'attirer un grand nombre d'étudiants des pays émergents et en développement. Dans ce scénario, l'Inde, anglophone, deviendrait probablement le principal pays exportateur d'enseignement supérieur du monde, avec un fort pouvoir d'attraction des étudiants étrangers dans ses établissements, tant sur son territoire que dans les pays où ils ont progressivement offert leurs services.

Des étudiants internationaux continueraient d'aller étudier dans les pays de l'OCDE, mais de manière plus réduite étant donné la concurrence des établissements des économies émergentes, et essentiellement pour des séjours courts et des formations post-licence. Cela entraînerait des difficultés dans certains pays développés. Tout d'abord, des établissements d'enseignement supérieur manquent des ressources financières que leur apportaient les étudiants internationaux, si bien que plusieurs gouvernements ont dû leur accorder un financement public supplémentaire. Ensuite, la plupart des pays développés font face à une population vieillissante et à un besoin plus grand de migrations qualifiées – un besoin que la baisse du nombre d'étudiants internationaux ne contribue pas à résoudre. Plusieurs pays lancent des programmes de bourses pour les étudiants étrangers les plus brillants et leur permettent de devenir résidents du pays après l'obtention de leur diplôme. Bien sûr, la mobilité entre les pays de l'OCDE continue et les universités occidentales d'élite restent très attractives pour les étudiants internationaux, malgré leurs droits d'inscription très élevés. Comme aujourd'hui, ces établissements très sélectifs limitent leurs activités transnationales à l'accueil des étudiants et des universitaires les plus brillants.

La mobilité des programmes et des institutions continue d'impliquer beaucoup d'établissements des pays développés, mais essentiellement les universités et les compagnies privées qui se sont implantés de longue date à l'étranger, notamment avec des campus physiques délocalisés. Mais les établissements et les programmes des anciens pays émergents sont eux aussi très actifs, et l'on prédit qu'ils domineront bientôt le marché de l'enseignement supérieur transnational sous la forme de la mobilité des programmes et des établissements. Le plus souvent, ces programmes utilisent presque exclusivement du personnel enseignant local.

2.6. Conclusion

En conclusion, l'enseignement supérieur transnational a connu une forte croissance dans la dernière décennie, et s'est diversifié par rapport à la forme traditionnelle de la mobilité étudiante. Tout laisse à penser que cette croissance va continuer dans les prochaines décennies – sauf arrêt brutal de la mondialisation suite à une crise politique majeure. Même la crise économique semble vouée à la ralentir plutôt qu'à l'arrêter. Comme le suggèrent les scénarios proposés, cette continuation peut prendre plusieurs formes. Le premier scénario d'internationalisation dans la diversité reste le plus probable, en fait celui auquel on a assisté durant la dernière décennie. Cependant, les débats en cours dans nombre de pays d'Europe continentale sur le financement de l'enseignement supérieur et, dans certains pays, sur l'autonomie des établissements, indiquent la possibilité d'un glissement vers le deuxième scénario. Ses signes sont déjà visibles en Angleterre, en Australie, en Nouvelle Zélande et dans certaines parties de l'Asie. Ce scénario correspond déjà, dans une certaine mesure, à l'environnement concurrentiel des écoles de commerce et de gestion, avec leurs classements internationaux, leurs labels de qualité et leurs annonces publicitaires dans des magazines au tirage international. Enfin, certains signes montrent que le troisième scénario possède une certaine plausibilité : nombre d'établissements d'enseignement supérieur indiens sont présents en Afrique, même s'il faudrait une véritable révolution mentale en Inde pour que ses établissements d'enseignement supérieur s'ouvrent à l'enseignement transnational.

Plusieurs éléments laissent cependant à penser que la zone de l'OCDE continuera de rester la zone principale d'accueil des étudiants internationaux, et donc que l'expansion de l'enseignement supérieur dans le monde se traduira en une expansion des effectifs d'étudiants internationaux. Il est probable que de grands pays comme la Chine, l'Inde et bientôt l'Indonésie continuent d'alimenter la croissance de l'internationalisation dans les années à venir. Mais celle-ci pourra à long terme être limitée par l'expansion de leurs capacités domestiques d'enseignement supérieur et par la croissance des autres formes d'enseignement supérieur transnational moins coûteuses pour les étudiants. Comme on l'a noté, si la stratégie de renforcement des capacités fonctionne véritablement, le renforcement de la capacité d'accueil et de la qualité des systèmes d'enseignement supérieur des pays émergents devrait en effet diminuer l'intérêt pour les étudiants de ces pays d'aller étudier à l'étranger, du moins pour suivre des cursus entiers : la mobilité étudiante deviendrait alors plus courte et sans doute plus concentrée dans les niveaux post-licence voire doctoraux, comme c'est souvent le cas pour la mobilité étudiante entre les pays de l'OCDE européens et américains. En revanche, la mobilité étudiante au niveau mondial continuerait d'augmenter dans la mesure où ces pays deviendront de plus en plus attractifs comme pays d'accueil à mesure de leur développement, dans un premier temps pour les étudiants des pays en développement et émergents, et ensuite pour les étudiants des pays industrialisés. La zone OCDE pourrait ainsi voir diminuer sa « part de marché » des étudiants internationaux à long terme.

Notes

1. Les chiffres utilisés dans ce chapitre sont, sauf indication contraire, ceux de la base de données de l'éducation de l'OCDE pour tous les pays membres et non membres qu'elle couvre (OCDE, 2009a), et ceux de l'Unesco pour tous les autres pays (Unesco, 2009). Lorsque les données sont manquantes pour 2007, la dernière année disponible a été reprise comme estimation.
2. Le rapport dénombre 82 campus étrangers, définis comme une unité opérée par l'établissement étranger ou un partenariat au nom de l'établissement étranger et qui délivre des diplômes de l'établissement étranger, et excluant un certain nombre de formes de campus à l'étranger. La couverture concerne essentiellement le monde anglo-saxon et représentait sans doute une sous-estimation du nombre réel de campus à l'étranger.
3. Communiqué de presse du 26 février 2009 de la Ministre Julia Gillard, « Record Growth in International Students in 2008 », *www.deewr.gov.au/Ministers/Gillard/Media/Releases/Pages/Article_090226_151822.aspx*.

Références

Altbach, P., L. Resiberg et L. Rumbley (2009), *Trends in Global Higher Education. Tracking an Academic Revolution*, CIHE, Boston.

Association Internationale des Universités (AIU) (2006), *Internationalisation of Higher Education: New Directions, New Challenges: 2005 IAU Global Survey Report*, Auteur: Jane Knight, AIU, Paris.

Australian Council for Private Education and Training (ACPET) (2009), *The Australian education sector and the economic contribution of international students*, Access Economics.

Banks, M., A. Olsen et D. Pearce (2007), *Global student mobility: an Australian perspective five years on*, IDP Education, Sydney.

Böhm, A., D. Davis, D. Meares et D. Pearce (2002), *Global student mobility 2025*, IDP Education, Sydney, Australie.

Brown, R., W. Archer et J. Barnes (2008), *Global Horizons and the role of Employers*, Council for Industry and Higher Education, Londres.

CampusFrance (2009), Courrier CampusFrance nº 9, *http://editions.campusfrance.org/lettre_adherents/n8_janv_fev2009.pdf*.

Chapman, A. et D. Pyvis (2006), « Quality, identity and practice in offshore university programmes : issues in the internationalisation of Australian higher education », *Teaching in Higher Education*, 11(2), 233-245.

Commission Européenne (2008), The Impact of ERASMUS on European Higher Education: Quality, Openness and Internationalisation, Bruxelles. *http://ec.europa.eu/education/erasmus/doc/publ/impact08.pdf*.

Dong, X. (2008), « Development of transnational education in P. R. China », présentation au APEC Capacity Building Seminar on Transnational Education Services, 24-26 septembre 2008, Manille, Philippines.

Education New Zealand et Ministère de l'éducation de Nouvelle Zélande (2008), *The Economic impact of export education*, *www.international.ac.uk/resources/EconomicImpactReport08.pdf*.

ESU (European Students' Union) (2009), *Bologna with student eyes 2009*, Louvain.

Harfi, M. et C. Mathieu (2006), « Classement de Shangai et image internationale des universités : quels enjeux pour la France ? », Horizons stratégiques, 2, 1-16.

Hazelkorn, E. (2007), « The Impact of League Tables and Ranking Systems on Higher Education Decision Making », *Higher Education Management and Policy*, 19(2).

Higher Education Information System (HIS) (2008), *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*, Bertelsmann, Bielefeld.

Huisman, J. et M.C. van der Wende (eds.) (2004), *On Cooperation and Competition, National and European Policies for the Internationalisation of Higher Education*, Lemmens Verlag, Bonn.

Huisman, J. et M.C. van der Wende (eds.) (2005), *On Cooperation and Competition II, Institutional Responses to Internationalisation, Europeanisation and Globalisation,* Lemmens Verlag, Bonn.

Institute for International Education (IIE) (2008), *Open Doors 2008. Report on International Educational Exchange*, Sewickley, PA, United States.

Kim, K.-S. (2007), « The Making of a World-class Research University at the Periphery: Seoul National University, 1994-2005 », in P. Altbach and J. Balan (eds.), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia & Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Knight, J. (2004), « Internationalization remodeled: Definition, Approaches, and Rationales », *Journal of Studies in International Education*, 8*(1)* : 5-31.

Larsen, K. et S. Vincent-Lancrin (2006), « The Impact of the ICT on Tertiary Education: Advances and Promises », in B. Kahin et D. Foray (eds.), *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, MIT Press, Cambridge.

Lenton, P. (2007), *Global value. The value of UK education and training exports: an update*, British Council, *www.britishcouncil.org/global_value_-_the_value_of_uk_education_and_training_exports_-_an_update.pdf*.

Marginson, S. et G. McBurnie (2004), « L'Enseignement post-secondaire transnational dans la région Asie-Pacifique », in *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce*, Editions OCDE, Paris.

Marginson, S. et M. van der Wende (2009a), « Le nouveau paysage global des nations et des établissements d'enseignement supérieur », in *L'Enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Marginson, S. et M. van der Wende (2009b), « Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur », in *L'Enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2: Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Marmolejo, F., S. Manley-Casimir et S. Vincent-Lancrin (2008), « Immigration et accès à l'enseignement supérieur : intégration ou marginalisation ? », in *L'Enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, Editions OCDE, Paris.

McBurnie, G. et C. Ziguras (2007), *Transnational Education: issues and trends in offshore education*, Routledge Falmer, Londres.

McBurnie, G. et C. Ziguras (2009), « La mobilité internationale des formations et des établissements : tendances et scénarios prospectifs », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Messer, D. et S. Wolter (2007), « Are Student Exchange Programs Worth it ? », *Higher Education*, 54(5), 647-663.

OCDE (2004b), *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur: Un défi international*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2005a), *La cyberformation dans l'enseignement supérieur : état des lieux*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2005b), Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier, *www.oecd.org/dataoecd/27/51/35779480.pdf*.

OCDE (2006), « L'internationalisations de l'enseignement supérieur : vers une politique explicite », *Analyse des politiques d'éducation 2005-2006*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2007), *L'enseignement supérieur transnational : un levier pour le développement*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2008a), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030. Volume 1 : Démographie*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2008b), *Tertiary education for the Knowledge Society*, OECD Publishing, Paris.

OCDE (2008c), *Attirer les talents. Les travailleurs hautement qualifiés au cœur de la concurrence*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2009a), *Regards sur l'éducation 2009*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (2009b), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 3 : Technologie*, Editions OCDE, Paris.

OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economique) (2004a), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce*, Editions OCDE, Paris.

Olds, K. (2007), « Global Assemblage : Singapore, Foreign Universities, and the Construction of a "Global Education Hub" », *World Development*, 35(6), 959-975.

Sadlak, J. et L. N. Cai, *The World-Class University and Ranking: Aiming Beyond Status*, Unesco-CEPES, Bucarest.

Salmi, J. (2009), *The challenges of establishing world-class universities*, World Bank, Washington, DC.

Salmi, J. et A. Saroyan (2007), « League tables as policy instruments : uses and misuses », *Higher Education Management and Policy*, 19(2).

Schomburg, H. et U. Teichler (2009), « International mobility of students and early career », in U. Teichler, *Higher Education and the World of Work*, Sense Publishers, Rotterdam, 269-283.

Suter B. et M. Jandl (2006), *Comparative Study on Policies towards Foreign Graduates. Study on Admission and Retention Policies towards Foreign Students in Industrialised Countries*, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Vienne, *www.thehagueprocess.org/News/news/documenten/ComparativeStudyonGraduatedStudents_Final.pdf*.

Teichler, U. (2007), « Higher Education and the European Labour Market », in U. Teichler, *Higher Education and the World of Work*, Sense Publishers, Rotterdam, 253-268.

Teichler, U. (ed.) (2002), *Erasmus in the Socrates Programme: Findings of an Evaluation Study*, ACA Papers on International Cooperation in Education, Bonn, Lemmens Verlags, 2002.

Teixeira, P. (2009), « Mass higher Education and Private Institutions », in *L'Enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

UNESCO (2006), *Recueil de données mondiales sur l'éducation 2006 : Statistiques comparées sur l'éducation dans le monde*, Paris.

UNESCO (2009), *Recueil de données mondiales sur l'éducation 2009 : Statistiques comparées sur l'éducation dans le monde*, Paris.

Verbik, L. et C. Merkley (2006), « The International Branch Campus – Models and Trends », *The Observatory on Borderless Higher Education*, octobre.

Vincent-Lancrin, S. (2008), « Student Mobility, Internationalization of higher education and skilled migration », in *International Organisation for Migrations, World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, Genève.

Vincent-Lancrin, S. (2009), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs » *in* OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Witte, J., J. Juisman et L. Purser (2009), « European Higher Education Reforms in the Context of the Bologna Process : Where are we and where are we going? », in OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Yonezawa, A., K. Akiba et D. Hirouchi (2009), « Japanese University Leaders' Perceptions of Internationalization. The Role of Government in Review and Support », *Journal of Studies in International Education*, 13(2), 125-142.

Chapitre 3

La mobilité internationale des formations et des établissements : tendances et scénarios prospectifs

par

Grant McBurnie et Christopher Ziguras*

Ce chapitre étudie les perspectives d'évolution de la mobilité transfrontalière des établissements et des programmes d'enseignement supérieur. Il propose quatre scénarios possibles pour l'avenir de l'enseignement supérieur transnational, reposant sur des paramètres tels que le niveau de développement économique ou l'état des services nationaux d'enseignement supérieur des pays importateurs. Ces scénarios prennent en compte les évolutions observées à l'heure actuelle dans la demande des étudiants, la fourniture de programmes et les politiques publiques, en s'intéressant notamment à la situation de l'Australie et des pays d'Asie du Sud-est.

* Royal Melbourne Institute of Technology.

3.1. Introduction

Il serait bien plus facile d'écrire sur l'avenir de l'enseignement supérieur transnational si l'on connaissait mieux les tendances actuelles. L'expression « enseignement supérieur transnational » ou « enseignement supérieur transnational » désigne la mobilité internationale des programmes et des établissements. Les données collectées par l'OCDE et l'UNESCO nous permettent de mieux comprendre les différents axes qui structurent la mobilité internationale des *étudiants* et mettent en évidence un certain nombre de tendances historiques. Toutefois, lorsque l'on s'intéresse non plus à la mobilité des étudiants, mais à celle des *programmes* et des *établissements*, on s'aperçoit que les données probantes sont extrêmement rares.

Les éléments disponibles nous permettent néanmoins de composer un tableau général de la situation : aujourd'hui en plein essor, l'enseignement supérieur transnational existe en réalité sous une forme ou une autre depuis la naissance même de l'éducation ; la forme commerciale que nous lui connaissons aujourd'hui s'est largement développée depuis la fin des années 1980, pour connaître une croissance exponentielle ces dix dernières années ; des centaines de milliers d'étudiants (Bashir 2007 : 34 ; McBurnie et Ziguras 2007 : 24-25), notamment en Asie, suivent aujourd'hui des cursus dispensés dans leur pays natal par des fournisseurs étrangers ; les principaux exportateurs de services éducatifs sont originaires du Royaume-Uni, d'Australie et des États-Unis. Dans certains pays, les services d'enseignement supérieur importés représentent un pourcentage élevé du nombre total d'inscriptions dans l'ES. Les statistiques du gouvernement de Singapour révèlent ainsi qu'après avoir connu 20 ans de croissance sans interruption, les programmes étrangers comptaient en 2004 plus d'1/3 du nombre total d'étudiants singapouriens (Lee 2005, Ministère de l'Education, 2006). Le nombre d'étudiants inscrits dans une université d'origine australienne implantée dans leur pays natal est passé de près de 20 000 en 1996 à 66 363 en 2008, et représente désormais près d'1/3 de tous les étudiants internationaux inscrits dans le système d'ES australien (y compris sur le territoire australien). En 2006, 30 958 étudiants étaient inscrits à l'étranger dans les établissements d'enseignement technique et professionnel publics australiens (*IDP Education Australia* 2008, *National Centre for Vocational Education Research* 2008).

Dans ce chapitre, nous commençons par identifier rapidement les limites auxquelles se heurtent inévitablement les efforts de prévision quantitative axés sur l'évolution de l'enseignement supérieur transnational. Nous nous appuyons ensuite sur les tendances observées à l'heure actuelle dans la demande des étudiants, la fourniture de programmes et les politiques publiques en vue d'élaborer quatre scénarios pour l'avenir de l'enseignement supérieur transnational. Nous nous intéressons en particulier à l'enseignement supérieur dispensé par les universités, plutôt qu'à l'enseignement et à la formation professionnels. Au plan géographique, notre analyse porte notamment sur l'Australie et l'Asie du Sud-est, puisque ces deux régions sont souvent les premières à connaître les évolutions qui affectent ultérieurement l'ensemble des réseaux d'enseignement supérieur transnational.

Dans le scénario nº 1 (Essor du commerce mondial des services d'enseignement supérieur), les prévisions optimistes tablant sur une croissance rapide et constante de la demande d'ES transnational s'avèrent exactes et le paysage de l'enseignement supérieur se diversifie dans de nombreux pays pour accueillir des prestataires étrangers. Cette croissance est observée à plus grande échelle, puisque les pratiques d'importation initialement cantonnées à l'Asie du Sud-est gagnent les quatre coins du monde et que les établissements situés ailleurs qu'au Royaume-Uni, en Australie ou aux États-Unis se tournent eux aussi vers l'exportation de services d'enseignement supérieur. Dans le scénario nº 2 (L'enseignement supérieur transnational, une phase transitoire), nous étudions la possibilité que l'enseignement transnational de masse ne corresponde qu'à une phase d'évolution relativement courte dans les pays importateurs, qui décident à terme de « court-circuiter » la demande de services d'ES transnational en aidant les fournisseurs nationaux les plus solides à se développer de façon à pouvoir absorber cette demande. Dans le scénario nº 3 (Regroupement des campus délocalisés) nous formulons l'hypothèse selon laquelle les campus délocalisés (ou *branch campus*) des universités prestigieuses se regroupent et que les villes dans lesquelles sont implantés ces groupements deviennent de véritables plateformes régionales de services aux entreprises, mais aussi de services d'enseignement et de recherche de portée internationale. Dans le scénario nº 4 (Une exigence de qualité accrue) nous nous efforçons d'identifier les conséquences d'une fronde contre les programmes transnationaux montrés du doigt pour leur qualité médiocre.

Ces scénarios ne s'excluent pas mutuellement. Ils peuvent se superposer et leurs tendances caractéristiques peuvent être observées simultanément dans différentes régions du monde. La tendance au regroupement des campus délocalisés, par exemple, peut ainsi se produire dans le cadre du scénario nº 1 (montée en puissance des services d'ES transnationaux) ou nº 2 (recul de l'ES transnational au profit des prestataires nationaux). Ces scénarios ne sont pas censés nous présenter une palette complète de possibilités ; ils nous permettent en revanche d'envisager certaines des implications majeures que pourraient avoir, à long terme, les évolutions que nous entrapercevons aujourd'hui.

3.2. Limites des prévisions de croissance

Rares sont les données disponibles sur l'enseignement supérieur transnational. En effet, les gouvernements n'ont pas pour habitude de collecter des données dans ce domaine. Par ailleurs, à ce jour, ni l'OCDE ni l'UNESCO n'a publié de statistiques à ce sujet. Certains gouvernements suivent l'évolution des programmes étrangers dispensés sur leur territoire et du nombre d'inscrits qu'ils totalisent (c'est le cas notamment de Singapour et de Hong Kong), mais seul un grand pays exportateur, l'Australie, collecte et met à jour ses statistiques nationales. Parmi les autres sources d'informations dont nous disposons aux quatre coins du monde figurent notamment les exclusivités et rapports commandités publiés par l'*Observatory on Borderless Higher Education* de Londres, les articles publiés dans les revues spécialisées, les sites Internet des établissements, les rapports d'audit ponctuels publiés par les gouvernements ou encore une poignée de publications universitaires.

La prévision la plus souvent formulée tant par les opposants que par les partisans de l'ES transnational est celle d'une croissance ininterrompue du nombre et de la taille des programmes et établissements mobiles à l'échelon international. Cette prévision repose sur l'hypothèse selon laquelle la forte croissance observée ces dix dernières années (OCDE, 2004) se maintiendra à l'avenir. Cette poursuite de la croissance n'est toutefois pas

la seule option possible, comme nous l'expliquons ci-dessous à la lumière de la situation australienne.

IDP Education Australia propose l'une des estimations les plus précises concernant l'évolution de la demande d'enseignement supérieur transnational. Les prévisions (voir le tableau 2.1) formulées dans son étude consacrée à la mobilité internationale des étudiants entre 2000 et 2025 (Böhm *et al.* 2002) reposent sur une estimation de l'impact conjugué de la croissance économique et de la croissance démographique sur les taux de participation à l'enseignement supérieur et sur la demande de services éducatifs transnationaux. Le volet le plus complexe de cette démarche consistait à évaluer le nombre d'étudiants inscrits dans des programmes importés, en raison de la rareté des données utilisables pour élaborer un modèle de prévision. L'Australie est certes le seul gros exportateur qui dispose de données précises sur les étudiants inscrits dans ses programmes à l'étranger ; ces données ne sont toutefois pas fiables, compte tenu de la volatilité de l'expérience australienne en matière d'ES transnational, mais également du nombre limité d'étudiants concernés dans la plupart des pays.

L'une des principales difficultés consiste à estimer ce qu'IDP appelle le « ratio transnational », qui équivaut, pour l'Australie, au nombre d'étudiants étrangers inscrits dans leur pays natal dans un cursus australien, rapporté au nombre d'étudiants internationaux scolarisés sur le territoire australien. Ce ratio est difficile à déterminer, puisque de 1995 à 2000, le pourcentage d'étudiants inscrits à l'étranger dans des programmes australiens est passé d'1/4 à plus d'1/3 du nombre total d'étudiants internationaux de l'Australie. De toute évidence, si l'on se contentait d'extrapoler cette tendance, tous les étudiants internationaux que compte l'Australie seraient inscrits à l'étranger à l'horizon 2030.

Böhm *et al.* (2002) n'ont mis en évidence aucune corrélation entre le revenu par habitant d'un pays et son ratio transnational. Malgré la pénurie de données disponibles, ces auteurs ont mis au point une formule qui prend tout d'abord en compte les ratios de l'année 2000 et prend pour hypothèse que le pourcentage d'étudiants étrangers inscrits dans leur pays d'origine augmente parallèlement au revenu par habitant de ce pays. Les prévisions formulées à l'aide de ce modèle sont les suivantes : d'ici 2025, 44 % de tous les étudiants internationaux inscrits dans les universités australiennes seront scolarisés à l'étranger, et leur répartition sera sans doute très similaire à celle de 2000 (Böhm *et al.*, 2002 : viii).

Les prévisions basées sur la formule novatrice de Böhm *et al.* peuvent s'avérer exactes pour les étudiants transnationaux de l'Australie considérés de façon globale ; il est en revanche peu probable qu'elles s'appliquent avec exactitude à chacun des pays importateurs, car elles ne tiennent pas compte des facteurs spécifiquement locaux qui alimentent ou entravent la croissance de l'enseignement transnational. La conception du marché mondial qui sous-tend le travail de Böhm *et al.* ne permet pas de rendre compte de l'impact des politiques publiques locales sur le développement des services étrangers, qui suppose notamment la reconnaissance des qualifications transnationales, une certaine ouverture à l'égard des investisseurs étrangers, ainsi que la capacité des établissements privés à proposer leurs services au sein du marché de l'enseignement supérieur. De plus, ces prévisions n'envisagent pas la possibilité que les EES australiens étendent à l'avenir leurs services à des régions du monde dont ils sont pour l'heure totalement absents.

Le tableau 2.1 présente les prévisions de Böhm *et al.* concernant l'évolution du nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur transnational australien, dans le cas

d'une croissance moyenne des revenus des pays importateurs : Böhm *et al.* prévoient ainsi qu'en 2025, les EES australiens compteront plus de 430 000 étudiants transnationaux, dont la quasi-totalité sera originaire du continent asiatique. Cela équivaudrait alors à une hausse de 1 300 % par rapport aux effectifs de l'année 2000.

Tableau 3.1. **Nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur transfrontalier australien entre 2000 et 2025, par région (chiffres réels et prévisions)**

Région importatrice	**2000 (chiffre réel)**	2005 (prévision)	**2005 (chiffre réel)**	2010 (prévision)	2015 (prévision)	2020 (prévision)	2025 (prévision)	Taux de croissance annuelle consolidé prévu pour la période 2000–2025
Afrique	**520**	669	**1 951**	1 037	1 612	2 428	3 752	8.2 %
Afrique sub-saharienne	**520**	669	**1 951**	1 037	1 612	2 428	3 752	8.2 %
Afrique du Nord	**0**	0	**0**	0	0	0	0	0 %
Moyen-Orient	**160**	239	**1 025**	420	674	939	1 241	8.5 %
Asie	**31 530**	49 696	**47 315**	87 318	151 896	252 448	423 653	11.0 %
de l'Est	**11 361**	19 065	**18 017**	33 106	60 490	109 867	207 867	12.3 %
du Sud-Est	**20 010**	30 117	**26 442**	52 510	87 839	136 140	204 708	9.7 %
du Sud	**159**	514	**2 856**	1 702	3 567	6 441	11 078	18.5 %
Républiques d'Asie centrale	**0**	0	**0**	0	0	0	0	0 %
Amérique	**682**	1 023	**899**	1 433	1 983	2 493	3 022	6.1 %
du Nord	**665**	996	**899**	1 391	1 918	2 400	2 897	6.1 %
centrale	**0**	0	**0**	0	0	0	0	0 %
du Sud	**17**	27	**0**	42	65	92	125	8.3 %
Europe	**515**	787	**846**	1 089	1 475	1 828	2 259	6.1 %
de l'Ouest	**453**	664	**846**	880	1 148	1 366	1 604	5.2 %
de l'Est	**62**	123	**0**	209	327	462	654	9.9 %
Océanie	**144**	187	**739**	254	354	459	569	5.7 %
Autres	**m**	m	**1 685**	M	m	m	m	m
Total mondial	**33 551**	**52 601**	**54 460**	**91 551**	**157 993**	**260 595**	**434 496**	**10.8 %**

m = Données manquantes.

Sources : Böhm *et al.* (2002) ; chiffres réels de 2005 fournis par IDP (2005).

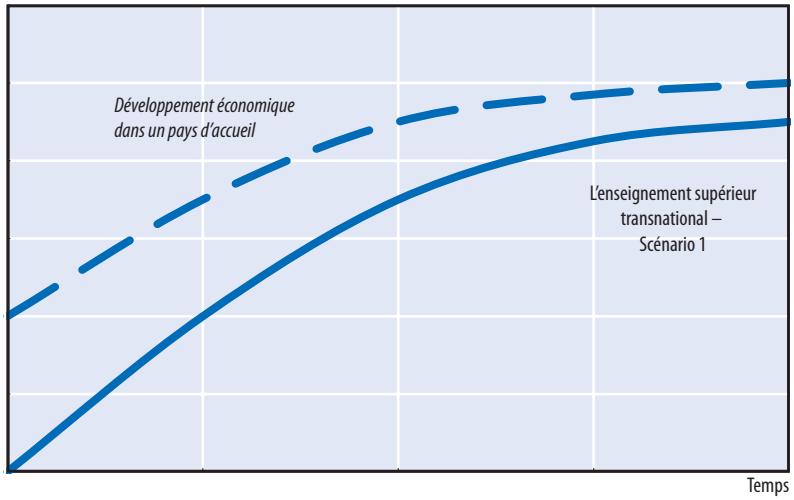
Nous avons inclus dans le tableau 2.1 les chiffres réels de 2005 issus du même ensemble de données que celui utilisé comme point de départ des prévisions de Böhm *et al.* Cela nous permet de constater que la croissance globale du nombre d'étudiants transnationaux observée entre 2000 et 2005 s'est avérée supérieure aux prévisions initiales de Böhm *et al.* (54 460 inscriptions réelles dans le monde, contre 52 601 inscriptions prévues). Il ressort que les marchés de taille réduite ont connu une croissance plus forte que les autres : les deux principales régions importatrices ont continué de se développer fortement (l'Asie du Sud-est affichant un taux de croissance de 32 % et l'Asie de l'Est de 59 %), mais ce sont les marchés les plus récents – affichant pour la plupart des revenus inférieurs aux débouchés traditionnels des fournisseurs australiens – qui ont enregistré les taux de croissance les plus élevés (taux de croissance de 275 % en Afrique sub-saharienne, de 540 % au Moyen-Orient, de 1 696 % en Asie du Sud et de 413 % en Océanie). Les étudiants de l'Est et du Sud-est asiatiques inscrits dans les programmes transnationaux australiens représentaient, en 2000, 93 % du total des effectifs transnationaux des EES australiens. Les prévisions de Böhm *et al.* tablaient sur la poursuite de cette concentration ; ce pourcentage a néanmoins reculé en 2005 pour atteindre 82 %.

A la lumière des quatre scénarios précités, nous allons à présent déterminer dans quelles conditions la croissance de l'enseignement supérieur transnational est susceptible, ou non, de se poursuivre à l'avenir.

3.3. Scénario nº 1 : Essor du commerce mondial des services d'enseignement supérieur

Dans quelles circonstances le scénario nº 1 peut-il voir le jour ? Ce scénario repose, selon nous, sur la coexistence de quatre groupes de parties prenantes qui voient dans l'essor de l'enseignement supérieur transnational un moyen de servir au mieux leurs priorités : *(1)* les gouvernements des pays importateurs, qui continuent d'avoir recours aux prestataires étrangers afin d'absorber rapidement la demande d'enseignement supérieur ; *(2)* les gouvernements et *(3)* les établissements des pays exportateurs, auxquels le développement des services d'ES destinés à l'étranger assure à la fois des revenus supplémentaires et un gain en termes de prestige ; et *(4)* les étudiants des pays importateurs, qui se tournent vers les services d'ES des prestataires étrangers pour pallier l'absence d'opportunités nationales, bénéficier de l'excellence du système d'ES des pays exportateurs, et économiser les frais généralement supportés lorsque l'on part étudier à l'étranger. Les paragraphes ci-dessous passent en revue chacun de ces quatre groupes de parties prenantes.

Graphique 3.1. **Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario nº 1**



Les services d'enseignement supérieur proposés sur le territoire national par des prestataires étrangers permettent au gouvernement des pays importateurs de répondre facilement à la demande locale : la création de places supplémentaires pour les étudiants est ainsi plus rapide et moins onéreuse que si le gouvernement entreprenait de développer les infrastructures nationales (OCDE et Banque mondiale, 2007). Dans ce scénario, les fournisseurs privés locaux qui ne sont pas habilités à délivrer eux-mêmes des diplômes sont autorisés à proposer aux étudiants nationaux les qualifications décernées par une université étrangère reconnue dans le cadre d'un partenariat. Le coût de cette capacité d'enseignement supplémentaire est donc transféré des deniers publics à la sphère privée – en d'autres termes aux étudiants non subventionnés et au fournisseur privé. Le gouvernement du pays importateur profite également d'autres avantages. En limitant les transferts de fonds vers l'étranger, souvent inévitables lorsque les étudiants nationaux partent étudier dans un autre pays, la fourniture de services d'ES par des prestataires transnationaux permet aux pays importateurs de préserver l'équilibre de leur balance des paiements. De plus,

lorsqu'il est appliqué pour répondre à la demande d'enseignement supérieur, le principe de l'utilisateur-payeur permet de libérer des fonds publics qui peuvent dès lors être affectés à d'autres domaines prioritaires. La présence de prestataires étrangers peut en outre créer, à l'échelon local, des opportunités professionnelles pour le personnel enseignant et le personnel d'encadrement. Les campus délocalisés équipés de tous les services de base contribuent également à développer les infrastructures locales (bibliothèques, laboratoires, équipements informatiques, salles de classes, etc.), mais aussi à étoffer le corpus de supports pédagogiques et les systèmes administratifs. La proximité et la concurrence entre prestataires locaux et fournisseurs étrangers peut avoir un impact bénéfique sur les pratiques locales d'enseignement et d'encadrement. Tant que le gouvernement des pays importateurs se préoccupe avant tout d'absorber la demande d'enseignement supérieur, les contraintes réglementaires qui pèsent sur les prestataires étrangers sont relativement limitées. À mesure que le gros de la demande est satisfait, le gouvernement devient plus sélectif et impose aux prestataires transnationaux certaines conditions visant à limiter le nombre d'admissions sur le territoire, à réguler l'entrée sur le marché de l'ES et à assurer la conformité réglementaire et le respect de certains critères de qualité.

On observe depuis quelques années une tendance nette : certains gouvernements des pays développés réduisent le montant des fonds publics alloués à l'enseignement supérieur (voir par exemple OCDE, 2008). Dans les pays où il n'y a pas de baisse absolue du financement public, il est en revanche probable que le pourcentage du coût de l'enseignement supérieur supporté par les pouvoirs publics soit mois élevé qu'auparavant, en raison d'un consensus politique en faveur d'une hausse de la participation non-publique au coût de l'enseignement (en d'autres termes d'une hausse de la contribution financière des étudiants). Il y a fort à parier que cette tendance va s'accentuer : en effet, compte tenu du profil démographique des pays développés, il est probable que leurs gouvernements accordent la priorité aux retraites et aux dépenses de santé des seniors, dont la place dans la société s'accroît avec le vieillissement de la population. Dans le scénario n° 1, les universités seront donc autorisées, encouragées ou contraintes, selon les cas, à générer des revenus externes par le biais de certaines activités comme les travaux de recherche commandités ou la fourniture de cours payants aux étudiants internationaux. À ce jour, les pays anglophones sont les premiers exportateurs de services éducatifs. Puisque les pays développés, et avec eux de nombreux pays en transition, sont confrontés de façon croissante au déclin des tranches démographiques en âge d'être scolarisées et à diverses contraintes financières, le modèle de l'université entrepreneuriale va sans doute se répandre, en s'adaptant aux spécificités et aux politiques locales. Cette évolution est d'ores et déjà enclenchée dans divers pays d'Europe, du Moyen-Orient et d'Asie.

Certains gouvernements considèrent également que l'exportation de services d'enseignement supérieur contribue à accroître le prestige de leur pays. Ainsi, en Australie, l'exportation de programmes universitaires marque un pas de plus sur la voie de deux objectifs nationaux : être un « pays de la connaissance » (en donnant la priorité au secteur tertiaire de l'économie, à forte valeur ajoutée) et réduire la dépendance de l'Australie vis-à-vis des exportations de matières premières. Ainsi, l'exemple de réussite en la matière le plus souvent cité est le suivant : après avoir connu une croissance de 600 % entre 1982 et 2007, le secteur éducatif australien est devenu le 3e plus gros exportateur du pays, derrière ceux du charbon et du minerai de fer (Hall et Hooper 2008 : 12). Dans le scénario n° 1, l'exportation de services d'enseignement supérieur symbolise la réussite internationale d'un pays au sein de l'économie de la connaissance.

Certains gouvernements et organismes du secteur ont commencé à compiler et mettre à jour des statistiques précises sur le nombre et le profil des étudiants internationaux, et à modéliser en termes économétriques les bienfaits économiques que génère leur présence dans le pays, notamment du point de vue de l'emploi. Si l'on en croit une étude australienne, l'Australie comptait ainsi en 2002 quelque 253 780 étudiants internationaux (inscrits dans m'enseignement supérieur, à des cours d'anglais, dans l'enseignement professionnel ou dans le secondaire) ; ces étudiants ont dépensé au total 5.18 milliards AUD (2.82 milliards USD), dont un peu plus de la moitié correspond aux droits d'inscription, et le reste aux dépenses courantes pendant leur séjour en Australie. La présence de ces étudiants aurait par ailleurs permis de créer quelque 42 650 emplois (Kenyon et Koshy 2003 : 6). En 2007, la valeur économique de l'enseignement supérieur transnational australien s'élevait, d'après les sources officielles, à 12.5 milliards AUD (10.45 milliards USD) (AEI 2008)[1]. L'auteur d'un rapport complémentaire (voir Giesecke 2004) présentant des données précises sur l'impact économique de la présence des étudiants internationaux en Australie a modélisé les effets économiques d'un changement éventuel de ces effectifs en imaginant plusieurs scénarios.

Pour l'heure, nous ne disposons pas de données économiques aussi précises concernant la fourniture de services d'ES à l'étranger, en partie parce que la collecte de ces informations est laborieuse, et en partie parce que la mobilité des programmes suscite globalement moins d'intérêt que la mobilité des étudiants. A l'avenir, à mesure que les inscriptions à l'étranger se développeront et que les pays capables d'exporter s'intéresseront davantage à la mobilité des programmes, les gouvernements et les organisations internationales s'efforceront de collecter et d'analyser ces données avec rigueur. Naturellement, les bienfaits économiques sont plus limités pour l'exportateur de programmes éducatifs, car la majeure partie des dépenses des étudiants – hors droits d'inscription – est réalisée dans son pays d'origine.

De façon générale, les prestataires de services d'enseignement supérieur décident de s'intéresser aux marchés étrangers pour trois raisons : augmenter leurs revenus, accroître leur prestige ou promouvoir leur stratégie d'enseignement. Comme nous l'avons expliqué plus haut, les EES confrontés à une baisse (proportionnelle ou absolue) des financements publics se voient contraints de compenser cette perte de revenus grâce aux étudiants internationaux non subventionnés. Bien que les activités à l'étranger soient généralement moins rentables que l'accueil d'étudiants étrangers sur le territoire (McBurnie et Ziguras 2007 : chapitre 3), la fourniture de services transnationaux demeure lucrative dans le scénario n° 1 car elle permet aux EES d'augmenter leurs effectifs internationaux en ciblant les étudiants qui ne sont pas en mesure ou n'ont pas les moyens de partir étudier à l'étranger, et en totalisant un nombre d'inscrits supérieur à leur capacité d'accueil sur le campus national.

Les EES décident parfois de proposer leurs services à l'étranger en vue d'accroître leur prestige. L'Association Internationale des Universités (AIU) a récemment (2006) effectué une enquête auprès de plus de 500 universités de 95 pays différents. L'objectif était d'identifier les différentes stratégies qui conduisent les EES à internationaliser leurs activités d'enseignement. Le motif le plus souvent cité (par 28 % des personnes interrogées) était « l'amélioration de la compétitivité » ; « la coopération internationale pour le développement », en revanche, n'arrivait qu'en 4e position. Selon l'AIU, « un changement radical s'est produit au cours des dernières années » (AIU, 2006, Lane 2006). Désormais, la rhétorique des EES et des gouvernements reflète elle-même cette quête de prestige, de performances et de compétitivité. Du point de vue de l'enseignement supérieur transnational, les universités dotées – selon leurs propres termes – d'une « assise mondiale » considèrent que leur présence à l'étranger

contribue à accroître leur prestige en apportant la preuve que loin de se cantonner à leur propre pays, elles figurent en bonne position sur l'échiquier international.

Enfin, certaines universités avancent diverses motivations d'ordre académique pour justifier leur présence à l'étranger. Ainsi, les universités australiennes expliquent aujourd'hui que le fondement académique de leurs activités d'export facilite l'internationalisation des trois missions clés de tout établissement d'enseignement supérieur : enseignement, recherche et engagement social. Parmi les bienfaits cités figurent notamment la création de nouvelles opportunités en termes de mobilité des étudiants et des professeurs ; la collaboration internationale ; l'élaboration de nouveaux supports pédagogiques ou la consolidation des supports existants (pour répondre aux besoins des étudiants étrangers) ; et enfin la création de nouvelles opportunités de recherche. L'aboutissement le plus concret de cette motivation académique est sans doute le lancement de programmes de recherche de portée locale dans le pays importateur. Citons à titre d'exemple l'ouverture, par l'Université de Nottingham (Royaume-Uni), du *Centre for Sustainable Energy Technologies* sur son campus de Ningbo (Chine) en septembre 2008. Ce centre a pour mission de contribuer au développement durable en développant, à partir des avancées de la recherche, des solutions concrètes abordables et peu énergivores pour le secteur chinois du bâtiment.

La demande d'enseignement supérieur transnational découle de la demande globale d'enseignement supérieur. Elle naît de différents problèmes :

- difficultés rencontrées par les étudiants locaux pour s'inscrire dans le cursus de leur choix, en raison de la pénurie de places disponibles dans leur pays ;
- absence du cursus ou de la spécialisation voulu(e) dans l'offre de programmes nationale ;
- qualité des services éducatifs étrangers perçue comme supérieure ;
- prestige accru associé, aux yeux des étudiants locaux, par le diplôme étranger ;
- atouts conférés par la maîtrise des langues étrangères (notamment l'anglais, langue internationale des affaires à l'heure actuelle) ;
- avantages relatifs conférés par les qualifications étrangères en termes d'emploi (niveau de rémunération plus élevé, avancement professionnel plus rapide et mobilité internationale accrue) ;
- opportunités potentiellement accrues de migrer dans le pays d'origine du fournisseur étranger.

Ces motifs s'appliquent aussi bien à la mobilité des étudiants et qu'à celle des programmes et des établissements. Pour préciser notre propos, voici donc les avantages offerts par l'importation de services éducatifs du point de vue des étudiants du pays importateur :

- ceux-ci n'ont pas à payer de frais de transport ni de frais de séjour (généralement plus élevés que dans leur pays d'origine) ;
- les droits d'inscription à acquitter pour s'inscrire à un programme dispensé par un prestataire étranger sont généralement moins élevés que ceux imposés sur le campus national dudit prestataire étranger ;
- les étudiants n'ont pas à interrompre leur vie de famille ;
- les activités professionnelles extrascolaires – et par conséquent les revenus des étudiants – ne sont pas modifiés, tandis que l'obtention d'un visa pour pouvoir s'inscrire à l'étranger nécessite d'être scolarisé à plein temps ;

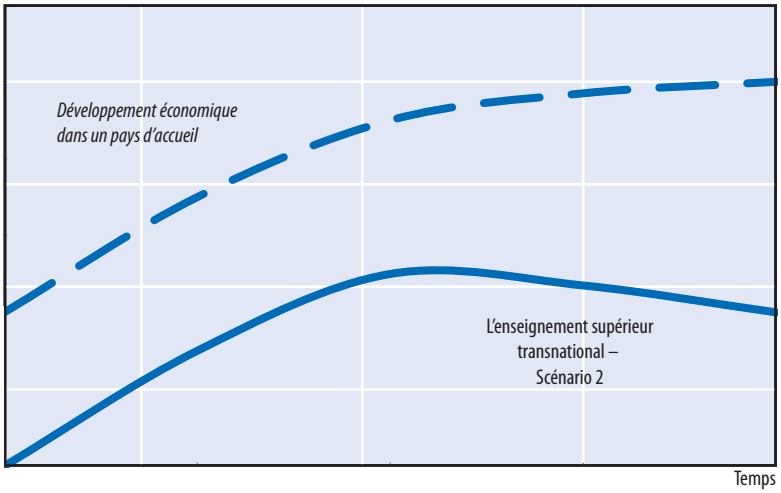
- les étudiants évitent ainsi un certain nombre de problèmes pratiques (trouver un logement ou une couverture-santé à l'étranger, par exemple) ;
- les étudiants évitent également les problèmes de sécurité et de sûreté auxquels peuvent être confrontés les personnes expatriées.

En un mot, les étudiants qui s'inscrivent à un programme dispensé dans leur pays par un prestataire étranger ne bénéficient pas de l'expérience que confère le fait de vivre et d'étudier à l'étranger ; cet inconvénient est en revanche contrebalancé par une économie de coûts certaine et la possibilité de préserver leur mode de vie.

3.4. Scénario nº 2 : L'enseignement supérieur transnational, une phase transitoire

Le scénario nº 1 reposait sur l'hypothèse selon laquelle les gouvernements des pays importateurs (en d'autres termes les économies émergentes) continuent, à l'avenir, de favoriser la création et l'expansion des programmes et campus d'enseignement supérieur étrangers sur leur territoire. Le scénario nº 2 repose quant à lui sur l'idée suivante : l'implantation de prestataires de services d'ES étrangers n'est guère plus qu'une solution palliative ; le pays importateur a plutôt intérêt à construire de nouvelles universités ou à envoyer ses étudiants à l'étranger. Dans les pays qui n'offrent pas assez de places au sein des universités pour satisfaire la demande nationale d'enseignement supérieur, et où les jeunes n'ont pas les moyens de partir étudier à l'étranger, les programmes importés de l'étranger, plus attractifs du point de vue financier, se sont développés en réponse à cette demande non satisfaite. Mais au fil du temps, les EES locaux publics et privés développent leur capacité d'accueil, et les moyens financiers dont disposent les étudiants augmentent, ce qui leur permet de partir à l'étranger ou de s'inscrire dans les EES locaux à moindre coût : par conséquent, après avoir connu une période de forte croissance, la demande de services éducatifs étrangers finit par chuter une fois que ces marchés arrivent à maturité. Dans ce scénario, l'importation à grande échelle de services d'enseignement supérieur, à l'instar de celle observée en Asie du Sud-est depuis les années 1990, s'avère n'être qu'une phase de courte durée, et non une situation vouée à durer. L'importation de services

Graphique 3.2. **Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario nº 2**



éducatifs est donc une stratégie temporaire visant à absorber l'excès de la demande ; c'est l'une des étapes qui jalonnent l'effort global de renforcement des capacités nationales.

Ce scénario prend pour point de départ une tendance observée ces dix dernières années : plusieurs importateurs nets de services éducatifs ont développé leur offre nationale, fait part de leur intention de devenir des exportateurs nets dans ce domaine (notamment en Asie et au Moyen-Orient), et mis en œuvre des stratégies ciblées pour y parvenir. La Malaisie s'efforce ainsi de réduire le pourcentage d'étudiants inscrits dans des programmes importés en développant la capacité d'accueil et la qualité des EES nationaux, et en renforçant les contraintes réglementaires imposées aux prestataires étrangers (McBurnie et Ziguras 2007 : chapitre 3). Selon nos extrapolations, à mesure que les pays importateurs se développent sur le plan économique, l'ampleur et la qualité de l'offre nationale augmentent, ce qui a pour effet de réduire la demande de services étrangers, voire, dans certains cas, de promouvoir l'exportation de l'enseignement supérieur national.

Le « cycle » de l'enseignement supérieur transnational est plus facile à comprendre en analysant les quatre phases successives souvent observées dans le secteur d'ES des pays d'Asie du Sud-Est depuis les années 1980. En période de développement économique rapide, la demande d'enseignement supérieur n'a pas tardé à dépasser la capacité des universités publiques locales, notamment dans les domaines privilégiés par la mondialisation économique (ingénierie, par exemple). Durant la première phase, le nombre d'étudiants qui partent étudier à l'étranger explose. Le Taipei chinois, Singapour, la Malaisie et Hong Kong ont vécu cette croissance de la mobilité « sortante » dans les années 1980 et 1990 (OCDE, 2004). De nos jours, le phénomène de mobilité étudiante prend de l'ampleur en provenance des pays dont la croissance économique s'est engagée plus tard, tels que la Chine, l'Inde et le Vietnam : ainsi, en 2005, 250 068 Chinois, 129 172 Indiens et 14 730 Vietnamiens étaient partis étudier dans les pays de l'OCDE (essentiellement l'Australie, la France, l'Allemagne, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis), contre seulement 63 313 Chinois, 43 349 Indiens et 5 567 Vietnamiens en 1999 (ISU, 2008).

Au fil du temps, le système local renforce sa capacité à répondre à la demande d'enseignement supérieur des citoyens. Débute alors une deuxième phase, marquée par un ralentissement de la croissance du nombre d'étudiants qui partent à l'étranger. À ce stade, les universités étrangères peuvent contribuer dans une large mesure à aider le pays à renforcer ses capacités et à répondre à la demande d'ES, notamment par le biais de partenariats avec les fournisseurs privés et les établissements publics de ce pays. Dans certains pays tels que la Chine, le développement du secteur d'ES local est financé essentiellement par le gouvernement qui encourage la construction d'universités publiques ; dans d'autres en revanche (Corée du Sud par exemple), l'essentiel de la croissance est observé dans le secteur privé. Dans les pays en développement et les pays à revenus intermédiaires, le financement privé de l'enseignement supérieur est généralement plus important que dans les pays économiquement plus avancés (UNESCO et OCDE, 2003).

L'un des moyens dont disposent les EES des pays exportateurs pour s'implanter dans le secteur d'ES des autres pays consiste à acquérir, par le biais des multinationales, les EES privés des pays ciblés. A la fin des années 1990, de grands groupes privés américains ont ainsi commencé à s'intéresser aux opportunités de développement offertes à l'étranger. Les principaux (Laureate, Apollo, Kaplan et Career Education) se battent pour être les premiers à identifier et intégrer les marchés de l'enseignement supérieur les plus prometteurs au monde. Contrairement aux établissements publics ou à but non lucratif, qui créent des partenariats avec les établissements des pays importateurs ou y aménagent de

nouveaux campus, les groupes étrangers à but lucratif préfèrent généralement acquérir un établissement existant. Cette stratégie présente en effet plusieurs avantages : une fois que les investisseurs étrangers ont reçu l'aval des autorités locales, ils disposent rapidement d'un établissement opérationnel doté de son propre personnel, de ses bâtiments, mais aussi de l'autorisation et de l'accréditation nécessaires. L'objectif de la société mère est d'accroître la rentabilité de l'institut ou de l'université qu'elle vient de racheter en injectant des capitaux pour développer ses capacités, en améliorant son image de marque, en rationalisant ses systèmes d'administration et de gestion et en y ouvrant les mêmes programmes et cursus que ceux proposés dans les autres établissements qu'elle possède dans le monde (Garrett, 2005). Le siège de ces grands groupes se situe souvent à Chicago, New York ou Phoenix ; ils n'en sont pas moins de véritables acteurs mondiaux, capables d'investir dans les systèmes d'ES nationaux les capitaux levés sur les marchés financiers mondiaux.

Il n'est pas rare que les EES implantés à l'étranger disposent, dans le pays importateur, d'avantages concurrentiels considérables par rapport à leurs concurrents locaux – ce qui explique pourquoi les programmes importés ont pris des parts de marché aux EES locaux. Historiquement, les fournisseurs étrangers sont moins réglementés que leurs concurrents locaux, car les gouvernements des pays importateurs ont mis du temps avant de concevoir des mesures réglementaires adaptées au phénomène relativement récent que constitue l'enseignement transnational. La mise en place d'un dispositif d'accréditation obligatoire dans les pays importateurs a eu pour effet de freiner le développement du secteur privé local : ce type de dispositif prévoit que les EES se développent par paliers et apportent, à chaque stade de développement critique, la preuve de leur viabilité avant de pouvoir bénéficier d'une autonomie accrue et délivrer des qualifications de plus haut niveau. A l'inverse, les prestataires étrangers n'ont qu'à présenter les certificats de bonne foi (accréditation, par exemple) délivrés dans leur pays d'origine. Enfin, les universités anglophones sont les mieux placées pour répondre à la demande de programmes d'enseignement professionnel en anglais émanant des autres pays : en effet, les EES des pays importateurs ont souvent du mal à recruter des enseignants non seulement suffisamment qualifiés et expérimentés, mais également capables de donner des cours en anglais.

La troisième phase débute lorsque les fournisseurs du pays importateur sont en mesure de répondre à la demande des étudiants et que par conséquent le nombre d'étudiants qui partent à l'étranger diminue. Les pays asiatiques les plus développés économiquement ont désormais atteint cette phase. A mesure que les EES locaux deviennent plus compétitifs et que le gouvernement s'intéresse moins à la quantité qu'à la qualité, les programmes importés jugés de qualité médiocre sont évincés du pays importateur. Ainsi, de nombreux programmes étrangers implantés de longue date à Singapour et en Malaisie subissent actuellement la concurrence des EES privés singapouriens et malais qui, après des années de partenariat avec les universités étrangères, sont désormais titulaires de l'accréditation nécessaire pour proposer à leur tour les diplômes recherchés par les étudiants nationaux.

Pour les gouvernements des économies émergentes, le fait d'importer des services d'enseignement supérieur ou d'attirer les fournisseurs étrangers sur le territoire pour pallier la pénurie de l'offre locale est une stratégie particulièrement délicate compte tenu de la nature éminemment stratégique de ce secteur économique. La main-d'œuvre qualifiée est en effet l'un des piliers de l'économie de la connaissance, et notamment de la capacité d'innovation. Cependant le capital humain développé grâce à l'éducation est instable et

mobile ; de fait, les étudiants formés par des universités étrangères ont sans doute plus de chances que les autres de travailler pour des entreprises étrangères et par conséquent d'émigrer pour des raisons professionnelles. Les gouvernements des pays importateurs sont généralement favorables à l'idée qu'une poignée d'universités étrangères d'excellence viennent enrichir le système éducatif national (et qu'elles fassent, dans certains cas, partie intégrante du paysage national) ; ces gouvernements sont en revanche plus réticents à l'idée que leur secteur d'enseignement supérieur soit dominé par les grands établissements étrangers.

La quatrième phase débute lorsqu'un pays passe du statut d'importateur net à celui d'exportateur net de services d'ES. Lorsque la capacité et la qualité des EES nationaux sont suffisantes, les gouvernements peuvent promouvoir leur système d'ES, notamment en attirant les étudiants étrangers. Depuis quelques années, Singapour, la Malaisie, les Émirats Arabes Unis et le Qatar se positionnent progressivement en tant que plateformes d'enseignement supérieur, en attirant les étudiants des pays voisins et d'ailleurs. Durant cette phase, les gouvernements incitent les universités étrangères les plus prestigieuses à installer un campus délocalisé sur leur territoire, en raison des bienfaits considérables escomptés pour l'importateur : retombées financières, prestige accru, avance académique susceptible de stimuler les activités de recherche et développement. Cette stratégie va à présent être étudiée en détail (scénario nº 3 : Regroupement des campus délocalisés).

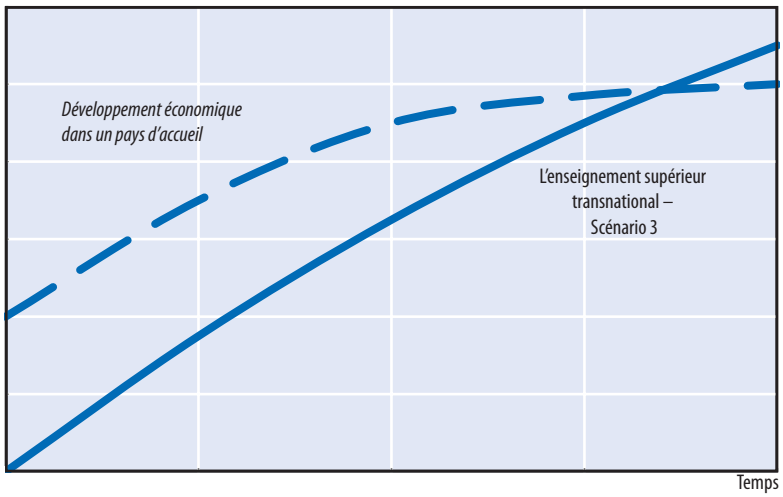
Dans le scénario nº 2, le nombre d'étudiants inscrits dans les programmes d'ES étrangers ne continue pas nécessairement à augmenter comme l'avaient prévu Böhm *et al.* (2002). En réalité, ce chiffre augmente, atteint un plafond puis diminue selon un rythme propre à chaque pays, et la croissance mondiale tend à ralentir.

3.5. Scénario nº 3 : Regroupement des campus délocalisés

A mesure que certains pays passeront du statut d'importateurs nets à celui d'exportateurs nets de services éducatifs, l'enseignement supérieur transnational arrivera à maturité : il sera alors constitué d'une poignée de regroupements de campus délocalisés implantés dans les grandes villes par les EES les plus prestigieux, pour former de véritables plateformes régionales en Asie, au Moyen-Orient, en Afrique et en Amérique Latine. Ces regroupements de campus auront essentiellement pour mission d'attirer les étudiants internationaux et d'offrir aux étudiants locaux un panel d'options élargi. Ce phénomène combine ainsi mobilité des programmes et mobilité des étudiants. Ce scénario repose, par extrapolation, sur le développement récent des campus délocalisés et sur l'objectif affiché par certains pays ou certaines villes de devenir des plateformes d'enseignement supérieur en attirant les étudiants internationaux des pays voisins et d'ailleurs.

Le nombre de campus délocalisés a fortement augmenté depuis l'année 2000, selon une étude récente de l'*Observatory on Borderless Higher Education* (Verbik et Merkley, 2006) qui en comptait 82 dans le monde en 2006, contre seulement 24 en 2002. Par « campus délocalisé », nous entendons ici, comme l'OBHE, une réelle présence physique sur le territoire[2]. Les villes des pays développés, mais aussi des économies en développement, sont de plus en plus nombreuses à accueillir le campus d'une université étrangère : *Carnegie Mellon* est la seule université étrangère d'Adelaide (États-Unis) ; Bologne accueille la *John Hopkins School of Advanced International Studies* (États-Unis) ; Ho Chi Minh City (Saigon) abrite un campus du *Royal Melbourne Institute of Technology* (Australie) ; et *Monash University* (Australie) possède désormais un campus à Johannesburg.

Graphique 3.3. **Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario nº 3**



Ce qui frappe le plus dans la répartition des campus délocalisés a trait à la densité des regroupements implantés aux Emirats Arabes Unis (*Knowledge Village* de Dubaï), au Qatar (*Education City*) et à Singapour : en 2006, ces centres représentaient à eux trois 36 % des campus délocalisés (Verbik et Merkley, 2006). Le *Knowledge Village* de Dubaï est, en 2009, le plus gros regroupement de ce type dans le monde : il rassemble en effet 15 universités étrangères originaires d'Europe, du Canada, d'Australie, d'Inde et du Moyen-Orient. Parmi ces établissements figurent notamment l'Université Heriot Watt (Ecosse), l'Université du Middlesex (Royaume-Uni), l'Institut de Sciences et Technologies Shaheed Zulfikar Ali Bhutto (Pakistan), l'Université Mahatma Gandhi (Inde), l'Université islamique d'Azad (Iran), l'Institut de Gestion et de Recherche S P Jain (Inde), l'Académie d'Enseignement Supérieur de Manipal (Inde), l'Ecole Supérieure Européenne de Bruxelles (EHSAL – Belgique), l'Université de Wollongong (Australie), et l'Université du Nouveau-Brunswick (Canada). Le *Knowledge Village* de Dubaï a connu une forte croissance depuis son ouverture en 2002 et projette d'accueillir 30 universités étrangères d'ici à 2015. Le Qatar a adopté une stratégie similaire à celle de son voisin, en accueillant des campus délocalisés pour la plupart originaires des États-Unis : Carnegie Mellon, Cornell, l'Ecole du Service Extérieur de l'Université de Georgetown, l'Université A&M du Texas ou encore l'Université Commonwealth de Virginie.

Mais l'exemple le plus frappant est peut-être Singapour : dans le cadre de son programme *Global Schoolhouse*, le nombre d'étudiants internationaux devrait passer de 70 000 en 2005 à 150 000 d'ici 2015. Il s'agit, pour Singapour, d'attirer les universités étrangères en vue de renforcer les capacités de son système d'ES en se consacrant avant tout aux étudiants internationaux. Autrefois encadrée par des programmes de partenariats transnationaux, l'activité internationale de Singapour repose désormais sur les campus délocalisés, ce qui devrait lui permettre de maximiser la valeur ajoutée de son système d'ES. En 1998, le Conseil pour le développement économique de Singapour a ainsi lancé un premier programme intitulé *World Class Universities* : l'objectif était d'attirer au moins dix universités étrangères sur le territoire de Singapour en l'espace de 10 ans. À peine 5 ans après le lancement du programme, un nombre impressionnant d'universités internationales de renom

avait déjà reçu l'autorisation de proposer ses services à Singapour : l'Institut de Technologie du Massachusetts (MIT – États-Unis), l'Université Johns Hopkins (États-Unis), l'Institut de Technologie de Géorgie (États-Unis), la *Wharton School* de l'Université de Pennsylvanie (États-Unis) et l'Université Stanford (États-Unis), l'Université Technique d'Eindhoven (Pays-Bas), l'Université Technique de Munich (Allemagne), ou encore l'Université Jiao Tong de Shanghai (Chine) (Ministère de l'Education de Singapour, 2003). En 2008, Singapour pouvait s'enorgueillir de compter, sur son territoire, les campus délocalisés de plusieurs universités étrangères, parmi lesquelles l'INSEAD (France), l'Institut de Gestion et de Recherche S P Jain (Inde) ainsi que l'École Supérieure de Commerce de l'Université de Chicago (États-Unis) et l'Institut Polytechnique Harrah Hotel de l'Université du Nevada (Las Vegas – États-Unis). Singapour compte de plus quelques universités nationales, dont la mission consiste essentiellement à desservir les étudiants nationaux : Université Nationale de Singapour, Université Technologique de Nanyang, Université de Gestion de Singapour et UniSIM.

Ces regroupements de campus sont-ils un phénomène isolé et temporaire, ou sont-ils les premiers signes d'une évolution majeure ? L'étude des tendances observées dans les autres secteurs permet d'apporter des éléments de réponse à cette question. Les regroupements par spécialité, constitués d'un ensemble d'entreprises et d'organismes de secteurs apparentés, font depuis longtemps partie intégrante de la géographie industrielle. Les industries manufacturières ont toujours eu tendance à se regrouper, essentiellement à proximité des sources de matières premières, des fournisseurs et des réseaux de transport. Ce phénomène d'agglomération résulte du rapprochement géographique de plusieurs entreprises décidées à tirer parti d'un vaste réservoir de main-d'œuvre et à minimiser les coûts de transaction, mais s'explique aussi par la présence de fournisseurs spécialisés et d'une concentration de clients potentiels.

Les sociétés du secteur tertiaire ont, en apparence, mois de raisons de se regrouper en certains endroits que les industries manufacturières. Ce n'est pourtant pas le cas : bien que l'environnement dans lequel évoluent les sociétés de services soit moins dépendant du lieu physique que des moyens de communication et de transport, celles-ci se sont néanmoins regroupées récemment, pour former des pôles spécialisés dans la R-D, notamment dans le secteur des TIC (c'est le cas par exemple de la Silicon Valley aux États-Unis ou de Bangalore en Inde). Ce phénomène peut paraître surprenant, car on pensait que ce type d'activité, qui repose dans une large mesure sur l'informatique et la connaissance, était moins soumis aux impératifs géographiques que les industries de transformation, dans lesquelles les coûts sont liés en grande partie au transport et aux flux matériels (Porter 1998, 2000). Ce phénomène de concentration géographique est également observé parmi les sociétés à vocation internationale du secteur de la finance (Londres, Tokyo, Hong Kong, Singapour, New York), de la production cinématographique (Hollywood, Bombay, Hong Kong), de l'édition (New York, Londres), du transport aérien (Atlanta, Londres, Francfort, Singapour), mais aussi dans la sphère des organisations intergouvernementales (Paris, Genève, Bruxelles, New York).

Pourquoi les grandes universités mondiales choisissent-elles d'ouvrir un campus dans ces pays d'Asie et du Moyen-Orient en particulier ? Car tout bien considéré, ces villes n'ont jamais été des centres d'excellence universitaire reconnus dans le monde (à l'inverse des universités de l'*Ivy League* américaine, d'*Oxbridge* au Royaume-Uni, ou encore de la Sorbonne en France). Ces acteurs ont rejoint relativement tardivement le secteur mondial de l'enseignement supérieur. Comment, dans ce cas, expliquer le choix de ces villes d'implantation ?

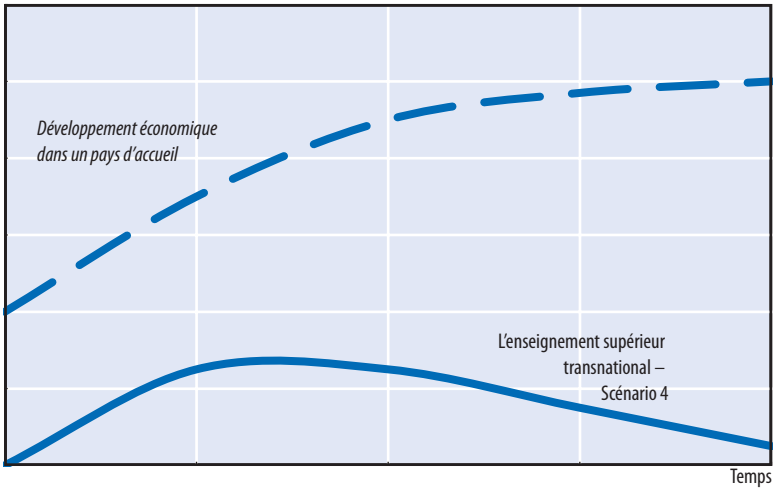
La réponse à cette question est peut-être que l'éducation doit être analysée comme faisant partie d'un ensemble plus vaste. Dubaï, le Qatar et Singapour s'efforcent tous trois de devenir la première plateforme d'échanges internationaux de leur région, en attirant les filiales des multinationales et en facilitant leur développement grâce aux avantages offerts par la concentration de services spécialisés en matière de finance, de comptabilité, de publicité, d'immobilier, et de droit. Les sièges sociaux, la R-D, le marketing, la production et les services-clients sont de plus en plus éparpillés dans le monde, et ces villes se positionnent de façon à tirer parti de cette tendance en attirant, parmi les différentes activités que les multinationales délocalisent, celles qui présentent la plus forte intensité de connaissance. Ces villes doivent par conséquent se doter de services d'ES transnational de qualité, notamment dans les domaines du commerce, de l'informatique et du droit. La concentration géographique génère de toute évidence des synergies, qu'il s'agisse des sièges sociaux des multinationales, des services aux entreprises, des infrastructures de R-D, de l'édition ou de l'enseignement supérieur. A bien des égards, les atouts d'une ville attirent aussi bien les universités que les grandes multinationales. Singapour, par exemple, est fière de ses nombreuses distinctions : c'est, selon le cabinet d'audit KPMG, le centre d'affaires mondial le plus compétitif en termes de coûts, mais également, un pays extrêmement propice aux affaires (Singapour arrive en tête selon la Banque mondiale, et en 6e position selon l'*Economist Intelligence Unit*) ; c'est par ailleurs le 2e pays au monde le plus « apte à fonctionner en réseau » aux dires du Forum Economique Mondial (EDB 2007). À ce propos, il convient de signaler que l'un des objectifs de la stratégie de Singapour consiste à inciter les meilleurs de ses diplômés internationaux à faire carrière sur son territoire afin d'élargir le réservoir de main-d'œuvre étrangère qualifiée.

La viabilité du regroupement de campus étrangers à Singapour dépendra de la capacité du pays à générer des synergies entre les établissements d'enseignement supérieur (locaux et internationaux) et les entreprises et services gouvernementaux associés. Ces regroupements se caractérisent notamment par le fait que la présence de la concurrence, mais aussi des fournisseurs et des consommateurs, attire de nouveaux acteurs de l'enseignement supérieur et des secteurs apparentés. À cet égard, l'Université Nationale de Singapour est un atout majeur aux yeux des établissements étrangers, de même que la présence des autres universités et des maisons d'édition qui ont implanté leur siège régional à Singapour (citons en particulier les éditeurs universitaires tels que Sage, Cambridge, McGraw-Hill, Thomson & Pearson, et les éditeurs de la presse et de l'information tels que Reuters, Lexis-Nexis et Dow Jones (Ko, 2007). La concentration des fournisseurs d'enseignement supérieur, des centres de recherche, des maisons d'édition et des entreprises commerciales à Singapour exerce un pouvoir d'attraction indubitable sur les étudiants de la région, également sensibles aux avantages évidents de la proximité géographique et aux opportunités offertes depuis peu par le pays en matière d'emploi et de séjour permanent (Gribble et McBurnie 2007).

3.6. Scénario no 4 : Une exigence de qualité accrue

Dans le scénario no 4, on observe globalement une nette baisse du nombre de programmes et d'EES mobiles, mais aussi du nombre d'étudiants inscrits dans ces programmes. La croissante récente de l'enseignement transnational s'apparente à une phase temporaire. Le phénomène s'essouffle sous l'impulsion des acteurs mêmes qui avaient contribué à son essor, car ceux-ci considèrent désormais l'enseignement supérieur transnational comme moins bénéfique qu'auparavant, et parfois même générateur de retombées négatives.

Graphique 3.4. **Croissance de l'enseignement supérieur transnational – Scénario nº 4**



Dans ce scénario, étudiants et gouvernements des pays importateurs considèrent de plus en plus que l'importation de services d'enseignement supérieur en partenariat avec un prestataire étranger est une alternative peu satisfaisante à l'expérience traditionnelle offerte par l'ouverture d'un campus proprement national. Après avoir connu des années de croissance du fait de l'inadéquation entre la forte demande d'enseignement supérieur des étudiants et l'insuffisance des capacités locales, l'importation de services éducatifs se heurte à une réaction violente des pouvoirs publics et de la population. On reproche aux prestataires étrangers de mener une stratégie trop commerciale, plus axée sur l'expansion du marché et la rentabilité que respectueuse des valeurs universitaires ou attentive aux besoins réels des étudiants. Ceux-ci sont déçus par la qualité du service qui leur est fourni : les supports pédagogiques et les cours sont préformatés, produits en vue d'une consommation de masse, et ne tiennent aucunement compte du contexte culturel, des traditions sociales, des spécificités et des exigences particulières du pays hôte. Par ailleurs, en dépit de leur composante technologique croissante, les services d'enseignement supérieur fournis par les prestataires étrangers impliquent peu d'interactions personnelles, compte tenu de la rareté relative des sessions de groupes non-virtuelles, des débats et des échanges. Les cours sont généralement répartis entre des professeurs locaux en charge des cours du soir et des professeurs étrangers habitués à faire la navette pour enseigner, une semaine ou un week-end durant, dans le pays à raison de 8 heures de cours par jour, pendant lesquelles ils s'efforcent de faire ingurgiter à leurs élèves l'équivalent d'un semestre de cours. Les qualifications obtenues par le biais des prestataires étrangers ne sont plus aussi prestigieuses aux yeux des étudiants et des employeurs qui recrutent.

À la suite d'une série de faillites ou de « retraits stratégiques » très médiatisés, les étudiants deviennent méfiants et hésitent à placer leur argent, leur temps et leur avenir professionnel entre les mains des prestataires étrangers. Les étudiants au fait du fonctionnement du marché s'aperçoivent que les services d'enseignement supérieur importés sont par essence moins stables que leurs équivalents nationaux, en raison de la distance géographique (voire organisationnelle, financière et managériale) qui sépare les prestataires étrangers de leur pays d'origine. Dans certains cas, les prestataires cessent tout

bonnement leurs activités, ou les services proposés jusqu'alors dans le cadre d'un partenariat local ne sont plus dispensés que via l'Internet et perdent alors toute composante personnelle. Dans d'autres cas, les prestataires étrangers proposent aux étudiants de s'expatrier à moindre coût pour poursuivre leurs études dans l'établissement exportateur; il arrive également qu'un autre prestataire étranger prenne la relève. Même lorsque les fournisseurs font tout leur possible pour répondre aux besoins des étudiants, ceux-ci risquent de se sentir isolés ou gênés dans leurs études : c'est le cas notamment lorsqu'ils doivent reprendre le cours de leurs études auprès d'un autre prestataire, ce qui se traduit par une discontinuité dans leur parcours, ou encore lorsqu'ils doivent valider de nouveau des modules d'enseignement qu'ils avaient déjà obtenus. Dans certains cas, lorsque la situation n'est plus supportable, les étudiants organisent des manifestations publiques, et les clients en colère poursuivent le prestataire étranger en justice.

Parallèlement, les étudiants s'aperçoivent que le système d'ES local s'est développé et propose désormais des services de qualité généralement comparable (voire supérieure) à l'offre des prestataires étrangers, et dont le coût est en revanche inférieur. L'essentiel de la demande peut désormais être satisfait par le système national. Dans ce scénario, les programmes de prestige importés ne sont rien de plus qu'un moyen d'élargir le choix offert aux meilleurs étudiants qui préfèrent se tourner vers des valeurs sûres. Dans certains pays, les étudiants dont le niveau est suffisamment élevé pour leur permettre d'intégrer le système d'ES public gratuit protestent contre la présence des prestataires étrangers, au motif que ces EES permettent aux étudiants médiocres « d'acheter » un diplôme, donc de leur faire une concurrence déloyale sur le marché de l'emploi qualifié.

Dans le scénario nº 4, les gouvernements des pays importateurs s'efforcent, par le biais des politiques publiques, de dissuader les fournisseurs privés et étrangers de mauvaise qualité, de protéger les EES locaux de la concurrence et d'empêcher une sur-marchandisation du secteur. Ils renforcent les systèmes d'assurance-qualité et exigent des prestataires étrangers qu'ils s'impliquent davantage, notamment sur le plan financier. Des systèmes de classement et d'évaluation nationaux, internationaux et intradisciplinaires, associés à d'autres instruments de mesure (indicateurs clés de performance, notamment) sont mis en place pour identifier les « moutons noirs » parmi les candidats étrangers et les empêcher de s'implanter sur le territoire. Pour recevoir les autorisations nécessaires, les prestataires étrangers doivent présenter d'excellentes performances en matière de recherche, ce qui suppose de réunir un certain nombre de conditions : personnel hautement qualifié, emploi du temps aménagé pour la recherche, et dépenses accrues pour couvrir les frais de déplacement du personnel, l'enrichissement du corpus documentaire et l'acquisition d'équipements de pointe.

Dans les pays importateurs, certains gouvernements optent quant à eux pour une stratégie ouvertement protectionniste. Ils s'inquiètent de la qualité insuffisante des programmes proposés, des promesses fallacieuses faites aux étudiants, de l'impact négatif des services importés sur le système d'ES local en raison des pratiques d'écrémage adoptées par les fournisseurs étrangers, ou du rétrécissement progressif du domaine de compétence de l'État. Ces arguments ont déjà été avancés par les opposants à l'AGCS (Accord général sur le commerce des services) et aux autres accords de libre échange. Pour certains, les échanges internationaux de services d'ES à but lucratif risquent d'aggraver les inégalités socio-économiques qui sous-tendent l'accès à l'enseignement supérieur en favorisant les étudiants issus de milieux privilégiés, en mesure de payer les droits d'inscription. L'influence des programmes et de la pédagogie étrangers (parfois appelée

« impérialisme culturel ») empêche l'éducation de jouer son rôle de renforcement des capacités nationales ; les services importés ont également pour effet de dévaloriser le système d'ES local en raison de l'écrémage pratiqué par les prestataires étrangers dans les disciplines les plus convoitées (commerce et technologies de l'information, notamment). Par conséquent, cela empêche l'Etat de mettre en place un système de subventions croisées avec les disciplines moins populaires ou plus coûteuses. Enfin, si l'importation de programmes étrangers permet de créer des postes d'enseignants, ce phénomène n'est souvent observé que dans une poignée de cursus. De plus, rien ne garantit que le personnel concerné dispose de suffisamment de temps et de ressources pour se consacrer à la recherche. Dans cette optique, les enseignants sont traités comme des travailleurs semi-qualifiés dans une « usine à cours ».

A mesure que les gouvernements et les EES des pays exportateurs ménagent une place accrue aux projets internationaux à but lucratif au détriment de leur mission nationale d'enseignement, ils suscitent l'opposition croissante de l'opinion publique sur leur territoire d'origine. En effet, tant que les programmes transnationaux sont rentables et que les bénéfices qu'ils génèrent sont réinjectés dans le système d'enseignement supérieur du pays exportateur ou utilisés pour renforcer les capacités nationales dans les autres secteurs prioritaires, l'association de la démarche commerciale et de la recherche du bien public peut générer des synergies considérables. Cependant, le mécontentement de l'opinion publique se justifie dès lors que l'exportation de services éducatifs fait perdre de l'argent aux contribuables, que les étudiants du pays exportateur ont du mal à accéder à l'enseignement supérieur, ou que les EES nationaux sont confrontés à la fois à un problème de surcapacité et de qualité insuffisante lié au départ des capitaux disponibles vers les projets d'ES transnationaux.

Dans le scénario n° 4, les frais de déplacement et de transport colossaux supportés par les universités entrepreneuriales sont montrés du doigt par les médias, qui s'inquiètent également du temps consacré par le personnel enseignant aux programmes exportés plutôt qu'aux étudiants nationaux. Certains affirment par ailleurs que l'activité commerciale des EES à l'étranger est plus propice au manque de transparence (les zones d'ombre étant généralement soigneusement préservées par les EES au nom de la protection des « informations commerciales de nature confidentielle ») et que les activités transnationales ouvrent la voie à diverses formes de corruption au sein des EES (assouplissement des critères d'admission, notation partiale, moyennes « gonflées » ou encore bienveillance à l'égard des cas de tricherie). L'enquête menée récemment par la Commission indépendante de lutte contre la corruption (ICAC) dans l'Etat australien de New South Wales illustre parfaitement les difficultés auxquelles peut se retrouver confronter un pays exportateur sur son propre territoire : certains membres ou ex-membres du personnel enseignant de l'Université de Newcastle auraient fermé les yeux sur des cas de tricherie recensés sur un campus délocalisé (ICAC 2005). Dans son rapport, l'ICAC préconisait que l'université sanctionne les enseignants mis en cause. Dans un chapitre sur la lutte contre la corruption, l'ICAC recommande par ailleurs un renforcement général des capacités en matière d'évaluation, de respect des règlements, de contrôle administratif, d'enquêtes internes et de gestion des risques (ICAC 2005 : résumé de rapport).

Dans ce scénario, en réponse aux accusations des médias et aux pressions de l'opinion publique, les gouvernements des pays exportateurs renforcent progressivement les contraintes qui réglementent l'activité entrepreneuriale des universités, notamment en

matière d'enseignement supérieur transnational. Ce durcissement réglementaire consiste à combiner différentes mesures, en exigeant notamment des EES qu'ils :

- fassent valider systématiquement leurs projets par le gouvernement ;
- apportent la preuve que les financements publics qui leur sont versés ne sont pas affectées à des programmes étrangers ;
- soumettent leurs programmes de développement et leurs performances financières à un contrôle externe réalisé à leurs frais ;
- rendent publics les rapports annuels relatifs à leurs activités transnationales ;
- prouvent que les programmes d'enseignement supérieur destinés à l'exportation sont suffisamment rentables pour être renouvelés ;
- prouvent qu'ils sont en mesure de répondre aux exigences applicables en cas d'échec de programmes.

Ces mesures réduisent la marge de manœuvre dont disposent les EES pour mener leurs activités entrepreneuriales. A notre connaissance, aucun pays ne les a encore adoptées toutes, mais il n'est pas rare que plusieurs soient mises en place simultanément. Ainsi, les organismes d'assurance-qualité des deux plus gros pays exportateurs de services d'ES (*Australian Universities Quality Agency* (AUQA) en Australie et *Quality Assurance Agency for Higher Education* (QAA) au Royaume-Uni) examinent en détail les programmes destinés à l'exportation et publient leurs conclusions sur leur site Internet, notamment. Par ailleurs, plusieurs pays traditionnellement importateurs ont durci leurs exigences réglementaires : la Chine, par exemple, passe désormais en revue non seulement les pratiques financières et organisationnelles des prestataires étrangers implantés sur son territoire, mais également leurs performances en matière d'enseignement (Feng et Gong 2006 ; Helms 2008).

L'attrait financier des services d'ES transnationaux diminue fortement aux yeux des établissements exportateurs, confrontés à la fois à une baisse de la demande et à une hausse des coûts. La demande a baissé pour les raisons que nous venons d'évoquer ; par conséquent, les revenus générés par les droits d'inscription diminuent eux aussi pour les exportateurs. La réduction des effectifs s'accompagne également d'une hausse des coûts par tête, alors que dans le scénario de croissance, les coûts marginaux par étudiant supplémentaire étaient faibles. A mesure que le gouvernement du pays importateur renforce ses exigences de qualité et que le gouvernement du pays exportateur durcit les contraintes applicables à l'exportation de services d'ES, la conformité au cadre réglementaire coûte de plus en plus cher aux établissements étrangers. Du point de vue financier, les résultats des activités menées à l'étranger varient entre un faible rendement et des pertes colossales. Cela s'explique en partie par le fait que les établissements publics ne sont pas avant tout des entrepreneurs ; ils ne s'intéressent pas uniquement aux résultats financiers. Peut-être ne possèdent-ils pas tous les qualités qui font le succès commercial de certaines entreprises.

Les universités très impliquées dans l'exportation de services d'ES voient leur réputation vaciller. On considère en effet que cette vocation commerciale nuit aux missions plus traditionnelles de l'enseignement supérieur, telles que la recherche et la coopération interuniversitaire (et non la concurrence sur le marché). L'enseignement supérieur transnational s'apparente davantage à un « recyclage de connaissances » qu'à une « création de connaissances ». L'essor des classements nationaux, et plus récemment des palmarès internationaux, aggrave l'impact de l'enseignement supérieur transnational sur la réputation des EES exportateurs. En effet, envisagés à l'aune des indicateurs

couramment utilisés pour juger de la qualité des établissements (performances en matière de recherche, sélectivité, ressources), les programmes transnationaux sont loin de briller. Cette contre-performance repose sur plusieurs critères :

- résultats aux examens d'entrée (les étudiants risquent de ne pas obtenir les notes requises pour intégrer les meilleurs établissements locaux) ;
- nombre d'élèves par enseignant (lorsque les services éducatifs fournis à l'étranger consistent essentiellement en une série de cours prenant la forme de sessions de groupe, ce ratio est défavorable à l'EES) ;
- ressources matérielles et financières (les activités transnationales ne sont pas prioritaires par rapport à celles menées sur le campus d'origine de l'établissement) ;
- taux de poursuite des études et taux d'obtention du diplôme (là encore, cet indicateur risque fort d'être défavorable aux programmes exportés : les étudiants à temps partiel et les étudiants à distance ont probablement moins de chances que les autres de mener à bien leurs études et d'obtenir leur diplôme).
- Le calcul des performances en matière de recherche tient compte du nombre de publications, de la fréquence des citations, de la part du budget de chaque EES allouée à la recherche et du nombre de distinctions reçues par les équipes de recherche de chaque EES. La majeure partie des programmes transnationaux obtiendrait zéro pour chacun de ces critères, car hormis sur certains campus délocalisés, la recherche ne fait tout simplement pas partie de la mission des EES exportateurs.

Pour résumer, dans le scénario nº 4 (Une exigence de qualité accrue), l'exportation de services d'enseignement supérieur est une activité coûteuse, susceptible d'accroître le prestige des EES exportateurs à condition que ceux-ci s'en donnent réellement les moyens, notamment en s'impliquant fortement dans la recherche menée sur le territoire des pays importateurs.

3.7. Conclusion

L'enseignement supérieur transnational soulèvera encore à l'avenir un certain nombre de questions centrales – et de problèmes majeurs – concernant le rôle des EES sur le marché international. Dans ce contexte, quel est le lien entre la mission nationale et la stratégie internationale de l'université publique ? Les intérêts de la population des pays exportateurs vont-ils être relégués à la seconde place, à mesure que les ressources des universités sont investies dans leurs projets internationaux ? Les trois missions traditionnelles de l'université sont l'enseignement, la recherche et la contribution au développement local. Certains affirment que l'exportation de services d'enseignement supérieur ne permet le plus souvent que d'accomplir la première de ces trois missions. L'essor de cette forme d'ES se fera-t-il au détriment des deux autres rôles traditionnels de l'université ? Historiquement, les relations que les universités entretiennent avec leurs homologues étrangères ont pour objet de promouvoir une collaboration : celle-ci peut par exemple prendre la forme de projets de recherche conjoints, de programmes boursiers communs, d'échanges d'étudiants et de professeurs, ou encore de partenariats au service des projets d'aide ou de développement.

Pour les exportateurs de services d'enseignement supérieur, la phase actuelle implique un passage de l'ère de la coopération à celle de la concurrence, à mesure que

s'intensifie la lutte autour de la manne financière que représentent les étudiants internationaux. À l'avenir, parallèlement à cette évolution, nous pourrions observer une autre tendance, à savoir la montée en puissance de services d'ES transnationaux organisés en fonction des langues, des diasporas et des confessions religieuses. Parmi les entités nouvelles qui pourraient alors émerger figurent notamment une université islamique mondiale, une université de la diaspora chinoise ou encore une université francophone internationale. Créés par exemple à l'initiative de groupements d'universités de plusieurs pays, ces établissements pourraient concevoir des programmes et former des enseignants destinés spécifiquement à l'exportation de services d'ES. Leur priorité pourrait être de promouvoir la coopération internationale plutôt que d'aiguiser la concurrence, et d'améliorer la qualité de l'enseignement et la contribution des EES au développement local plutôt que d'accroître la rentabilité de l'ES transnational.

Dans la majeure partie des scénarios que nous avons imaginés, il y a fort à parier que l'on observe une diversification de la fourniture d'enseignement supérieur transnational et une extension géographique du phénomène. Le nombre de prestataires différents va augmenter : universités publiques traditionnelles, fournisseurs privés à but lucratif ou non lucratif, conglomérats et groupements, qui pourront se partager les marchés de différentes façons. Les pays seront également plus nombreux à prendre part à cette forme d'échanges, à la fois du côté des exportateurs et des importateurs.

L'Australie, par exemple, est généralement classée dans la catégorie des exportateurs de services d'enseignement supérieur. Signataire de l'AGCS et d'autres accords de libre échange, le gouvernement fédéral australien s'est engagé en milieu d'année 2006 – en concertation avec les Etats – à assouplir et à rendre plus transparent le cadre réglementaire autorisant les fournisseurs étrangers de services d'enseignement supérieur à s'implanter sur son territoire. Suite à l'ouverture en 2006 du campus américain de Carnegie Mellon sur le territoire australien (facilitée notamment par l'aide de 20 millions AUD versée par le gouvernement d'Australie Méridionale), certains fournisseurs étrangers (originaires des États-Unis, d'Angleterre, d'écosse et de Chine) ont à leur tour manifesté leur intérêt (Maslen et Slattery 2006). Désormais, l'Australie est donc aussi un importateur de services d'ES. Cette tendance risque fort de prendre de l'ampleur, puisque les fournisseurs étrangers y voient une double opportunité : desservir les étudiants australiens *mais surtout* tirer parti de la position géographique idéale de l'Australie pour attirer les étudiants de la région Asie-Pacifique, voire d'ailleurs. Parallèlement, les gros importateurs de services d'enseignement supérieur, tels que Singapour et la Malaisie – également mus par la volonté d'asseoir leur réputation, d'améliorer la qualité de leur enseignement et de générer des revenus supplémentaires – s'efforcent à la fois de renforcer leurs capacités nationales et d'attirer les fournisseurs étrangers les plus prestigieux en vue de devenir de véritables plateformes de l'enseignement supérieur et peut-être, à terme, exportateurs nets dans ce domaine. Ce phénomène pourrait tout à fait s'étendre à d'autres pays d'Europe, d'Asie, d'Amérique du Nord, d'Amérique du Sud, du Moyen-Orient et d'Afrique.

A l'heure actuelle, la majeure partie des services d'enseignement supérieur transnational est fournie en anglais, et la langue internationale des affaires constitue le principal atout recherché par les étudiants qui s'inscrivent dans des cursus étrangers. Cela ne va pas sans poser quelques problèmes : de nombreux élèves ont du mal à apprendre une langue étrangère (ce qui risque, au sein d'une même classe, de niveler par le bas le niveau global des élèves, notamment des meilleurs); par ailleurs, les interactions professeur/étudiants – qu'elles soient réelles ou virtuelles – risquent d'être appauvries si les étudiants sont

obligés de s'exprimer dans une langue autre que leur langue maternelle; enfin, certains dénoncent « l'impérialisme culturel » des pays anglophones, facilité par la suprématie de l'anglais comme langue d'instruction importée. Selon nous, cette suprématie de l'anglais doit prendre fin pour que l'enseignement supérieur transnational continue de se développer fortement à l'avenir. La croissance des marchés de l'enseignement supérieur dans certaines régions du globe (Moyen-Orient, Afrique ou Amérique Latine) pourrait en effet entraîner une hausse de la demande de services d'ES en français, en arabe ou en espagnol. Quelle que soit leur langue maternelle, les exportateurs de services d'ES pourraient également proposer davantage de cours dans la langue du pays importateur, ce qui leur permettrait de répondre à la fois aux besoins des étudiants et aux exigences du gouvernement local.

Dans les quatre scénarios que nous avons imaginés, les échanges internationaux de services d'enseignement supérieur présenteront inévitablement un visage très hétérogène du point de vue de la qualité de l'offre : excellence de certains services fournis sur les campus, ou dispensés virtuellement grâce aux technologies de communication les plus modernes; mais aussi, à l'opposé, cours mal conçus et compilés à la hâte pour « faire de l'argent » le plus rapidement possible. Par ailleurs, l'essor de l'enseignement supérieur transnational modifiera sans nul doute les pratiques et systèmes d'assurance-qualité nationaux des pays importateurs et exportateurs. Nous ne manquerons pas, dans cet ouvrage, de souligner l'importance de l'assurance-qualité et d'en préciser les principes directeurs, dans l'intérêt des étudiants, des gouvernements des pays importateurs et exportateurs, des fournisseurs de bonne réputation et des organisations internationales.

Notes

1. La hausse est plus marquée lorsqu'elle est convertie en dollars américains en raison de la forte appréciation du dollar australien entre 2002 et 2007.
2. Il convient de noter que certains gérants ont une utilisation abusive du terme campus.

Références

AEI (2008), *Export Income to Australia from Education Services in 2007*, Australian Education International, Ministère de l'Education, de l'Emploi et des Relations entre les partenaires sociaux, Canberra.

AIU (2006), *Internationalisation Survey : Preliminary Findings*, Association Internationale des Universités, Paris.

Bashir, S. (2007), *Trends in International Trade in Higher Education: Implications and Options for Developing Countries*, La Banque mondiale, Washington, DC.

Böhm, A., Davis, D., Meares, D. et Pearce, D. (2002), Global *Student Mobility 2025: Forecasts of the Global Demand for International Higher Education*, IDP Education Australia, Canberra.

EDB (2007), *Singapore rankings*, Economic Development Board, disponible en ligne à l'adresse : *www.edb.gov.sg/edb/sg/en_uk/index/why_singapore/singapore_rankings.html*.

Feng, G. et Gong, S. (2006), *Sino-foreign joint education ventures: a national, regional and institutional analysis*, The Observatory on Borderless Higher Education, Londres.

Garrett, R. (2005,) *The Global Education Index 2005 – Part 2: Public Companies relationships with non-profit higher education*, Observatory for Borderless Higher Education, Londres.

Gribble, C. et McBurnie, G. (2007), « Problems with Singapore's Global Schoolhouse », *International Higher Education*, 48.

Hall, G. et Hooper, K. (2008), « Australia's Exports of Education Services », *Reserve Bank of Australia Bulletin* juin, pp. 12-17.

Helms, R.M. (2008), *Transnational Education in China: Key Challenges, Critical Issues, and Strategies for Success*, The Observatory on Borderless Higher Education, Londres.

ICAC (2005), Gouvernement de New South Wales, Commission indépendante de lutte contre la corruption, *Report on investigation into the University of Newcastle's handling of plagiarism allegations*. Disponible à l'adresse : *www.icac.nsw.gov.au/files/pdf/Orion_pub2_97i3.pdf*.

IDP (2005), *International Students at Australian Universities: Sem 2, 2005: National Overview*, IDP Education Australia, Sydney.

IDP Education Australia (2008), *International Students at Australian Universities, Sem 1, 2008: National Overview*, IDP Education Australia, Sydney.

ISU (Institut de statistique de l'UNESCO) (2008), Statistiques de l'éducation, *http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx*.

Kenyon, P. et Koshy, P. (2003), *The Economic Benefits to Australia from International Education*, Ministère australien de l'Education, des Sciences et de la Formtion (DEST), Canberra.

Ko, K.H. (2007), *SAGE builds hub for Asia-Pacific Publishing in Singapore*. Economic Development Board. Disponible à l'adresse : *www.aspirations.com.sg/etc/medialib/downloads/media_release_2007.Par.72001.File.tmp/Speech%20by%20Mr%20Ko%20Kheng%20Hwa,%20EDB%20Managing%20Director,%20Singapore%20Economic%20Development%20Board,%20at%20the%20official%20opening%20ceremony%20of%20Sage%20Publications%20Asia-Pacific%20Pte%20Ltd.pdf*.

Lane, B. (2006), « A chance to compete globally », *The Australian*, 26 avril.

Lee, S.J. (2005), « Educational upgrading through private educational institutions », *Singapore Statistics Newsletter*, septembre, pp. 15-17.

Maslen, G. et Slattery, L. (2006), « Passport to Campus of the Future », *Australian Financial Review*, 10 juillet, p. 31.

McBurnie, G. et Ziguras, C. (2007), *Transnational Education: Issues and Trends in Offshore Higher Education*, Routledge Falmer, Londres.

Ministère de l'Education de Singapour (2003), Rapport *Restructuring the University Sector – More Opportunities, Better Quality*, *Committee to Review the University Sector and Graduate Manpower Planning*, Département de l'Enseignement Supérieur, Ministère de l'éducation de Singapour, Singapour.

Ministère de l'Education de Singapour (2006), *Education Statistics Digest*, Singapour : Ministère de l'Education de Singapour.

National Centre for Vocational Education Research (2008), *Delivery of VET Offshore by Public Providers, 2006*, Ministère de l'Education, de l'Emploi et des Relations entre les partenaires sociaux, Canberra.

OCDE (2004), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce : Opportunités et problèmes*, OCDE, Paris.

OCDE/Banque mondiale (2007), *L'enseignement supérieur transnational : Un levier pour le développement*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *L'enseignement supérieur au service de la société de la connaissance. Thèmes centraux du Volume 1 : Gouvernance, Financement, Qualité*, OCDE, Paris.

Porter, M.E. (1998), « Clusters and the new economics of competition », *Harvard Business Review* No. 76, 6, pp. 77-90.

UNESCO et OCDE (2003), *Financing Education : Investment and Returns*, Institut de statistique de l'UNESCO et OCDE, Paris.

Verbik, L. et Merkley, C. (2006), *The International Branch Campus: Models and Trends*, Observatory on Borderless Higher Education, Londres.

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030
Volume 2 : Mondialisation
© OCDE 2011

Chapitre 4

Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur

par

Simon Marginson* et Marijk van der Wende**

Ce chapitre analyse trois exemples particulièrement intéressants pour réfléchir à l'avenir de la mondialisation dans l'enseignement supérieur. Il étudie tout d'abord le potentiel des initiatives politiques européennes, puis porte un regard critique sur les classements internationaux des établissements d'enseignement supérieur et la mobilité transfrontalière des universitaires.

* Centre for the Study of Higher Education, Université de Melbourne.

** Center for Higher Education policy Studies (CHEPS), Université de Twente, et Vrije Universiteit d'Amsterdam.

4.1. Introduction

Ce chapitre étudie l'impact de la mondialisation de l'enseignement supérieur sur les politiques publiques nationales et la stratégie des établissements. Gouvernements et EES disposent d'une certaine marge de manœuvre pour mener leurs activités internationales. Cette liberté n'est toutefois pas infinie, et ses limites contraignent certains gouvernements et établissements plus que d'autres. Par ailleurs, il est à la fois exagéré et simpliste de dire que l'on assiste à l'heure actuelle à une forte croissance du marché mondial de l'enseignement supérieur, qui se traduit par une concurrence accrue entre les établissements et une nette perte d'influence des États-nation. Or cette vision des choses est à la fois celle des partisans et des opposants aux négociations menées à l'initiative de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (OMC/AGCS, 2005). Les arguments des opposants à l'OMC/AGCS sont divers, allant du rejet pur et simple de la mondialisation à la nécessité de protéger les systèmes vulnérables des pays en développement, en passant par la dénonciation des effets de la concurrence étrangère sur les économies établies de longue date. Les partisans de l'AGCS considèrent en revanche que le libre échange est un moteur de changement et un générateur de retombées positives pour les gouvernements impliqués dans les échanges de services d'enseignement supérieur transfrontalier ou décidés à tirer parti de l'AGCS pour faciliter la mise en œuvre des réformes inspirées de la Nouvelle gestion publique.

Pourtant, il ne fait aucun doute qu'envisagées du point de vue de la Nouvelle gestion publique, les négociations de l'OMC/AGCS ont contribué à faire émerger l'idée selon laquelle la mondialisation impliquait nécessairement le développement des marchés mondiaux et l'intensification de la concurrence mondiale. Plus de dix ans après la création de l'OMC, il s'avère que le potentiel de transformation des systèmes nationaux attribué à l'AGCS a souvent été exagéré (OCDE 2004a, OCDE/Banque mondiale, 2007). L'étude de Vlk (2006) montre que les données probantes sont insuffisantes pour affirmer que l'AGCS a induit un relâchement du contrôle étatique exercé sur le secteur de l'enseignement supérieur. Le fait que les participants aux négociations ne soient pas parvenus à mener à terme le cycle de Doha laisse à penser que la libéralisation des échanges dans l'enseignement supérieur est, pour l'heure, plus susceptible de progresser dans le cadre d'accords bilatéraux ou régionaux que par réel consensus mondial.

Ce constat ne signifie pas que le multilatéralisme est une utopie dans le secteur de l'enseignement supérieur; il suggère en revanche que le multilatéralisme ne passera pas nécessairement par le retrait partiel de l'Etat-nation dans le cadre d'une stratégie commerciale libérale. Ce chapitre s'intéresse en particulier à certains domaines politiques clés, qui présentent non seulement une forte dimension multilatérale mais aussi un réel pouvoir de transformation : c'est le cas notamment de l'européanisation (partie 2), du classement international et de la typologie des EES (partie 3) et enfin de la mobilité transfrontalière des universitaires (partie 4). Un 4e domaine clé aurait pu être inclus dans le présent ouvrage, à savoir l'accréditation et l'assurance-qualité; ce thème est néanmoins traité dans un ouvrage distinct, intitulé *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur : Un défi international* (OCDE, 2004b).

4.2. Européanisation

Les politiques et priorités européennes en matière d'enseignement supérieur sont de plus en plus dictées par la nécessité de faire face à la mondialisation. Il est toutefois difficile d'identifier une seule et unique tendance ou stratégie dans ce domaine. En effet, tous les pays ne conçoivent pas la mondialisation – et ses enjeux – de la même façon. De plus, les stratégies de réponse à la mondialisation sont élaborées et mises en œuvre à différents échelons (européen, national, institutionnel). Si l'on considère l'Union européenne dans son ensemble, avec à sa tête la Commission européenne comme acteur politique central, il est possible de distinguer différentes phases et différentes approches (Huisman et van der Wende, 2004). Les pays européens ne réagissent pas tous de la même façon aux initiatives politiques de l'Union européenne. Lorsque la Commission européenne et celle qui s'appelait encore « Communauté économique européenne » ont commencé à s'intéresser à l'enseignement supérieur, au milieu des années 1970, leurs initiatives ont longtemps uniquement consisté à promouvoir la coopération et la mobilité entre des systèmes nationaux fonctionnant en vases clos, et dans lesquels le pouvoir réglementaire était concentré entre les mains des États-membres (au nom du fameux « principe de subsidiarité »). La Commission est parvenue à étendre ces initiatives à différents échelons et à d'autres pays jusqu'à la fin des années 1990. Pour ce faire, elle a tout d'abord entrepris de stimuler la mobilité des universitaires et des étudiants en lançant le premier programme ERASMUS ; elle s'est ensuite progressivement intéressée à la mobilité des cursus et des EES grâce au programme SOCRATES. Avec l'élargissement de l'Union européenne, notamment après 1992, lorsque les États-membres ont commencé à préparer l'adhésion de 12 nouveaux pays d'Europe Centrale et d'Europe de l'Est, les activités de la Commission se sont considérablement étendues au plan géographique. Les motifs de cette démarche étaient essentiellement d'ordre académique et culturel (échanges universitaires, processus de découverte mutuelle et rôle des langues étrangères). La priorité était donnée à l'intégration européenne, et donc à la coopération intra-européenne (voir par exemple Corbett, 2005).

Pourtant, force est de reconnaître que le processus d'intégration européenne, consolidé par l'achèvement du Marché intérieur européen en 1992, obéissait également à une stratégie économique de grande ampleur. Consciente de cela, la Commission européenne a lancé en 1991 un Mémorandum sur l'Enseignement Supérieur soulignant le rôle stratégique de ce secteur dans la cohésion économique et sociale de l'Union européenne. Ce Mémorandum a été particulièrement mal accueilli par la communauté de l'enseignement supérieur, opposée à cette « instrumentalisation » de l'éducation au service de l'économie[1]. Il a ensuite fallu attendre dix ans avant que la Commission européenne n'attire de nouveau l'attention sur la contribution centrale de l'enseignement supérieur à la croissance et à la compétitivité économiques.

Deux vecteurs clés : le processus de Bologne et la stratégie de Lisbonne

A la fin des années 1990, le secteur européen de l'enseignement supérieur a pris peu à peu conscience de l'intensification de la concurrence mondiale. Il comprenait que malgré le succès des efforts visant à faciliter la mobilité intra-européenne, l'Europe accusait un retard considérable par rapport à une autre puissance mondiale. Désormais, ce n'était plus l'UE, mais les États-Unis, qui faisaient figure d'Eldorado aux yeux des étudiants internationaux ; nombre de diplômés et de chercheurs européens partaient faire carrière aux États-Unis ; enfin, le système des diplômes était bien plus efficace aux États-Unis, dont les

diplômés intégraient plus tôt le marché de l'emploi. Cette douloureuse prise de conscience a conduit l'UE à prendre une série de mesures à différents niveaux.

En 1998, les ministres de quatre pays (Royaume-Uni, Allemagne, France et Italie) ont demandé à harmoniser les diplômes à l'échelon européen. Cette initiative a donné naissance au « processus de Bologne », lancé l'année suivante avec la signature, par 29 pays membres, de la déclaration de Bologne. Cette impulsion ascendante a eu un effet décisif sur la convergence des systèmes nationaux, unis par un objectif commun : améliorer la compétitivité internationale de l'enseignement supérieur européen. Le fait que le processus de Bologne soit né d'une initiative émanant de la base souligne le caractère limité des compétences de la Commission européenne, qui n'est intervenue dans ce processus qu'au stade de l'élaboration des politiques d'enseignement supérieur.

La Commission européenne a en effet pu contribuer plus activement aux politiques d'enseignement supérieur après 2000, année durant laquelle les chefs d'État et de gouvernement ont déclaré à Lisbonne que l'Union européenne devait, d'ici à 2010 « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Peu après, l'éducation a été désignée comme l'un des domaines prioritaires pour réaliser cet objectif. La Commission européenne s'est ainsi vu confier un ambitieux mandat en matière de politiques éducatives (bien que ce nouveau mandat ne soit étayé par aucune extension formelle de ses attributions légales). Par la suite, la Commission européenne n'a pas tardé à présenter un vaste ensemble de mesures désormais connu sous le nom de « stratégie de Lisbonne ».

Le processus de Bologne et la stratégie de Lisbonne sont les principaux vecteurs ou cadres qui régissent la réaction européenne à la mondialisation de l'enseignement supérieur. Bien que ces deux instruments aient été conçus selon des modalités très différentes (approche ascendante pour le processus de Bologne, et descendante pour la stratégie de Lisbonne) et bien qu'ils puissent être qualifiés, pour l'un, d'intergouvernemental (Bologne), et pour l'autre, de supranational (Lisbonne), ils semblaient converger lentement pour former une seule et même approche.

Axes de convergence

Le processus de Bologne représente la totalité des engagements pris volontairement par chacun des pays signataires (46 au total en 2009)[2] concernant la réforme de son propre système d'enseignement supérieur, en vue de favoriser une convergence globale à l'échelon européen et d'améliorer la compétitivité internationale/mondiale de l'Europe. Le caractère non-contraignant du processus de Bologne explique, dans une large mesure, la réussite du projet, compte tenu de l'opposition généralement suscitée en Europe par les initiatives de normalisation et d'harmonisation.

Le processus de Bologne a engendré des avancées considérables et eu une influence majeure. La portée politique du processus a été étendue progressivement lors des réunions ministérielles organisées tous les deux ans en vue de suivre la mise en œuvre du projet. Initialement axé sur l'harmonisation des diplômes vers un système à deux cycles (licence-master) et sur l'application étendue de l'ECTS (Système européen de transfert de crédits d'enseignement) visant à favoriser la lisibilité et la reconnaissance des diplômes en Europe, l'objectif du processus a été élargi *(a)* à l'élaboration d'un Cadre européen des certifications (CEC), *(b)* à la désignation harmonisée et à la convergence des compétences et des acquis de l'apprentissage au niveau des programmes et *(c)* à une série de mesures décisives dans les domaines de l'assurance-qualité et de l'accréditation (Reinalda et Kulesza, 2005). Depuis la

réunion ministérielle organisée à Bergen en 2005, le programme de travail porte désormais sur le 3e cycle, c'est-à-dire la réforme de l'enseignement au niveau du doctorat. Les pays signataires devaient réformer la durée et la structure des programmes, leur interdisciplinarité, leur supervision, leur évaluation, etc. D'après une série d'études semestrielles, en 2005, la majeure partie des pays signataires avait mis en place le système à deux cycles, les modalités et la vitesse de cette réforme variant toutefois d'un pays à l'autre (Reichert et Tauch, 2005). La conférence ministérielle organisée à Londres en 2007 avait deux objectifs : promouvoir la création du Registre européen des agences de garantie de la qualité (projet EQAR) et adopter une stratégie axée sur la dimension internationale du processus de Bologne, en vue de rendre l'Espace européen de l'enseignement supérieur plus attractif et plus compétitif. En 2009, la conférence de Louvain avait pour thèmes centraux l'apprentissage tout au long de la vie, l'accès à l'enseignement supérieur, et la mobilité.

En dépit des avancées réalisées, concernant notamment la convergence des diplômes et l'adoption de cadres communs pour l'assurance-qualité et les qualifications, l'opposition diversité / harmonisation suscite toujours un certain nombre de tensions. Des analyses et des études comparatives approfondies montrent que dans la pratique, la mise en place des nouvelles structures peut varier considérablement d'un pays à l'autre. Lub *et al.* (2003) mettent ainsi en évidence des écarts notables entre les Pays-Bas et l'Allemagne : aux Pays-Bas, la structure traditionnelle des diplômes, basée sur un 1e cycle long, a été remplacée par le nouveau système à deux cycles ; en Allemagne, en revanche, le nouveau système a été mis en place parallèlement à l'ancien, et malgré l'augmentation rapide du nombre de nouveaux programmes diplômants, seul un faible pourcentage du nombre total d'étudiants y est effectivement inscrit[3]. Alesi *et al.* (2005) s'aperçoivent, en comparant la situation de six pays, qu'aucune logique homogène ne régit le système des nouveaux programmes diplômants. Ce constat vaut à la fois pour la portée des réformes (les groupes exclus de la nouvelle structure varient d'un pays à l'autre, et la mise en œuvre de la réforme peut être plus ou moins longue) et pour la durée des nouveaux programmes. Le modèle le plus répandu est certes celui qui comprend un 1e cycle de 3 ans puis un 2e cycle de 2 ans (licence + master) ; il existe cependant de nombreuses variantes. Le Royaume-Uni fait ainsi figure d'exception notable : la majeure partie des diplômes de master est en effet délivrée au bout d'un an.

De même Witte (2006), lorsqu'elle compare la situation au Royaume-Uni, en France, aux Pays-Bas et en Allemagne, observe un degré variable de changement suite au processus de Bologne, notamment si l'on considère la mise en œuvre des réformes. Sa conclusion est la suivante : une faible convergence des quatre pays a été observée entre 1998 et 2004 en faveur du modèle britannique. Bien que les changements qui ont conduit à cette convergence aient tous été observés dans le cadre du processus de Bologne, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils ont été *causés* par le processus. En réalité, le processus de Bologne permet souvent de promouvoir, de pérenniser et d'amplifier certaines évolutions nées d'une impulsion historique plus ancienne, ou servant des intérêts particuliers à l'échelon national. C'est le cas notamment des pressions exercées en vue de raccourcir la durée des études ou de modifier le temps imparti aux étudiants pour obtenir leur diplôme ou abandonner leurs études. Dans certains cas, le processus de Bologne n'a fait que définir le « cadre mental » propice aux évolutions indépendantes de l'harmonisation des diplômes. Cela illustre le fait que les acteurs nationaux s'alignent sur le contexte mondial et les pratiques internationales dès lors que ceux-ci sont à même de promouvoir leur propre stratégie. Lorsque les pratiques internationales vont dans le sens des intérêts

nationaux, elles se voient alors parées de toute la légitimité nécessaire à l'action ; car même lorsque ces pratiques internationales sont sélectives et partiales, voire critiquables, elles sont rarement remises en cause.

Tendances et politiques en faveur de la diversification

Hormis le fait que la mise en œuvre du processus de Bologne s'effectue très différemment *d'un pays à l'autre* – ce qui tend à réduire son efficacité en termes d'harmonisation ou de convergence – on observe des tendances réellement divergentes. Cela vaut notamment *à l'intérieur même des pays*. Citons à titre d'exemples l'Allemagne et la France, qui se caractérisent toutes deux par une forte diversité interne. Cela s'explique en partie par la coexistence, dans chacun de ces pays, de différents systèmes de diplômes en phase de transition, mais également par l'autonomie accrue dont jouissent les établissements d'enseignement supérieur allemands et français concernant le choix des programmes (Witte, 2006). Dans un certain nombre de pays, les politiques publiques s'orientent en effet vers une plus grande autonomie des EES et une diversification du système. C'est le cas notamment des systèmes nationaux qui s'efforcent de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur : le Royaume-Uni, la Suède, la Finlande et les Pays-Bas se sont ainsi fixé comme objectif d'atteindre un taux de participation de 50 %. Et la diversification du système national est considérée comme une condition *sine qua non* pour réaliser ces objectifs. La Commission européenne préconise elle aussi cette diversification, qu'elle estime garante de l'excellence et de l'accès du plus grand nombre à l'ES (Commission européenne, 2005).

On observe parallèlement un autre processus de convergence. Puisque désormais, les établissements d'enseignement professionnel comme les universités proposent des cursus de licence et de master, on observe de plus en plus de cas « d'empiètement fonctionnel » entre les deux grandes catégories d'EES. Cette convergence est susceptible d'induire une mutation dans les pays dotés de ce système binaire. Mais là encore, la solution apportée à ce problème varie d'un pays à l'autre, et l'on ne saurait y déceler une évolution générale vers un système commun. La Hongrie a ainsi décidé d'abolir le système binaire et de le remplacer par une offre de programmes plus diversifiée, notamment au niveau du master. À l'inverse, les Pays-Bas souhaitent conserver le système binaire, et favorisent même l'émergence d'autres types d'EES. En Finlande et en Autriche, les systèmes binaires n'existent que depuis une dizaine d'années. Le Royaume-Uni, qui a aboli son système binaire au début des années 1990, s'efforce à l'heure actuelle de diversifier son secteur d'ES en vue de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur. Ces évolutions soulèvent un certain nombre de questions : à quel échelon le degré de diversité souhaité est-il fixé et mis en œuvre ? S'agit-il d'une diversité du système, des EES, ou des cursus (Birnbaum, 1983) ?

Plus récemment, Hackl expliquait « que la notion de « diversité » a progressivement évolué, passant d'une diversité entre les systèmes nationaux d'enseignement supérieur à une diversification des EES et des programmes à l'échelon européen débouchant sur l'émergence de profils différents » (Hackl *in* Olsen, 2005, p. 20). Cette conception soulève un certain nombre de questions : cette diversification peut-elle conduire à une division efficace du travail à l'échelon européen ? Si oui, comment ? Pour y parvenir, faut-il mettre l'accent sur la coopération ou plutôt sur la compétitivité ? Comment chaque pays peut-il tirer parti de cette division européenne du travail de façon à servir ses priorités nationales ? Une étude sur l'avenir de l'enseignement supérieur et de la recherche européens réalisée à l'aide de la méthode d'enquête DEPHI (CHEPS, 2005) montre que selon la majeure partie des acteurs du secteur, cette nouvelle division du travail reposera sur les EES

proposant des cursus de doctorat et spécialisés dans la recherche et que ces EES seront concentrés dans le Nord-ouest de l'Europe. Tous les scénarios présentés dans cette étude sont unanimes sur ce point, ce qui conduit à s'interroger sur le rôle des pays situés ailleurs que dans le Nord-ouest de l'Europe. Car bien que la mobilité et les réseaux transfrontaliers permettent aux chercheurs de ces pays de contribuer à la nouvelle division européenne du travail, celle-ci risque d'avoir des conséquences dramatiques pour les capacités nationales et la diversité linguistique et culturelle de leur pays d'origine.

Il convient là encore de faire la distinction entre les évolutions observées au niveau du 1e cycle et celles observées aux 2e et 3e cycles. En réponse à la hausse des taux de participation à l'enseignement supérieur, les systèmes doivent se diversifier, notamment au 1e cycle, pour permettre aux étudiants ayant des besoins spécifiques (étudiants « non-traditionnels ») de s'inscrire dans l'ES. Ainsi, la mise en place de diplômes délivrés au bout de deux ans d'études supérieures (*associate degree*, *foundation degree*, ou équivalent du DEUG en France) contribue à renforcer la diversité des programmes, quoique cela semble aller à l'encontre de la Déclaration de Bologne[4]. Aux 2e et 3e cycles, où les disciplines proposées par les EES dépendent, dans une large mesure, des axes de recherche prioritaires, la tendance est à la concentration et à la spécialisation. A l'instar de ce qui a pu être observé dans d'autres régions du monde (Patterson, 2005), on assiste en Europe à une concentration des atouts universitaires via la collaboration et la création de réseaux, certains établissements se voyant alors confier des activités spécifiques ; la pratique courante consistant, pour chaque établissement, à étendre frénétiquement son périmètre d'activités, serait donc en passe de disparaître au profit d'une spécialisation (p. 356).

Ces différentes évolutions indiquent que la dynamique actuelle du secteur européen d'enseignement supérieur est à la fois celle de la convergence (efforts d'harmonisation) et celle de la divergence (tendance à la diversification). Pour mieux comprendre cette dualité, il est essentiel de faire la distinction entre les différents niveaux d'enseignement (1e cycle et 2e cycle / recherche), mais aussi entre les différentes formes de diversité (des EES et des programmes). Ironie du sort, peut-être ? Ces deux tendances (convergence et diversification) ont été initiées en vue d'améliorer la compétitivité mondiale de l'enseignement supérieur européen. D'un côté, en effet, les pays considèrent que la hausse de leur taux de participation à l'enseignement supérieur, favorisée par la diversification de l'offre, contribue à accroître leur potentiel de développement au sein de l'économie de la connaissance. D'un autre côté, l'harmonisation et la convergence, qui favorisent la mobilité transfrontalière en Europe et attirent davantage d'étudiants des autres régions du monde, contribuent à améliorer les performances de l'économie européenne de la connaissance considérée comme un tout. Mais cette dualité peut parfois prêter à confusion, et invite à s'interroger sur l'orientation future du processus d'européanisation de l'enseignement supérieur. Compte tenu de la multitude d'échelons à l'œuvre, la réponse à cette question est loin d'être simple, et l'orientation future de l'européanisation difficile à prévoir. Si l'on en croit l'étude sur l'avenir de l'enseignement supérieur européen mentionnée plus haut (CHEPS, 2005), il faut en fait s'attendre à une diversité accrue, laquelle pourrait néanmoins prendre plusieurs formes : d'une « diversité pilotée de façon centralisée », dont la transparence, tout droit issue de « l'esprit de Bologne », serait essentiellement garantie par un système européen unifié d'assurance-qualité (accréditation) ; à une diversité réellement anarchique ou désorganisée, avec tous les risques qu'elle implique du point de vue de la qualité de l'offre ; en passant par un ensemble très hétérogène de structures hybrides mais interconnectées, là encore adossé aux cadres européens d'assurance-qualité (accréditation).

Comme nous l'avons fait remarquer, les cadres supranationaux engendrent parfois des avancées à l'échelon national, et les pratiques adoptées à l'échelon international peuvent faciliter la réforme des politiques nationales ; néanmoins dans la pratique, les priorités, mais aussi les modalités et choix de mise en œuvre, varient d'un pays à l'autre. Cet état de fait, auquel s'ajoutent l'autonomie et la diversité accrues des EES, explique sans doute pourquoi malgré les efforts de convergence et d'harmonisation, le scénario le plus probable à l'heure actuelle est une différenciation verticale croissante des EES en fonction de leur qualité d'enseignement et de leur réputation. Nous allons à présent nous intéresser aux systèmes de classification et de classement mis en place en Europe en réponse à ces prévisions et pour tenir compte des évolutions et politiques en faveur de l'autonomie et de la diversification des EES.

Co-ordination des politiques et consolidation de l'économie européenne de la connaissance

Comme nous l'avons expliqué, le processus de Bologne est né d'une initiative ascendante : d'abord limitée, la contribution de la Commission européenne a progressivement pris de l'ampleur pour évoluer vers un rôle de pilotage. La stratégie de Lisbonne, en revanche, a vu le jour à l'initiative de la Commission : il s'agit donc d'une démarche supranationale, dont la mise en œuvre s'est effectuée dans une large mesure du sommet vers la base (processus de type descendant). On ne saurait toutefois qualifier la stratégie de Lisbonne de démarche intégralement descendante, puisque les compétences formelles de la Commission européenne en matière de politique éducative n'ont pas été étendues. Cela signifie que les instruments utilisés ne sont pas des directives européennes et n'ont donc aucun caractère contraignant pour les États concernés ; ils prennent en revanche la forme de recommandations, de communiqués, de consultations ou d'autres documents de travail. Cette « méthode de coordination ouverte », basée sur des objectifs communs, se traduit par l'élaboration de plans d'action nationaux et sa mise en œuvre est guidée par un système d'indicateurs, de suivi consultatif et d'évaluation collégiale (pressions) (voir également Gornitzka, 2005).

Pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, la Commission européenne a publié en 2001 un premier rapport présentant les mesures à prendre pour relever le défi de la concurrence au sein de l'environnement mondial de l'enseignement supérieur (CE, 2001). Ce rapport faisait explicitement référence aux stratégies libérales adoptées au Royaume-Uni, en Allemagne, en France et aux Pays-Bas en réponse à l'internationalisation de l'ES. Il soulignait notamment la nécessité d'attirer davantage d'étudiants originaires des pays non-membres de l'UE. Ce rapport a ainsi réuni les conditions nécessaires au lancement, en 2004, du programme ERASMUS MUNDUS. Celui-ci avait pour objectif de mettre en place à la fois un système boursier mondial destiné aux étudiants des pays tiers et des « cours de masters européens » adossés à des réseaux de coopération interuniversitaire. Durant l'année 2007-2008, les programmes de master comptaient près de 1 200 étudiants, dont 211 boursiers et 40 % d'étudiants asiatiques[5]. Sans doute appelés à grossir, ces effectifs sont comparables aux 1 300 étrangers qui partent chaque année aux États-Unis dans le cadre du programme Fulbright, lequel a largement inspiré son homologue européen ERASMUS MUNDUS.

Suite au sommet de Lisbonne (2000), la Commission européenne a publié en 2002 un programme de travail détaillé en vue d'aider les systèmes d'enseignement et de formation de l'Union européenne à atteindre les objectifs fixés (Commission européenne, 2002).

Ce programme de travail soulignait le rôle clé joué par ces systèmes dans la réalisation de l'objectif affiché dans la déclaration de Lisbonne : « devenir d'ici à 2010 l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Aux trois composantes essentielles de cet objectif (à savoir *(a)* une meilleure qualité d'enseignement, *(b)* un accès élargi à l'enseignement supérieur et *(c)* l'ouverture des systèmes d'enseignement et de formation sur le monde) correspondait un ensemble d'objectifs plus spécifiques à chaque secteur éducatif. Pour l'enseignement supérieur, ceux-ci consistaient à augmenter de 15 % le nombre de diplômés de certaines filières (mathématiques, sciences et technologies) tout en y améliorant la parité hommes-femmes, afin que plus de 85 % de tous les jeunes de 22 ans aient au moins achevé leurs études secondaires de 2e cycle, et que 12.5 % de la population active âgée de 25 à 64 ans suive un apprentissage tout au long de la vie.

En 2003, la Commission européenne a lancé un vaste cycle de consultations sur le rôle des EES dans l'économie européenne de la connaissance (CE, 2003a). Cette initiative a permis de mettre en évidence une inquiétude des parties prenantes concernant le financement de l'enseignement supérieur. Selon elles, le cruel manque de ressources financières auquel étaient de plus en plus confrontés les EES européens les empêchait d'attirer et de conserver les meilleurs talents mondiaux, mais aussi de renforcer l'excellence de leurs activités de recherche et d'enseignement. Le cycle de consultations a duré deux ans, durant lesquels ont été publiés plusieurs rapports critiques sur l'état de la croissance et de l'innovation en Europe. En 2003, deux publications majeures (CE, 2003b, 2003c) révélaient ainsi que l'ambition affiché par l'UE de faire passer les dépenses de R-D de 1.9 % à 3 % du PIB (principal objectif défini en matière de recherche dans la stratégie de Lisbonne) était loin d'être réalisée ; que l'écart observé entre le niveau des investissements dans la recherche en Europe et aux États-Unis s'était creusé en faveur des Américains[6], et que la fuite des cerveaux européens s'était aggravée, notamment vers les États-Unis. De toute évidence, l'Union européenne ne parvenait pas à rattraper son principal concurrent mondial[7] car elle était handicapée par un manque d'investissements dans les ressources humaines, mais également parce-que son système d'enseignement supérieur ne produisait pas assez de diplômés[8] et qu'elle n'attirait moins de talents que ses concurrents[9]. De plus, en Europe, les femmes n'étaient pas assez nombreuses dans les domaines scientifiques et technologiques ; les taux de déscolarisation précoce étaient encore trop élevés et les jeunes trop peu nombreux à achever les études secondaires de 2e cycle (près de 20 % d'entre eux ne parvenant pas à obtenir les compétences de base) ; l'apprentissage tout au long de la vie était encore trop limité dans la population adulte ; et enfin on percevait déjà les signes d'une pénurie de professeurs et de formateurs qualifiés (CE, 2004).

Fuite des cerveaux

Les pays de l'Union européenne sont confrontés à un autre problème commun, à savoir une fuite nette des cerveaux hors des systèmes nationaux ; il s'agit là d'un problème grave, qui se traduit de deux façons différentes : départ des chercheurs européens vers les pays anglophones (notamment les États-Unis), mais aussi, à l'intérieur même de l'Europe, transfert des capacités de recherche de l'Europe de l'Est vers les pays du Nord-ouest de l'Europe. Ces deux phénomènes peuvent se superposer de façon imprévisible et variable. Parfois, les talents d'Europe de l'Est remplacent ceux d'Europe de l'Ouest, et parfois non. L'Allemagne, autrefois réputée pour attirer les professeurs et les étudiants de doctorats étrangers, voit désormais nombre de ses docteurs émigrer vers les États-Unis et le Royaume-Uni. Berning (2004, p. 177) explique ainsi qu'en dépit de la bonne réputation

générale des universités de recherche allemandes, l'Allemagne est en revanche dépourvue des « centres d'excellence » qui font le prestige de l'enseignement supérieur américain, et que :

> Les cursus et diplômes allemands ont perdu une partie de leur ancienne réputation internationale. Cela s'explique principalement par l'expansion et l'adoption du modèle d'ES anglo-américain, de ses cursus et de ses diplômes, aux quatre coins du monde, mais en aucun cas par la qualité insuffisante des universités de recherche allemandes. Par conséquent, l'Allemagne attire moins d'étudiants étrangers originaires des pays voisins (Asie de l'Est ou Turquie, par exemple), désormais attirés davantage par les systèmes d'enseignement supérieur anglophones. Et cette perte d'étudiants étrangers risque fort de conduire par la suite à une perte de jeunes chercheurs étrangers. Dans le cadre du Processus de Bologne, les EES allemands s'efforcent de reconquérir cette puissance intellectuelle en proposant de nouveaux cursus et de nouveaux diplômes, parfois en anglais, et en internationalisant toutes leurs activités d'enseignement (Berning, 2004, p. 177).

Bien décidé à améliorer son système de recherche d'excellence aux yeux du secteur mondial, le gouvernement fédéral allemand a lancé en 2005 une « initiative d'excellence ». Dans le cadre de ce programme, l'Etat s'engage à verser des aides supplémentaires (d'un montant total de 1.9 milliard EUR) à neuf universités[10] ayant mis en place une stratégie visant à renforcer leur compétitivité internationale dans leurs domaines d'excellence respectifs. L'initiative d'excellence prévoit également d'apporter un soutien financier à 40 écoles supérieures et à 30 pôles d'excellence. Ce programme de financement devrait être prolongé au-delà de la période initiale 2006-2011.

Les difficultés rencontrées par l'Allemagne touchent également la France, mais de façon plus indirecte et moins alarmante. En France, comme en Allemagne et au Royaume-Uni, le système est suffisamment vaste pour que la majeure partie des besoins de personnel universitaire puisse être couverte grâce au réservoir de main-d'œuvre national (Musselin, 2004a, p. 73). Cependant, en France, le phénomène de « fuite des cerveaux » vers les centres de recherche américains est moins marqué qu'en Allemagne. La mobilité sortante est en effet relativement limitée (Martinelli, 2002, p. 126ff.) et les cerveaux qui émigrent ont souvent tendance à regagner la France. La fuite des cerveaux est en revanche plus problématique dans certaines disciplines telles que la biologie, où les opportunités professionnelles sont bien plus favorables à l'étranger, notamment aux États-Unis (Musselin, 2004b, p. 151) ; en France, la fuite des cerveaux est palpable dans les domaines sensibles au marché. Dans ce contexte, la Commission européenne n'a pas tardé à prendre des mesures en vue d'endiguer la fuite des cerveaux : élaboration de la Charte européenne du chercheur et d'un Code de conduite pour le recrutement des chercheurs ; création de l'Année européenne des chercheurs en 2003 ; mise en place d'un portail et de réseaux consacrés à la mobilité des chercheurs ; et enfin extension des options proposées dans le programme cadre pour la recherche en vue d'inciter les chercheurs d'origine européenne expatriés à regagner leur pays natal et d'attirer vers l'Union européenne les scientifiques des pays tiers (Commission européenne, 2003d).

Extension de l'agenda politique européen

Début 2005, une nouvelle phase de la stratégie de Lisbonne a été annoncée. L'Union européenne a organisé une série de conférences majeures sur l'enseignement supérieur et la recherche ; de nouvelles mesures ont ensuite été annoncées dans un communiqué de

suivi sur la contribution des universités à la stratégie de Lisbonne (2005). Ces initiatives avaient principalement pour objet d'améliorer les performances mondiales de l'ES européen[11], d'optimiser les pratiques de gouvernance, et d'augmenter les ressources financières en les diversifiant. La Commission européenne a ainsi déclaré que « bien que la plupart en Europe voient l'éducation supérieure comme un « bien public », les inscriptions dans l'enseignement supérieur ont été plus nombreuses et augmentent plus rapidement dans d'autres régions du monde – grâce surtout à un financement privé nettement plus élevé » (CE, 2005, p. 3). La Commission s'opposait ainsi, dans une certaine mesure, à la conception courante de l'enseignement supérieur comme « bien public » et à l'accent traditionnellement mis sur le rôle social et culturel des universités, plutôt que sur leur contribution économique, notamment au vu du processus de Bologne (van Vught *et al.*, 2002).

Selon la Commission, les principaux goulets d'étranglement dans la poursuite de l'excellence et l'amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur étaient les suivants : uniformité de l'offre due à une tendance à l'égalitarisme et à une différenciation insuffisante ; insularité (fragmentation des systèmes d'un pays à l'autre – voire au sein d'un même pays – et étanchéité entre l'enseignement supérieur dans son ensemble et l'industrie ; réglementation excessive (effet inhibiteur du contrôle étatique sur les réformes, la modernisation et l'efficacité) ; et enfin insuffisance des ressources[12].

Pour faciliter l'accès à l'ES et promouvoir l'excellence, l'Union européenne a donc décidé d'accroître la diversité et la flexibilité de ses systèmes d'enseignement supérieur. La stratégie de Lisbonne a alors intégré les objectifs de cohérence structurelle, de compatibilité et de transparence fixés par le processus de Bologne en vue d'améliorer la lisibilité et l'attrait de l'enseignement supérieur européen à l'échelon international. De même, les instruments conçus dans le cadre du processus de Bologne, tels que le système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS), le diplôme international (IDS) and the cadre européen des certifications (CEC), ont été intégrés à la stratégie de Lisbonne[13]. La Commission européenne s'est également prononcée pour la première fois sur certains enjeux tels que la gouvernance ou le financement de l'enseignement supérieur : en matière de gouvernance, elle préconisait l'autonomie accrue des EES, la déréglementation du secteur et la professionnalisation des fonctions de gestion ; concernant le financement, la Commission se déclarait favorable à la mise en place d'un système de financement concurrentiel dans la recherche et à une prise en compte plus systématique des performances dans le financement des activités d'enseignement, ces deux mesures étant complétées au moyen d'une contribution financière accrue de l'industrie et des étudiants (via les droits d'inscription).

Ces déclarations de la Commission faisaient référence aux « bonnes pratiques » recensées dans un certain nombre d'États-membres : au Royaume-Uni, notamment, où le gouvernement était parvenu, de justesse, à faire adopter une mesure controversée visant à augmenter les droits d'inscription en vue de doter le secteur universitaire de ressources financières suffisantes pour faire face à la concurrence mondiale ; aux Pays-Bas, également, où le gouvernement avait déjà entrepris de déréglementer le secteur de l'ES et d'accorder davantage d'autonomie aux EES. A la même époque, les pays scandinaves avaient ouvertement débattu du projet de différenciation des frais d'inscription entre les étudiants nationaux et les étudiants originaires des pays tiers, en vue de maximiser la contribution de l'ES transfrontalier. Ces questions étaient encore très polémiques dans certains autres pays d'Europe.

Parallèlement aux efforts menés en vue de faire adopter ces pratiques le plus largement possible, l'UE a élargi son panel d'instruments et d'initiatives politiques. Elle s'est en particulier efforcée d'augmenter les investissements en faveur de la recherche, de l'innovation et de l'excellence. Ainsi, dans le cadre de la période de programmation 2007-2013, le budget de l'UE a considérablement augmenté pour soutenir les investissements en faveur du nouveau programme cadre de recherche et de développement (PCRD ou PC7) et d'un programme intégré pour l'éducation (« programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie » ou EFTLV). L'UE a également créé le Conseil européen de la recherche (CER), dont la mission consiste à financer les projets de recherche fondamentale innovants et révolutionnaires, menés indépendamment de toute démarche politique. Dans le cadre de ce mécanisme de financement concurrentiel, les projets sont au préalable évalués collégialement (ce principe de fonctionnement n'étant pas sans rappeler celui de la *National Science Foundation* américaine). Le projet de création d'un Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) a également beaucoup progressé : situé en Hongrie, l'EIT deviendrait l'équivalent européen du célèbre *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) américain. Enfin, des fonds supplémentaires ont été alloués aux réseaux et aux centres d'excellence en faveur des programmes de doctorat[14].

Incertitudes et enjeux à moyen-terme

En 2005, ces ambitions ont été sérieusement revues à la baisse en raison de l'impossibilité de parvenir au consensus politique sur le nouveau traité de l'UE (également appelé « Constitution européenne »). Ce processus a en effet dû être interrompu car les référendums organisés en France et aux Pays-Bas n'ont pas permis d'obtenir la majorité en faveur du nouveau traité et du nouveau budget de l'UE. De plus, en 2008, les Irlandais ont rejeté par voie de référendum le « traité de Lisbonne » censé remplacer la Constitution européenne rejetée trois ans plus tôt. Au vu de ce nouveau revers, de réels doutes subsistent quant au moyen de faire avancer le processus de réforme de l'UE.

Malgré ces déceptions, la Commission européenne compte néanmoins à son actif quelques avancées notables. Tout d'abord, son rôle s'est élargi, notamment en matière de politiques d'enseignement supérieur, et bénéficie désormais d'un soutien plus vaste. Elle a donc gagné en légitimité et en capacité de coordination. La création du Conseil européen de la recherche (2007) et de l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), centre d'excellence qui devrait être opérationnel en 2009/2010), sont deux exemples d'initiatives réussies. La forme initiale de l'EIT, à savoir celle d'un nouvel établissement implanté en un lieu unique, avait toutefois suscité de vives critiques ; elle a donc été modifiée et s'apparente désormais à un réseau de « communautés de la connaissance » (équipes de chercheurs issus des universités, des instituts de recherche et des professionnels de l'industrie) placées sous l'égide d'un comité directeur chargé d'identifier les enjeux stratégiques propres à chaque domaine interdisciplinaire. Le choix des communautés de la connaissance s'effectuera à l'issue d'une mise en concurrence ; les communautés se verront assigner des priorités à moyen et long terme (10-15 ans) dans les domaines de la recherche, de l'enseignement et de l'innovation, et disposeront d'une marge de manœuvre considérable dans le choix de leur structure organisationnelle. L'EIT sera habilité à délivrer ses propres diplômes (CE, 2006). L'UE est confiante : l'EIT sera pour l'Europe une marque d'excellence, et les candidats en lice seront nombreux à vouloir rejoindre le réseau.

D'autre part, certains pays s'efforcent désormais, par le biais de leurs politiques nationales, de réaliser l'objectif d'une compétitivité européenne accrue à l'échelon

international. Certes, les objectifs généraux concernant l'investissement dans la R-D et l'enseignement supérieur ne sont pas réalisés, car de nombreux pays n'ont pas encore atteint leurs niveaux-cibles ; dans certains cas, le niveau d'investissement a même baissé, car la contribution supplémentaire escomptée des investisseurs privés s'est avérée particulièrement problématique. Mais comme nous l'avons expliqué plus haut, plusieurs pays ont néanmoins lancé des initiatives en vue de renforcer l'excellence de leur système national et de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur ; c'est le cas notamment des pays scandinaves, du Royaume-Uni, des Pays-Bas, de l'Allemagne et plus récemment de la France. S'inspirant de la création de l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), plusieurs pays ont entrepris de consacrer leurs surcroîts d'investissement à certains établissements particuliers : création d'un groupement d'universités d'excellence en Allemagne et en Autriche, création de centres d'excellence et d'un nouvel organisme de financement de la recherche en France (Agence Nationale de Recherche – ANR), ou encore constitution d'une fédération entre les trois universités techniques néerlandaises. Le gouvernement danois a quant à lui annoncé récemment une série de fusions d'EES qui devrait permettre d'améliorer le positionnement mondial du Danemark. Ce phénomène est également observé en Finlande (Université d'Aalto) ou en Suède. Le *Centre for European Reform* (CER) britannique offre un exemple encore plus radical de cette quête de l'excellence : il a en effet déclaré dans un pamphlet sur la réforme des universités (Lambert et Butler, 2006) que « les mauvaises universités devaient être fermées, puisque les ressources disponibles suffisaient à peine à couvrir les besoins des quelque 2 000 établissements d'enseignement supérieur que compte l'Union européenne… ». On observe également la création de réseaux transfrontaliers, financés à la fois par les gouvernements nationaux et par les fonds régionaux européens : c'est le cas notamment de la « région technologique de pointe » formée dans le cadre d'un partenariat entre les universités d'Aix-la-Chapelle (Allemagne), d'Eindhoven (Pays-Bas) et de Louvain (Belgique) avec le soutien financier de certaines grandes entreprises telles que Philips.

Par ailleurs, l'Europe a désormais conscience du danger de la concurrence mondiale, notamment en provenance d'Asie :

> L'Europe doit s'alarmer non seulement parce que la Chine voit dans les États-Unis et le Japon, et non dans l'Europe, des concurrents incitant à l'émulation en matière de recherche et d'enseignement supérieur ; mais surtout parce que comme elle l'a annoncé officiellement, la Chine est bien décidée à se doter d'une capacité d'innovation supérieure à celle des États-Unis et du Japon d'ici à 2020. Compte tenu de la stagnation économique en Europe et des formidables taux de croissance enregistrés en Asie de l'Est, nous devons nous préparer au jour où ce sera l'Asie de l'Est – et non l'Europe – qui possédera « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » (AUE, 2006).

Les EES européens reconnaissent également que l'ensemble qu'ils forment présente un certain nombre de lacunes par rapport aux États-Unis :

> Il ne fait aucun doute que l'accès à l'enseignement supérieur européen doit être élargi pour devenir plus équitable. Le système universitaire européen doit également tendre davantage vers l'excellence, tout en se diversifiant. Comme l'a expliqué David Ward, président de l'*American Council of Education*, le système américain d'enseignement supérieur est « élitiste au sommet, et démocratique à la base » ; or l'université européenne ne possède ni l'une ni l'autre de ces qualités (AUE, 2006).

Parallèlement, pour faire face à la concurrence, les EES européens entament parfois une collaboration féconde avec l'industrie : l'Association des Universités européennes (AUE) a ainsi mis en œuvre une initiative de « partenariat responsable » (*Responsible Partnering Initiative*), présentée lors du Sommet européen des affaires (EBS) ; par ailleurs, certains réseaux d'excellence ont été créés en vue de réunir l'expertise de pointe et les capacités de recherche – c'est le cas notamment de la Ligue européenne des universités de recherche (LERU).

Quelle dynamique pour l'enseignement supérieur européen ?

Cependant, l'Europe se trouve toujours confrontée à des défis de grande ampleur. Outre la complexité générée par la coexistence de tendances à la convergence et de tendances à la divergence, une certaine confusion persiste aux plans conceptuel et politique quant aux stratégies à mettre en œuvre pour promouvoir tantôt la coopération, tantôt la compétitivité individuelle des pays. D'un côté, on considère que l'Union européenne est un « espace » d'enseignement supérieur et de recherche ; c'est la raison pour laquelle a été lancée l'idée d'un Espace européen de la recherche (EER) et d'un Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES), basés tous deux sur le principe selon lequel la coopération est le moyen le plus sûr de renforcer la compétitivité mondiale de l'UE. Le rôle traditionnel de la Commission européenne consiste à stimuler cette coopération. D'un autre côté, l'UE s'apparente à un marché intérieur soumis à une concurrence interne, laquelle a elle aussi été introduite en vue de renforcer la compétitivité mondiale de l'UE : citons, à titre d'exemple, le système de financement concurrentiel mis en place avec le CER ou encore la directive sur les services[15]. A l'instar du projet de création de l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), les stratégies mises en œuvre en vue d'apporter un surcroît de ressources financières ou de prestige sont susceptibles d'améliorer les performances, mais aussi de nuire à la coopération et aux concertations. Au plan intellectuel, cette confusion souligne la nécessité de clarifier certains concepts. Du point de vue politique, elle montre qu'il est nécessaire de renforcer le pouvoir de coordination, idée reprise dans le nouveau traité européen. Du point de vue conceptuel, il est urgent de mieux comprendre la dynamique des systèmes d'enseignement supérieur à la lumière de la concurrence mondiale.

Olsen (2005) insiste ainsi sur la coexistence de stratégies opposées en Europe : l'université est considérée tantôt comme un fournisseur de services sur un marché concurrentiel, tantôt comme un instrument au service des politiques nationales, et tantôt comme une entreprise de service public, au nom de l'argument selon lequel l'enseignement supérieur ne peut être régi uniquement par les forces du marché car la logique de marché ne s'applique pas facilement à l'éducation. Selon Olsen, ce problème est encore loin d'être résolu, compte tenu du nombre de l'incohérence relative des critères de réussite utilisés et des avis divergents concernant les modes d'organisation et de gouvernance les plus susceptibles d'améliorer les performances européennes. Jacobs et van der Ploeg (2006) reconnaissent que la plupart des EES européens ont du mal à concurrencer les meilleures universités américaines ; ils sont néanmoins d'avis que l'enseignement supérieur ne peut être régi uniquement par les forces du marché, et que le rôle les gouvernements est d'intervenir pour remédier aux insuffisances du marché. Dans cette optique, la principale difficulté rencontrée pour réformer le système européen est de parvenir au degré de diversité et de qualité qui fait la réputation de l'enseignement supérieur américain, sans toutefois renoncer aux avantages que confère le système européen. En d'autres termes, l'Europe a tout intérêt à mettre en œuvre les réformes qui lui permettront d'aligner les performances

de son système d'ES sur celles du modèle américain avec davantage de choix, de diversité et de concurrence ; elle doit cependant se garder de « jeter le bébé avec l'eau du bain ». Il lui faut s'efforcer de faciliter autant que possible l'accès à l'enseignement supérieur pour les élèves prometteurs issus de milieux défavorisés. Parallèlement, elle doit veiller à investir dans ses meilleures universités en préservant le haut niveau de qualité global de ses EES.

Van Vught (2006) souligne quant à lui le risque que présentent les stratégies libérales simplistes pour la dimension sociale de l'enseignement supérieur. Le fait que les politiques publiques favorisent une concurrence accrue ne renforce pas nécessairement la capacité des EES à relever le défi de l'économie de la connaissance. En effet, plutôt que de se faire concurrence en vue de satisfaire les besoins des consommateurs, les établissements risquent de s'affronter autour du prestige. Dans ce contexte de « course à la réputation », l'autonomie accrue des EES risque de se traduire *(a)* par une explosion des dépenses engagées en vue d'embaucher les meilleurs professeurs et d'attirer les meilleurs étudiants ; *(b)* par une hiérarchisation des EES ; et *(c)* par une stratification sociale du corps étudiant.

Diversité interne et compétitivité mondiale

Les autres problèmes ont trait aux écarts de performances internes entre les pays et systèmes nationaux. Ces écarts sont en effet considérables, profondément ancrés et difficiles à atténuer. L'Union européenne possède certains des meilleurs systèmes d'ES au monde, qui égalent voire dépassent, sur certains critères, l'enseignement supérieur américain ou japonais. Mais le niveau technologique global des nouveaux États-membres, notamment, est sans doute très inférieur à celui des quinze premiers membres de l'UE. Pour l'heure, le processus décisionnel supranational de l'Europe n'est pas encore parvenu à surmonter cette diversité et ce manque de cohésion, quoique ces enjeux soient également pris en compte dans le nouveau traité européen. Lorsque l'on compare la situation de l'Europe à celle des autres régions et économies actuellement confrontées au défi de l'économie de la connaissance, il ne fait aucun doute que l'UE a elle-même entrepris des réformes institutionnelles décisives. Enfin, comme nous l'avons expliqué plus haut, l'une des grandes difficultés rencontrées par l'UE naît du fait que les pays et les cultures n'ont pas tous la même perception de la pression exercée par la concurrence mondiale ni la même conception des principes de la concurrence. S'y ajoutent la coexistence complexe des tendances à la convergence et des tendances à la divergence, et la difficulté de combiner efficacement stratégies de coopération et recherche de compétitivité à l'échelon intra-européen.

Les grandes questions et décisions politiques auxquels sont confrontés les gouvernements nationaux et les établissements d'enseignement supérieur renvoient toutes à ces dilemmes stratégiques. Les gouvernements doivent déterminer quel est le moyen le plus sûr d'améliorer la compétitivité mondiale de leur système d'enseignement supérieur : coopération ou concurrence à l'échelon national ? Coopération ou concurrence à l'échelon européen ? Ou, plus vraisemblablement, une combinaison de ces quatre options stratégiques ? Les modèles de concurrence simplistes ou partiaux risquent d'accroître la différenciation verticale du secteur européen de l'ES en concentrant les capacités dans certains établissements ou certaines régions au détriment des autres, ce qui aurait pour effet d'instaurer un manque de diversité. C'est la raison pour laquelle les décisions politiques doivent être étayées par *(a)* une solide stratégie de division du travail et *(b)* la prise en compte simultanée des exigences liées à la compétitivité mondiale et à l'excellence européenne, mais aussi des priorités et des intérêts nationaux (notamment en termes de diversité

culturelle et linguistique). L'élaboration de ce type de stratégie ne relève pas uniquement des acteurs nationaux. Il est temps pour l'Union européenne dans son ensemble de définir plus clairement ses priorités et ses opportunités de coopération et de concurrence au sein d'un contexte international élargi (EURAB, 2006). Plusieurs scénarios indiquent que les phénomènes de spécialisation et de concentration vont se poursuivre dans le domaine de la recherche universitaire (OCDE, 2006a). Comme nous l'avons évoqué précédemment, ce processus pourrait se traduire par une concentration des EES spécialisés dans la recherche dans le Nord-est de l'Europe (CHEPS, 2005). Pour l'heure, on ignore toutefois si le CER et l'EIT contribueront à cette évolution ou s'ils serviront en définitive à la contrebalancer.

Européanisation – Conclusion partielle

Les politiques nationales reposent généralement sur plusieurs des options stratégiques que nous venons d'évoquer. Ainsi, les mesures visant à rendre le financement de la recherche nationale plus concurrentiel grâce aux conseils nationaux de la recherche peuvent être couplées à des initiatives incitant les établissements à coopérer plus étroitement au sein de l'environnement national, notamment en fusionnant. Parallèlement, les EES sont invités à coopérer à l'échelon supranational en participant à des projets de R-D européens ; les gouvernements nationaux sont favorables à la création du Conseil européen de la recherche (CER) car le principe du financement concurrentiel leur semble encore plus efficace à l'échelon supranational. Nous pourrions citer des exemples similaires pour l'enseignement. Cela illustre la complexité de l'environnement dans lequel évoluent les EES, tant du point de vue de leurs partenaires que de leurs concurrents ou des options stratégiques qui s'offrent à eux. Les résultats de ce processus sont donc encore plus difficiles à prévoir à l'échelon supranational. La réussite des stratégies mises en œuvre repose de toute évidence sur un savant dosage entre concurrence et coopération. L'élaboration de stratégies efficaces et cohérentes représente un défi de taille pour les gouvernements, conscients du fait que par ce biais, et en finançant l'enseignement et la recherche, ils déterminent dans une large mesure le potentiel d'internationalisation des EES. L'action des gouvernements s'inscrit par ailleurs dans le cadre d'accords multilatéraux de plus vaste portée, dont l'objectif est de définir des cadres spécifiques permettant de faire face aux exigences de concurrence et de coopération.

4.3. Classements et typologies des universités – Conclusion partielle

L'apparition des classements internationaux des établissements d'enseignement supérieur est, là encore, une cause et un effet de la mondialisation dans ce secteur. Ces classements présentent l'avantage de permettre une évaluation simple des EES, basée sur deux critères stratégiques pour les parties prenantes privées et publiques : la performance et le statut des EES. Ces classements mettent en évidence les différences verticales entre les établissements et les pays, c'est-à-dire les différences en termes de puissance et d'influence. Ces pratiques ont donc pour effet de masquer les différences horizontales, qui concernent quant à elle la mission des EES et les types d'EES. Malgré l'attrait de la diversité – valeur universellement reconnue dans l'enseignement supérieur – les palmarès internationaux suscitent incontestable un vif intérêt et ce, quels que soient leur validité, l'usage qui est fait de ces données ou encore leur effet sur l'organisation des systèmes et la qualité de l'enseignement supérieur. Les classements sont faciles à mémoriser et la majeure partie des gens qui s'intéressent à l'enseignement supérieur les maîtrisent sur le bout de doigts. Sans surprise, les grands quotidiens nationaux ont souvent l'initiative de ces palmarès. Ceux-ci

ont longtemps été utilisés par les autorités en charge des systèmes nationaux d'ES, parfois même pour déterminer le montant des fonds publics alloués aux EES. Ainsi, depuis 1983, le classement annuel des universités américaines proposé par l'hebdomadaire *US News and World Report* (USNWR) a largement contribué à déterminer le prestige des établissements, donc leur capacité à attirer les étudiants, les universitaires et les ressources financières. De plus, nombre d'EES américains ont élaboré leurs stratégies de façon à améliorer leur place au classement de l'USNWR. La Chine utilise quant à elle plusieurs systèmes de classement (Liu et Liu, 2005). Désormais, avec l'émergence des classements internationaux, l'enseignement supérieur est entré dans une nouvelle ère, plus mondialisée. De fait, les palmarès internationaux ont pour effet de normaliser l'enseignement supérieur pour en faire un marché mondial unique constitué d'EES quasiment identiques, capables d'être ordonnancés dans un tableau à des fins d'évaluation comparative. Les classements internationaux ont largement renforcé les pressions concurrentielles intra – et internationales ; ils ont le pouvoir de changer les objectifs politiques et de faire évoluer les pratiques institutionnelles.

Conséquences des classements

Le palmarès mondial des universités de recherche le plus populaire et le plus influent a été créé en 2003 : c'est celui du *Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education* (SJTUIHE). Le classement mondial des universités proposé chaque année par le *Times Higher* existe quant à lui depuis 2004. Ces deux initiatives se sont immédiatement vues parées d'une forte légitimité car elles confirmaient le statut de prestige de certains établissements renommés de longue date tels que Harvard, Stanford, Yale, Berkeley, le MIT, Cambridge ou Oxford. Le tableau 4.1 présente les 20 meilleures universités selon chacun de ces deux classements. En définitive, la portée du palmarès *Times Higher* s'avère plus « mondiale » que celle du SJTUIHE, avec 13 universités américaines parmi les 20 meilleures dans le cas du *Times Higher* contre 17 dans le classement du SJTUIHE, 4 universités britanniques contre 2, et plusieurs universités d'autres pays (Canada, Japon, Hong Kong et Australie) contre une seule (Japon) au palmarès du SJTUIHE. Le déséquilibre relatif observé dans le classement chinois a pour effet de renforcer la fiabilité de celui du *Times Higher*.

Bien que l'impact de ces classements ait suscité de vives polémiques au sein du secteur de l'enseignement supérieur, concernant en particulier les méthodes employées (dans les EES et les pays dont les ambitions avaient été déçues, notamment), il convient de souligner la rareté des initiatives collectives menées en vue de discréditer les pratiques de classement. Il semble que celles-ci soient parvenues à convaincre l'opinion et à influencer les politiques publiques. Dans ce contexte, les universités de recherche n'ont donc d'autre choix que de satisfaire aux exigences de ces systèmes de classement par le biais de mesures et de stratégies visant à améliorer leur positionnement – notamment au palmarès du *SJTUIHE*, qui repose sur une série d'indicateurs de performance objectifs. Les classements internationaux ont exacerbé la concurrence entourant les chercheurs les plus réputés et les meilleurs jeunes talents. Au plan national, les palmarès mondiaux ont incité les gouvernements à améliorer le positionnement de leurs universités, considérées comme les symboles de la réussite et du prestige nationaux, mais également comme les moteurs de la croissance au sein de l'économie de la connaissance. Ce processus a eu pour effet d'accentuer la différenciation verticale des établissements et la concentration des ressources allouées à la recherche. Les stratégies élaborées dans ce contexte par les EES et les gouvernements ont contribué à renforcer le rôle des classements eux-mêmes et à intensifier les pressions concurrentielles.

Tableau 4.1. **La « Super-ligue mondiale » : palmarès des 20 meilleures universités mondiales selon le Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (2007) et le *Times Higher* (2007)**

Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (universités de recherche)				Times Higher			
	Université	Points	Pays		Université	Points	Pays
1	Harvard	100	États-Unis	1	Harvard	100	États-Unis
2	Stanford	73.7	États-Unis	2	Cambridge	97.6	Royaume-Uni
3	University of California – Berkeley	71.9	États-Unis	2	Oxford	97.6	Royaume-Uni
4	Cambridge	71.6	Royaume-Uni	2	Yale	97.6	États-Unis
5	Massachusetts Institute of Technology (MIT)	70.0	États-Unis	5	Imperial College London	97.5	Royaume-Uni
6	California Institute of Technology	66.4	États-Unis	6	Princeton	97.2	États-Unis
7	Columbia	63.2	États-Unis	7	California Institute of Technology	96.5	États-Unis
8	Princeton	59.5	États-Unis	7	University of Chicago	96.5	États-Unis
9	University of Chicago	58.4	États-Unis	9	University College London	95.3	Royaume-Uni
10	Oxford	56.4	Royaume-Uni	10	Massachusetts Institute of Technology (MIT)	94.6	États-Unis
11	Yale	55.9	États-Unis	11	Columbia	94.5	États-Unis
12	Cornell	54.3	États-Unis	12	McGill	93.9	Canada
13	University of California – Los Angeles	52.6	États-Unis	13	Duke	93.4	États-Unis
14	University of California – San Diego	50.4	États-Unis	14	University of Pennsylvania	93.3	États-Unis
15	University of Pennsylvania	49.0	États-Unis	15	Johns Hopkins	92.9	États-Unis
16	University of Washington – Seattle	48.2	États-Unis	16	Australian National University	91.6	Australie
17	University of Wisconsin – Madison	48.0	États-Unis	17	University of Tokyo	91.1	Japon
18	University of California – San Francisco	46.8	États-Unis	18	University of Hong Kong	90.7	Hong Kong
19	Johns Hopkins	46.1	États-Unis	19	Stanford	90.6	États-Unis
20	Tokyo University	45.9	Japon	20	Carnegie Mellon et Cornell	90	États-Unis

Source : SJTUIHE (2007) ; *Times Higher* (2007).

Système de classement du Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education

Le classement du *Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education* ne prétend pas être une comparaison exhaustive des universités ; en dépit des avertissements du SJTUIHE, il est pourtant considéré comme tel. En effet, le SJTUIHE considère que les seules données suffisamment fiables pour être utilisées en vue d'établir un classement sont les performances mesurables obtenues par les EES dans le domaine de la recherche, car celles-ci sont connues et comparables à l'échelon international (Liu et Cheng, 2005, p. 133). Il serait en revanche impossible de comparer les EES du point de vue de l'enseignement et de l'apprentissage « en raison des différences considérables existant entre les universités et des spécificités propres à chaque pays, mais aussi parce que dans ces domaines, la collecte de données comparables à l'échelon international pose un certain nombre de problèmes techniques ». En outre, contrairement aux usages qui sous-tendent certains autres classements, le SJTUIHE refuse d'utiliser certains indicateurs subjectifs fondés sur l'opinion ou les données fournies par les universités elles-mêmes. Les données relatives aux performances de recherche présentent par ailleurs l'avantage suivant : la recherche est sans doute le paramètre qui, à lui seul, détermine le plus la réputation des universités et qui reflète le mieux le mérite des EES. Le SJTUIHE a consulté de nombreux acteurs du secteur de l'enseignement supérieur pour affiner le calcul de ses indices et sa méthode de collecte de données. Les résultats de son évaluation se sont avérés de plus en plus fiables.

L'indice du SJTUIHE repose, dans une large mesure, sur le nombre de publications et la fréquence des citations totalisées par chaque EES dans le domaine des sciences, des sciences sociales et des lettres : il est composé, à 20 %, du nombre de citations dans les principales revues scientifiques ; à 20 %, du nombre d'articles publiés dans les

revues *Science* et *Nature* ; et à 20 %, du nombre de chercheurs « les plus cités » (HiCi) selon Thomson/ISI (Partie 5 ; ISI, 2008). L'indice du SJTUIHE est ensuite constitué, à 30 %, du nombre de Prix Nobel de sciences et d'économie et de médailles Fields décernés aux professeurs de chaque établissement dans le cadre de leur formation (10 %) et de leur poste actuel (20 %). Les 10 % restants correspondent au total calculé à partir des données ci-dessus et divisé par le nombre de membres du personnel de chaque établissement. Le palmarès du SJTUIHE favorise ainsi les universités suffisamment grandes et polyvalentes pour concentrer d'excellentes performances en matière de recherche dans un large panel de disciplines, et comptant un nombre aussi important que possible de chercheurs dans leur personnel. Ce système de classement favorise également les universités spécialisées dans les sciences, les universités des pays anglophones (l'anglais étant la langue de travail des chercheurs, les travaux publiés dans les autres langues sont non seulement plus rares, mais aussi moins cités) et les universités appartenant au système américain au sens large, pour la simple raison que les chercheurs américains citent plus volontiers leurs compatriotes (Altbach, 2006). En 2008, 4 031 des chercheurs « les plus cités » selon Thomson/ISI travaillaient aux États-Unis. Harvard et ses établissements affiliés comptaient, à eux seuls, 168 chercheurs parmi « les plus cités », soit davantage que le nombre total de chercheurs HiCi recensés en France ou au Canada. Stanford en comptait quant à elle 144 (soit plus que le total des universités suisses), UC Berkeley 84 et le MIT 76. Enfin, Cambridge (Royaume-Uni) comptait 44 chercheurs parmi « les plus cités » (ISI, 2008)[16].

Le critère du nombre de Prix Nobel est le plus controversé, car les candidats doivent faire la démarche de déposer un dossier. De plus, aux dires de certains, le mérite scientifique est loin d'être le seul facteur déterminant, compte tenu de l'interférence des intérêts politiques. David Bloom (2005, p. 35) fait ainsi remarquer que sur les 736 Prix Nobel décernés jusqu'en janvier 2003, 670 (91.0 %) l'ont été à des chercheurs originaires de pays classés par la Banque mondiale dans la catégorie des « revenus élevés » (États-Unis en majorité, contre 3.8 % pour la Russie/l'Union Soviétique et l'Europe de l'Est, et 5.2 % pour les pays émergents et en développement). Ces derniers avaient généralement davantage de chances de recevoir un Prix Nobel de littérature (10.1 %) ou un Prix Nobel de la paix (19.8 %), mais ces distinctions ne sont pas prises en compte dans l'indice du SJTUIHE. Sur les 9 chercheurs originaires de pays émergents ou en développement à avoir reçu un Prix Nobel de chimie, de physique, ou de physiologie ou médicine, 4 étaient en poste aux États-Unis et 2 au Royaume-Uni ou en Europe continentale.

Système de classement du Times Higher

Le *Times Higher* est présenté comme le « guide des meilleures universités mondiales le plus sérieux » mais aussi le plus complet, car il ne se limite pas aux universités de recherche (*Times Higher,* 2007). Il met l'accent sur la réputation des EES et sur leur degré d'internationalisation : ce classement semble ainsi avoir été conçu pour le marché des diplômes transfrontaliers, dont les universités britanniques sont l'un des fers de lance. L'indice du *Times Higher* repose, à 40 %, sur les résultats d'une enquête d'opinion internationale menée auprès des universitaires, et à 10 % sur un sondage mené auprès des « employeurs internationaux ». En matière d'internationalisation, le *Times Higher* retient deux critères : le pourcentage d'étudiants d'origine étrangère (5 % de l'indice) et le pourcentage de membres du personnel d'origine étrangère (5 % de l'indice). La note se compose, à 20 %, du nombre d'élèves par professeur (qui permet d'avoir une idée approximative de la « qualité » de l'enseignement). Les 20 % restants correspondent au nombre de citations des

travaux scientifiques. Les universités britanniques sont plus nombreuses à figurer au palmarès du *Times Higher* qu'au classement du SJTUIHE ; le nombre d'établissements américains compris dans les 100 meilleures universités mondiales passe en revanche de 54 à 31. Le classement du *Times Higher* suscite toutefois un certain nombre de critiques portant sur la méthodologie. Ainsi, les sondages axés sur la réputation des EES permet de connaître le positionnement des différents établissements sur le marché, mais ne permet pas de juger de leur mérite, car le système de classement ne fait aucune distinction entre les deux. Les sondages ne sont pas transparents : le *Times Higher* ne mentionne ni le nom ou la qualité des personnes interrogées, ni la nature des questions posées. De plus, l'indicateur relatif aux étudiants internationaux tient compte de la dimension quantitative de la population étudiante, et non de la dimension qualitative de la demande ou des programmes ; la qualité de l'enseignement ne peut être évaluée parfaitement à l'aide d'un indicateur basé sur la quantification des ressources, tel que le nombre d'élèves par professeur ; enfin, la place accordée à la recherche est très limitée. En d'autres termes, le classement du *Times Higher* met davantage l'accent sur la stratégie commerciale d'une université que sur la qualité de ses travaux de recherche, ce qui va à l'encontre de la conception courante de l'enseignement supérieur[17].

Limites des palmarès universitaires

La littérature scientifique consacrée aux classements internationaux est encore à l'état embryonnaire. Comparant 10 classements internationaux, van Dyke (2005) conclut que même s'ils reposent généralement sur les mêmes principes et approches génériques, ces classements sont en revanche très différents les uns des autres lorsque l'on considère en détail leurs objectifs, leurs méthodes, leurs cultures, mais aussi la disponibilité et la fiabilité des données utilisées. L'un des problèmes majeurs tient à ce que les systèmes de classement prétendent pour la plupart « évaluer les universités dans leur ensemble » (Dyke, 2005, p. 106). Or, comme le fait remarquer Rocki (2005, p. 180) au vu de la situation polonaise : « l'extrême diversité des méthodes, donc des critères utilisés, signifie qu'il n'existera jamais de classement unique et objectif ». Comparant 5 systèmes de classement, Dill et Soo (2005) concluent quant à eux que ceux-ci diffèrent du point de vue de leur validité, de leur portée, de leur lisibilité, de leur pertinence et de leur exploitabilité. Usher et Savino (2006) étudient 19 palmarès et classements universitaires du monde entier. Faisant écho à Dyke (2005), ils expliquent que les différents systèmes de classement n'ont pas tous le même objectif, et reposent chacun sur une conception particulière de la notion de « qualité » de l'enseignement universitaire. Usher et Savino soulignent également le caractère arbitraire des coefficients utilisés pour calculer des indices composites couvrant différents aspects de la qualité ou des performances : « le fait qu'il puisse exister d'autres indicateurs ou combinaisons d'indicateurs valables est généralement passé sous silence. Dans la pratique, l'avis du lecteur est façonné par la sentence de l'auteur » (Usher et Savino, 2006, p. 3 ; Dalsheimer et Despréaux, 2008).

Quelles que soient les méthodes particulières qu'ils utilisent, la plupart des systèmes de classement se heurtent aux mêmes problèmes. Tout d'abord, ils élèvent un type d'établissement d'enseignement supérieur et un ensemble de qualités et de missions institutionnelles au rang de normes, renforçant ainsi leur influence au détriment de tous les autres. Certains sont peut-être d'avis que l'université de recherche polyvalente est le seul type d'établissement suffisamment répandu dans le monde pour servir de cadre de référence, et que toutes ont en commun les disciplines scientifiques. Cependant, le système de

classement du SJTUIHE a non seulement pour effet d'élever l'université de recherche polyvalente au rang de norme, mais il prend en particulier pour modèle l'université spécialisée dans les sciences qui fait la réputation du système d'ES anglophone. Aux quatre coins du monde, les meilleures universités de recherche diffèrent largement en termes de taille, de portée et de mission. Les universités nationales de Mexico et de Buenos Aires, qui comptent de 200 000 à 300 000 étudiants, sont certes les plus performantes de leur pays en termes de recherche, mais elles ne négligent pas pour autant la formation professionnelle ni la nécessité d'offrir un accès aussi étendu que possible à l'enseignement supérieur. Elles n'ont par conséquent d'autre choix que de disposer d'un important personnel administratif, ce qui constitue un handicap pour l'indice SJTUIHE. De plus, aucun classement international n'évalue, comme le fait le SJTUIHE avec la recherche, les performances des systèmes et des établissements de formation professionnelle. Dans la plupart des pays, la formation professionnelle jouit certes d'un statut moins prestigieux que les universités de recherche ; en Allemagne, toutefois, les *Fachhochschulen* (universités techniques professionnelles), dont la situation financière est relativement confortable et le statut équivalent à celui des universités, fortes de leurs liens avec l'industrie, jouissent d'un certain prestige international. Il en va de même pour les centres de formation professionnelle finlandais, suisse et français, ou encore des « Instituts indiens de technologies » (IIT).

Deuxièmement, l'idée qu'un palmarès des universités mondiales puisse être complet est une utopie : aucun système de classement ne peut couvrir la totalité des attributs et des missions des établissements d'enseignement supérieur, et chaque classement est par essence singulier et limité. Ainsi, l'ambition d'établir un classement complet des EES – ou un classement qui donne du moins l'impression d'être complet – conduit à des anomalies méthodologiques, consistant par exemple à réunir, dans un même classement, différentes missions institutionnelles et à appliquer aux données correspondantes des coefficients arbitraires. Ce type d'approche composite tend à brouiller les pistes, ce qui nuit à sa validité. Il contribue à masquer les liens entre missions, données et statistiques. Bien que les enquêtes axées sur la réputation des EES nous informent sur leur compétitivité, combiner ces données subjectives avec des données objectives telles que les ressources disponibles ou les performances en matière de recherche est une erreur méthodologique.

Troisièmement, les classements deviennent facilement une fin en eux-mêmes, et l'on ne se soucie alors plus de savoir ce qu'ils mesurent exactement, ou s'ils contribuent réellement à améliorer les établissements et les systèmes d'enseignement supérieur. Les classements incitent à porter sur les établissements un jugement global qui n'est pas entièrement justifié par les données utilisées pour établir ces classements ni par les méthodes utilisées pour normaliser et pondérer les données. Les « palmarès » deviennent très simplistes dès lors qu'on les considère comme une sanction sans appel, ce qui n'est *généralement* pas le cas. La difficulté tient à ce que ce besoin d'établir des classements prend le pas sur toutes les autres considérations. Parmi les problèmes souvent observés, citons notamment le fait que deux établissements dont les performances ne présentent aucun écart significatif sur le plan statistique seront néanmoins classés l'un par rapport à l'autre.

Quatrièmement, aucun système de classement ni d'évaluation de la qualité n'a pour l'heure permis de générer des données comparatives fondées sur une mesure de la « valeur ajoutée » durant le processus d'apprentissage, les évaluations comparatives axées sur l'enseignement et l'apprentissage étant de toute façon très rares (Dill et Soo, 2005, pp. 503 et 505). Or ces données pourraient être très utiles aux étudiants qui se demandent

dans quel établissement déposer une demande d'inscription[18]. Les classements utilisent au lieu de cela différents indicateurs pour refléter approximativement la « qualité » de l'enseignement : indicateurs quantitatifs relatifs aux ressources, à « l'écrémage » des étudiants ou aux performances en matière de recherche. Mais « … la recherche empirique … laisse à penser que la corrélation entre la productivité d'un établissement en matière de recherche et la qualité de l'enseignement dispensé en 1e cycle est quasiment nulle, l'enseignement et la recherche étant apparemment deux activités plus ou moins indépendantes l'une de l'autre » (Dill et Soo, 2005, p. 507) ; les pratiques d'écrémage ne nous informent quant à elles que sur la réputation des EES. Dans la pratique, certains systèmes d'évaluation globale utilisés pour classer les EES visent essentiellement à mesurer et/ou asseoir la réputation des établissements ; dans ce cas, la mesure des performances porte en réalité sur la sélectivité des EES et sur le prestige de leurs chercheurs. Les critères de la concurrence inter-établissements ont trait non pas aux acquis réels des étudiants de l'enseignement supérieur, mais au simple prestige, ce qui signifie que ce qui compte aux yeux des étudiants n'est pas tant les compétences et connaissances acquises durant leurs études supérieures que la valeur de leur diplôme sur le marché de l'emploi[19].

Problèmes liés aux classements basés sur la réputation des EES

Cinquièmement, les sondages axés sur le prestige des EES favorisent les universités dont la réputation est déjà assise et ce, quel que soit leur mérite, ce qui ne tarde pas à dégénérer en de véritables « concours de popularité » (Altbach, 2006) ; on peut reprocher à ces sondages de ne faire que « recycler » et accroître la réputation des EES (Guarino *et al.*, 2005, p. 149) – que ce gain de prestige soit ou non justifié par les performances réelles des établissements. « Dans certains cas, les évaluateurs étaient mal renseignés sur près d'un tiers des programmes à évaluer » (Brooks, 2005, p. 7). A lui seul, le nom de certaines universités de renom suffit à induire en erreur : ainsi, les étudiants interrogés dans le cadre d'une étude réalisée aux États-Unis classaient Princeton parmi les 10 meilleures facultés de droit du pays, alors même que Princeton ne propose aucun cursus de droit (Frank et Cook, 1995, p. 149). En outre, quel que soit l'ensemble de qualités évalué, tout système de classement censément basé sur une évaluation « globale » des EES a généralement pour effet de façonner les réputations, ce qui explique que la concurrence en termes de prestige soit souvent considérée comme l'une des principales caractéristiques du secteur, et que les classements se contentent de reproduire les hiérarchies préexistantes par le biais d'un « cercle vertueux » dénué de tout fondement.

Réaction des EES aux classements internationaux

Les classements internationaux ont le pouvoir d'envoyer des messages forts aux EES, ce qui n'est pas sans poser problème. Les établissements d'enseignement supérieur américains ont ainsi appris à définir leur structure et leurs orientations stratégiques de façon à améliorer leur positionnement au classement d'*US News*. Incapable d'apporter une réponse concertée au problème posé par l'hégémonie d'*US News*, le secteur a fini par accepter qu'une agence de presse définisse et normalise ses missions et ses valeurs, perdant par là même une partie de son pouvoir de décision. Cette évolution va, dans une certaine mesure, à l'encontre de l'intérêt général, notamment si l'on considère *(a)* les pratiques d'écrémage auxquelles sont soumis les candidats à l'admission, dont l'objectif est de maximiser les taux de réussite des étudiants ou encore *(b)* l'essor des systèmes boursiers indexés sur le mérite des étudiants, et non pas sur leurs besoins (Kirp, 2004). La stratégie naturellement adoptée par les EES soucieux de leur place au classement du

Times Higher consiste à intensifier les efforts de marketing et le recrutement international en vue d'améliorer leur réputation, et à diminuer le nombre d'élèves par professeur. Ces choix s'effectuent parfois au détriment de la recherche, car celle-ci ne représente que 20 % de l'indice du *Times*. En revanche, les universités de recherche confrontées aux exigences du classement SJTUIHE sont naturellement amenées à concentrer leurs efforts sur la recherche au détriment de leurs autres fonctions, de façon à améliorer les performances de leurs équipes de recherche dans toutes les disciplines et à attirer davantage de chercheurs « HiCi » : pour ce faire, elles choisissent par exemple d'augmenter les salaires et de se défaire des professeurs qui ne contribuent pas aux performances prises en compte dans le classement du SJTUIHE. Ces choix risquent cependant de nuire à la qualité d'enseignement, de diminuer le nombre de places offertes aux étudiants, d'étouffer la formation professionnelle, de réduire la contribution des EES au développement local, et de reléguer au second plan certaines publications scientifiques de moindre envergure. Bien qu'aucune donnée fiable ne nous permette pour l'instant de l'affirmer, il y a fort à parier que le système de classement du SJTUIHE soit à l'origine d'une évolution de grande ampleur se traduisant par une concentration accrue des ressources dans la recherche de pointe en vue d'améliorer les performances des EES au classement. Il ne fait aucun doute que l'intensification de la concurrence dans le domaine de la recherche aura pour effet de stimuler la demande mondiale de chercheurs hautement qualifiés, et avec elle la mobilité et le niveau de rémunération de ces professionnels. A son tour, ce phénomène contribuera probablement à accentuer la différenciation verticale du marché de l'emploi dans la recherche et l'enseignement supérieur, tant à l'échelon national qu'au sein du secteur mondial.

Réaction des systèmes d'enseignement supérieur aux classements internationaux

Dans certains systèmes, l'émergence des systèmes de classement international conduit à mettre davantage l'accent sur la concurrence et les différences verticales entre les universités de recherche, et entre les universités de recherche et les autres types d'établissements ; c'est le cas en Chine, notamment (Yang, 2005, p. 186). Parallèlement, puisque la réponse logique des EES au classement du SJTUIHE est de stimuler au maximum les performances de recherche, l'émergence des classements internationaux se traduit, dans certains pays, par l'orientation ciblée des politiques publiques vers une concentration de l'effort de recherche et une « stratification » des différents types d'établissements. Plusieurs pays envisagent de développer un segment limité des universités de recherche d'excellence. Dans le cadre de son « initiative pour l'excellence », l'Allemagne apporte ainsi un soutien privilégié à ses neufs meilleures universités ; les responsables politiques australiens étudient quant à eux la possibilité de constituer un groupe de 2 à 5 universités jugées « de portée mondiale ». Si ces initiatives s'avèrent être un jeu à somme nulle, dans lequel la hausse totale des investissements dans la recherche fondamentale est limitée voire inexistante, et où certains EES parviennent à renforcer leurs capacités de recherche *au détriment* de leurs homologues, elles ne parviendront pas à renforcer les capacités nationales. A moins que l'optimisation du classement SJTUIHE pour certaines universités ne fasse émerger de nouvelles options stratégiques à l'échelle internationale et/ou ne génère des économies d'échelle à l'échelon national.

Mais ce n'est toutefois pas le seul scénario possible. En l'absence de mesures politiques visant à favoriser la diversité par d'autres moyens, l'attention portée aux classements des meilleures universités de recherche mondiales risque de ternir l'image des EES non spécialisés dans la recherche et d'entraîner la formation de systèmes nationaux plus

unitaires, mais différenciés au plan vertical. En l'absence de mesures incitatives, rien ne garantit que l'intensification de la concurrence ait pour effet d'induire une spécialisation au sein du secteur. Les tendances conjoncturelles pourraient au contraire conduire à une homogénéisation du secteur : grâce à l'autonomie accrue dont ils jouissent souvent, les EES sont plus libres de définir leurs missions suivant une logique de marché, tandis qu'en Europe certains instituts d'enseignement technique pourraient être tentés de se repositionner suivant le modèle de l'université de façon à se faire une place au sein de la nouvelle structure commune des programmes. D'où la nécessité de prendre des mesures pour préserver les typologies actuelles ou, si nécessaire, les compléter par de nouvelles classifications.

Aux États-Unis, les palmarès font partie des traditions du secteur de l'enseignement supérieur ; ce n'est en revanche pas le cas en Europe, où ils suscitent davantage de scepticisme et de critiques. Les classements internationaux ont néanmoins une influence considérable en Europe : du fait de leur poids limité dans les deux principaux palmarès mondiaux (10 sur 51 au classement du SJTUIHE et 12 sur 50 au classement du *Times Higher*), les EES européens se sont attirés les foudres des médias, et ont incité l'UE et les gouvernements nationaux à aborder de front le problème de la compétitivité en vue de prendre les mesures nécessaires. Les responsables politiques sont conscients de l'émergence d'un marché mondial de l'enseignement supérieur, favorisée par la mise en place dans les systèmes nationaux de modèles de gouvernance d'inspiration libérale. Les classements d'universités sont souvent présentés comme un instrument d'orientation prometteur lorsque l'on envisage d'augmenter le niveau d'investissement dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, ou encore de concentrer davantage les ressources dans les réseaux et les centres d'excellence. Le projet de création d'un Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) permettrait de réunir les pôles de recherche actuels pour former une méga-université ou un méga-réseau capable de concurrencer les universités de recherche américaines au classement du SJTUIHE. Les palmarès internationaux ont d'autres implications connues pour les politiques publiques, notamment parce qu'ils soulignent la nécessité de garantir la transparence des informations fournies aux consommateurs et de défendre leurs droits. Enfin, les pouvoirs publics seront obligés de veiller à ce que le surcroît d'investissements dans l'enseignement supérieur et la recherche prévu aux termes de la stratégie de Lisbonne soit dirigé vers les établissements performants qui auront prouvé leur capacité à générer des retours sur investissement élevés. Il y a donc de fortes chances que les classements et autres instruments d'évaluation comparative continuent d'être utilisés de façon systématique pour aiguiller les politiques publiques.

Optimiser les systèmes de classement

Chaque classement obéit à une logique particulière et est établi en fonction d'objectifs spécifiques et transparents. Par conséquent, le seul moyen d'obtenir des informations utiles dont disposent les étudiants en passe de s'inscrire, mais aussi les dirigeants d'universités attelés à préparer l'avenir ou l'opinion publique curieuse de ses systèmes d'enseignement supérieur, consiste à interpréter ces classements à la lumière des objectifs qui leur ont été assignés. Pour que les classements internationaux puissent être utilisés dans le cadre des politiques publiques, les gouvernements doivent ouvrir la boîte de Pandore et régler un certain nombre de problèmes épineux, liés notamment à la méthodologie et à la légitimité des classements. A cet égard, la conception de ces classements doit répondre à certaines exigences minimales (van der Wende, 2006). Plutôt que de chercher à réaliser

une évaluation censément « globale » des EES, les travaux de recherche axés sur les politiques d'enseignement supérieur doivent s'efforcer de proposer un large panel de mesures comparatives reflétant la diversité des missions, ce qui permettrait d'aborder la diversité et la question du choix selon une perspective horizontale. Les classements ne doivent plus porter sur les établissements « dans leur ensemble » : les EES doivent désormais être classés par fonction, ce qui permettrait de faire la distinction entre recherche et enseignement, mais également de tenir compte de la diversité des disciplines proposées, des lieux desservis et des contributions au développement local. Le système de classement doit reposer sur un ensemble transparent et équilibré de données relatives aux performances, complétées de données subjectives collectées grâce à une évaluation par les pairs. Les méthodes employées doivent générer des informations et des données utiles aux différentes parties prenantes, mais aussi accessibles et comparables à l'échelon international. La notion de qualité varie en fonction de celui qui l'évalue : les classements doivent donc permettre l'interaction des utilisateurs, notamment des étudiants. Ceux-ci doivent pouvoir interpréter les données relatives à la performance des EES à l'aune de leurs propres critères. La légitimité des classements suppose quant à elle que les EES participent activement au processus d'évaluation et s'engagent, autant que possible, à en préserver la transparence. Les établissements dont les activités couvrent un vaste périmètre (en particulier lorsqu'ils sont solidement implantés dans une région du monde) doivent confier à un organisme indépendant le soin de collecter, traiter et analyser les données, lesquelles seront ensuite publiées en partenariat avec une agence de presse attitrée, dont le rôle sera celui d'une interface de communication, et non d'un arbitre amené à statuer sur la valeur et les méthodes des établissements.

En 2008, le système de classement qui répondait le mieux à ces exigences était celui mis au point par le *Centre for Higher Education Development* (CHE) allemand (*www.che.de*), publié dans l'hebdomadaire *Die Zeit* (Ischinger, 2006). Ce système tient compte des données relatives à tous les EES allemands. Il s'est même élargi à la Suisse et à l'Autriche, et devrait sous peu prendre en compte les EES néerlandais et belges (des Flandres). Certains établissements scandinaves ont également fait part de leur volonté de figurer au classement du CHE. Ainsi, celui-ci pourrait tout à fait être adopté à l'échelon européen. Il a par ailleurs été bien accueilli par le monde anglophone (Usher et Savino, 2006 ; van Dyke, 2005). Le principal atout de ce classement, qui déterminerait dans une large mesure les modalités de la concurrence dans l'enseignement supérieur, est qu'il rompt avec l'idée d'une évaluation « globale » (et donc sans appel) des établissements et propose en revanche un large panel de données par domaine, et notamment par discipline. Selon le CHE, il n'y a pas d'université « meilleure que toutes les autres » dans tous les domaines ; le problème des classements reposant sur une évaluation « globale » des universités est que « des écarts minimes liés à des fluctuations aléatoires sont souvent interprétés, à tort, comme des écarts notables ». De plus, les données du CHE ont permis de constituer une base de données virtuelle interactive grâce à laquelle chaque étudiant peut désormais évaluer et classer les programmes et/ou établissements qui l'intéressent en se basant sur ses propres critères (CHE, 2006). C'est donc à lui que revient le choix des coefficients à appliquer aux différents objectifs (voir également IHEP, 2006). Aux États-Unis, la *Commission on the Future of Higher Education* a recommandé l'adoption d'un système du même type, permettant aux usagers de classer les EES en fonction des variables de leurs choix, ce qui va à l'encontre du classement d'*US News* (Field, 2006).

En juin 2009, la Commission européenne a lancé un nouveau projet de classement multidimensionnel des universités mondiales, et confié ce projet à un consortium d'établissements néerlandais, allemands, français et belges.

Typologies des établissements d'enseignement supérieur

Pour contrer les effets normalisateurs des classements traditionnels, il existe un autre moyen politique de favoriser la diversité, consistant à systématiser ou renforcer les typologies d'établissements d'enseignement supérieur. Un certain nombre d'initiatives visant à promouvoir la différenciation horizontale des EES a ainsi récemment vu le jour aux États-Unis et en Europe. En 2005, la « classification Carnegie », système unique qui faisait jusqu'alors autorité aux États-Unis, a été révisée et remplacée par plusieurs classifications parallèles. L'objectif était d'accroître l'exploitabilité de la classification pour les parties prenantes à la recherche d'informations, tout en minimisant ses inconvénients, à savoir le risque qu'elle ne soit utilisée comme un mécanisme de classement (Sapp et McCormick, 2006). L'Europe a quant à elle commencé à étudier l'idée d'une typologie européenne basée sur une classification multiple, qui contribuerait à accroître la transparence d'un secteur d'enseignement supérieur très hétérogène :

> Les universités européennes se sont longtemps définies en fonction de quelques grands modèles, plus particulièrement le modèle idéal de l'université envisagé, il y a près de deux siècles, par Wilhelm von Humboldt dans sa réforme de l'université allemande, qui met la recherche au cœur de l'activité universitaire et en fait la base de l'enseignement. Elles tendent aujourd'hui à s'en distancer dans le sens d'une plus grande différentiation (CE, 2003a, pp. 5-6).

La Commission européenne considère que la diversification des établissements et des programmes est la condition *sine qua non* pour élargir l'accès à l'enseignement supérieur et promouvoir l'excellence de ses établissements. L'espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) a une taille comparable à celle du système américain, mais est encore plus complexe. Son organisation est régie à la fois par les échelons national et régional ; les systèmes nationaux qui le composent se distinguent les uns des autres non seulement par leur cadre réglementaire, leur culture et leur histoire, mais aussi en raison de l'extrême diversité des langues dans lesquelles s'incarnent les différentes formes, les différents types et les différentes missions des établissements d'enseignement supérieur. Les européens s'accordent généralement à dire que cette diversité doit être préservée, voire favorisée, tout en améliorant sa cohérence (van Vught *et al*., 2005). Une typologie européenne des établissements d'enseignement supérieur permettrait de limiter la différenciation verticale des EES en soulignant l'attrait des différents profils institutionnels en présence, et d'offrir une alternative aux systèmes normalisateurs (van Vught *et al*., 2005)[20].

Conclusion partielle sur les classements et typologies des universités

Les classements des meilleures universités mondiales contribuent, dans une large mesure, à structurer le secteur mondial de l'enseignement supérieur. Il serait néanmoins préférable d'évaluer le bien-fondé de ces classements dans le cadre de concertations multilatérales, plutôt que de laisser les systèmes et les établissements aux prises avec les exigences et les défis inhérents aux palmarès internationaux. Le risque, en effet, est que les gouvernements nationaux s'efforcent exclusivement d'améliorer le positionnement de leurs EES sur ce marché concurrentiel, notamment en concentrant les capacités de recherche ou en privilégiant les auto-investissements, sans se soucier des conditions

dans lesquelles s'exerce cette concurrence, ni de ses objectifs ou de son impact. De toute évidence, ce type de stratégie ne conduit pas à améliorer les systèmes de classement dans l'intérêt des étudiants ou au service d'autres biens publics mondiaux. Chaque système de classement obéit à une logique particulière : tous sont donc par essence faussés, et leurs résultats finaux dépendent des hypothèses et valeurs utilisées comme points de départ des comparaisons et des calculs. « Le fait est que la quasi-totalité des indicateurs utilisés pour évaluer la qualité et élaborer les classements des EES ont pour effet de renforcer le statut des meilleures universités situées dans les principaux pôles scientifiques et universitaires des pays anglophones, notamment des États-Unis et du Royaume-Uni » (Altbach, 2006). Il est souhaitable de clarifier ces systèmes de classement, de façon à les rendre plus transparents, indépendants et cohérents sur le plan méthodologique. Il faudrait par exemple se garder de formuler une note composite tenant compte à la fois de la réputation (donnée subjective) et des performances (données objectives). Tous les systèmes de classement sont par nature incapables de donner un aperçu complet de la réalité de l'enseignement supérieur. Ainsi, la performance des universités de recherche d'un pays ne nous apprend rien sur ses écoles de commerce ni ses instituts de formation technique. Puisque les établissements n'ont pas tous les mêmes objectifs ni les mêmes missions, et qu'ils présentent des spécificités structurelles et organisationnelles, c'est commettre une erreur méthodologique que de les évaluer et de les comparer d'un point de vue global, au sein d'un même système et entre différents systèmes nationaux. Les politiques publiques doivent donc avoir pour objectif de corriger les effets pervers des palmarès internationaux, de promouvoir la diversification horizontale des EES et d'informer les étudiants confrontés à des choix déterminants en élaborant des typologies et des classements sur-mesure.

4.4. Mobilité internationale des universitaires

Aux yeux des gouvernements, de l'opinion publique et des acteurs de l'enseignement supérieur, la mobilité des universitaires est un bien à promouvoir. Les avantages de ces flux transfrontaliers sont en effet « souvent mis en avant et considérés comme acquis par les politiques d'enseignement supérieur et de recherche, si bien que nombre de pays s'efforcent de mettre en place des mesures et des systèmes visant spécifiquement à promouvoir la mobilité des universitaires » (Musselin, 2004a, p. 56). L'enthousiasme quasi-universel suscité par la mobilité universitaire puise sa source dans la conception traditionnelle de l'université, présentée comme un centre à vocation internationale, mais aussi dans l'idée que les capacités intellectuelles peuvent être transférées librement d'un lieu à l'autre et que ces transferts de connaissances contribuent à renforcer la capacité d'innovation et la compétitivité des pays. Ces principes sont étayés, depuis quelques années, par l'idée selon laquelle la mondialisation est inévitable et que le travail des professeurs d'université est, par nature, « sans frontières » (Gibbons *et al.*, 1994 ; Nowotny *et al.*, 2001). La déclaration de Bologne définit pour ses signataires un certain nombre d'objectifs, notamment la « promotion de la mobilité en surmontant les obstacles à la libre circulation, en portant une attention particulière à … pour les étudiants, l'accès aux études, aux possibilités de formation et aux services qui leur sont liés, [et] … pour les enseignants, les chercheurs et les personnels administratifs, la reconnaissance et la valorisation des périodes de recherche, d'enseignement et de formation dans un contexte européen, sans préjudice pour leurs droits statutaires ». Dans ses orientations concernant le projet d'espace européen de la recherche, la Commission européenne souligne la

nécessité d'améliorer la coopération dans le domaine de la recherche et de promouvoir la disponibilité et la mobilité de la main-d'œuvre. La mobilité est sans cesse présentée comme la solution permettant de renforcer les capacités des pays en développement ; on constate effectivement, dans la pratique, que ce phénomène de mobilité est toujours très présent dans les petits pays incapables de mener des travaux de recherche approfondis dans tous les domaines, mais aussi sur les terres d'immigration que sont les États-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, pays auxquels les migrations ont, tout au long de l'histoire, apporté hommes et idées.

> Compte tenu de l'internationalisation croissante du marché de l'emploi, la reconnaissance internationale des qualifications doit être aussi simple que possible. En effet, étant donné la forte composante nationale et culturelle de l'éducation, les gouvernements nationaux devront conserver un pouvoir de contrôle sur les qualifications, d'où la nécessité de mettre en place des systèmes de reconnaissance des qualifications étrangères. Les procédures de reconnaissance doivent être transparentes, cohérentes, équitables et fiables, et imposer une charge aussi faible que possible aux professionnels appelés à se déplacer (OCDE, 2004a, p. 24).

Dans la pratique, la mobilité des professeurs n'est pas universelle, et quoique souhaitables, les libertés et ouvertures qu'elle implique ne vont pas sans poser problème. Les biens publics associés à la mobilité des universitaires conduisent à des stratégies politiques différentes selon que l'on considère les biens publics nationaux ou les biens publics mondiaux : il s'agit à la fois de renforcer les capacités d'enseignement de chaque système national et de faciliter la libre circulation des universitaires entre les différents systèmes d'enseignement supérieur nationaux. Dans un monde où d'une part l'Etat-nation demeure la principale source des politiques publiques et où le découplage entre les EES et leur contexte national n'est que partiel, et où d'autre part l'enseignement supérieur et la recherche sont marqués par une forte différenciation verticale et où la mobilité transfrontalière des chercheurs est déséquilibrée, rares sont, hormis les États-Unis, les pays dans lesquels ces deux objectifs sont compatibles.

Des réponses politiques au déséquilibre de la mobilité internationale des universitaires

Les pays sont de plus en plus nombreux à proposer des bourses d'études, des salaires élevés et des conditions de travail susceptibles d'attirer les étudiants de doctorat, les chercheurs titulaires d'un doctorat et les universitaires d'origine étrangère, mais aussi d'inciter leurs ressortissants expatriés à revenir travailler sur le territoire national. Certains pays ont même lancé des programmes d'investissements sélectifs visant à concentrer les chercheurs les plus renommés et les travaux de recherche de pointe dans certaines de leurs universités de recherche. Le Taipei chinois, par exemple, a presque réussi à inverser le phénomène de fuite des cerveaux auquel il était confronté, notamment en favorisant le rapatriement de ses docteurs et chercheurs nationaux (voir par exemple Luo et Wang, 2002). La Corée du Sud offre peut-être un autre exemple du même type : ses ressortissants diplômés sont désormais moins nombreux à s'installer aux États-Unis, quoique certaines statistiques récentes indiquent une reprise modérée de ce phénomène depuis les années 1990 (Jin, 2007). Singapour a entrepris de renforcer les capacités de recherche de ses universités en attirant les talents étrangers, grâce à des salaires compétitifs et à la qualité de ses infrastructures de recherche. Compte tenu de l'importance stratégique que revêtent l'expérience internationale et les partenariats favorisant les transferts de connaissances, l'essor de la mobilité des chercheurs signifie que la diaspora professionnelle souvent

observée dans le domaine de la recherche constitue, pour certains pays, un atout stratégique à même de renforcer les capacités de recherche basées sur le territoire national.

Il doit être possible de concevoir des stratégies transfrontalières plus innovantes. En effet, nombre de chercheurs étrangers installés aux États-Unis déplorent le fait de ne pouvoir contribuer au développement du système d'enseignement supérieur de leur pays d'origine. Il convient de souligner ici que dans un monde marqué par une forte diversité identitaire (Sen, 1999), les chercheurs qui décident de s'expatrier pour bénéficier d'un cadre plus propice au travail intellectuel ou de meilleures opportunités professionnelles ne se désintéressent pas pour autant de leur pays d'origine. Pour contribuer à son développement, l'une des possibilités consiste à créer pour le chercheur expatrié un « double poste » qui lui permet de travailler aux États-Unis pendant l'année scolaire, et dans son pays d'origine pendant les vacances d'été. L'un des autres moyens d'aider les pays d'origine à renforcer leurs capacités d'ES consiste, pour ces derniers, à créer un groupement de recherche transfrontalier avec les établissements américains, qui affectent alors une partie de leurs chercheurs aux projets communs, ce qui permet d'inverser la situation traditionnelle dans laquelle l'EES américain prend l'initiative de lancer un projet de collaboration. Les pays d'origine et leurs universités peuvent ainsi tirer parti de la forte mobilité professionnelle dans le secteur de la recherche : leurs chercheurs expatriés aux États-Unis leur offrent un supplément de ressources humaines et la possibilité d'améliorer leur positionnement au sein de l'économie mondiale de la connaissance. Les pays d'origine disposent à cet effet de plusieurs options : lancement de programmes favorisant le rapatriement, financement des séjours à l'étranger de courte durée, création de doubles postes et lancement de projets en partenariat avec les États-Unis. De toute évidence, cette stratégie est plus facile à mettre en œuvre lorsque les pays d'origine disposent déjà de capacités de recherche sur leur territoire.

Structure des carrières à l'échelon national et mondial

Selon Kaulisch et Enders (2005, pp. 131-32), le travail des universitaires dépend de trois cadres institutionnels interdépendants : *(1)* le système scientifique général et les sous-systèmes propres à chaque discipline, qui sont plus ou moins transnationaux, favorisent l'autonomie et la mobilité des chercheurs, et attisent la concurrence axée sur le mérite scientifique et le prestige ; *(2)* les règles qui encadrent le travail, la concurrence et les carrières (à cet égard, le travail des professeurs est ancré dans les politiques publiques et la culture nationales) ; et *(3)* la dimension organisationnelle des universités, qui reflète à la fois les traditions nationales et locales et présente un certain nombre de caractéristiques communes d'un pays à l'autre (évolution vers un enseignement supérieur de masse, exigences accrues concernant la contribution sociale des EES, et évolutions parallèles des systèmes nationaux sous l'effet de la mondialisation) (ces points sont étudiés dans Marginson et Van Der Wende, 2009). Selon nous, un quatrième facteur vient s'ajouter au cadre conceptuel proposé par Kaulisch et Enders : l'internationalisation et la mondialisation ont en effet un impact croissant sur la carrière des professeurs d'université.

Bien qu'elle n'ait pas la même ampleur dans tous les pays et dans toutes les disciplines, et qu'elle ne serve pas toujours les mêmes objectifs, la mobilité internationale est depuis longtemps une norme positive dans le milieu professionnel des professeurs d'université (El-Khawas, 2002, pp. 242-43). Rares sont les chercheurs dont l'expertise et la réputation suffisent à ouvrir toutes les portes dans de nombreux pays. Bien que les salaires et la carrière de ces chercheurs varient d'un pays à l'autre, ils constituent néanmoins

une main-d'œuvre internationale de plus en plus convoitée par les systèmes nationaux, soucieux de leur place au classement des meilleures universités de recherche et de leur avenir au sein d'un marché concurrentiel. Les efforts déployés par les gouvernements ou les établissements en vue d'attirer ou de conserver ces chercheurs de renom ont le pouvoir de transformer les systèmes d'enseignement supérieur et de recherche. Néanmoins, la majeure partie des professeurs d'université travaillent dans leur pays natal, et se servent de leur expérience à l'étranger pour faire avancer leur carrière dans leur pays ; ils se déplacent surtout pendant leurs études de doctorat et après l'obtention de leur diplôme, dans le cadre de séjours de courte durée. « De nombreux professeurs considèrent toujours que le fait d'avoir séjourné aux États-Unis représente un atout pour leur carrière » (Enders et de Weert, 2004a, pp. 146-47). La population de chercheurs se compose d'un troisième groupe : celui des universitaires pour lesquels les opportunités professionnelles sont plus intéressantes à l'étranger que dans leur pays natal (niveau de rémunération jugé insuffisant, mauvaises conditions de travail, entraves à la carrière professionnelle liées à une fermeture sociale ou culturelle, ou gel des embauches). Ce quatrième groupe a moins le pouvoir de transformer les systèmes d'enseignement supérieur que les chercheurs d'élite, car ils n'attisent pas la convoitise des autres pays et contribuent, en s'expatriant, à affaiblir le système d'ES de leur pays natal[21].

Comme l'illustrent les catégories ci-dessus, la majeure partie des universitaires font carrière dans leur pays d'origine. (C'est peut-être la raison pour laquelle la mobilité transfrontalière des professeurs d'université est partout considérée comme une liberté.) Il subsiste, d'un pays à l'autre, de nombreuses différences formelles et informelles en termes de mécanismes de formation, d'affectation, de titularisation et de promotion, mais aussi en termes de niveaux de rémunération et de conditions de travail ; et certains systèmes sont plus disposés que d'autres à accueillir les universitaires des autres pays envoyés en poste ou venus spontanément faire carrière à l'étranger. Même en Europe de l'Ouest, où un espace commun de la recherche est en construction et où les niveaux de rémunérations offerts dans les universités de recherche sont comparables, la mobilité transfrontalière des professeurs est loin d'avoir atteint son rythme de croisière, ce qui peut surprendre (Guellec et Cervantes, 2002, p. 85). Selon Musselin, « ce qui fait la spécificité de chaque système national est en fait le marché de l'emploi universitaire : les règles qui régissent les salaires, les statuts, le recrutement, la charge de travail, les carrières et les promotions sont très différentes d'un pays à l'autre » (Musselin, 2005, p. 135). Le statut légal des professeurs, leur rémunération, le cadre réglementaire auquel ils sont soumis, leur langue de travail et les procédures d'affectation et de promotion restent très disparates en Europe (Musselin, 2004a, pp. 56-62). Et là encore, « le pourcentage de professeurs titulaires est très variable … chaque pays impose à la profession ses propres exigences … le passage d'une phase professionnelle à l'autre n'obéit pas aux mêmes règles » (Musselin, 2003 ; Enders et Musselin, 2008).

Emergence d'un marché mondial de l'emploi ?

Malgré la dimension majoritairement nationale des carrières universitaires, nombreux sont les acteurs qui affirment que le phénomène de mobilité internationale est en pleine expansion et que la composante internationale des carrières universitaires joue un rôle croissant. Altbach explique par exemple que « l'impact le plus visible de la mondialisation est l'émergence d'un marché mondial de l'emploi universitaire, stimulée notamment par le nombre croissant d'étudiants internationaux. » Altbach fait également remarquer que le marché mondial de l'emploi universitaire et la mobilité des étudiants

de doctorat « s'inscrivent majoritairement dans une dynamique allant du sud au nord » (Altbach, 2002, pp. 7-9). Les auteurs de la publication *Science, technologie et industrie : tableau de bord de l'OCDE* (2004) concluent que l'intensification de la concurrence mondiale sur le marché de l'emploi universitaire favorise l'émergence d'un marché spécifiquement mondial qui, dans certains domaines de recherche, commence à prendre le pas sur les marchés nationaux (OCDE, 2004b, p. 39. Voir également p. 22 ; Gayathri, 2002, p. 201). Cela soulève un certain nombre de questions : toutes les formes de mobilité transfrontalière des professeurs ont-elles augmenté *et* atteint un « point de basculement » en élargissant qualitativement le rôle des phénomènes mondiaux, en d'autres termes en induisant une intégration des systèmes nationaux soumis aux effets de la mondialisation (Marginson et Van Der Wende, 2009) ? Peut-être le fait de considérer la mobilité comme un bien conduit-il à penser qu'elle est en pleine expansion ? Les données objectives nous invitent en revanche à dresser un tableau plus nuancé de la situation.

Les données américaines collectées jusqu'en 2001 indiquaient que la mobilité des universitaires étrangers en direction des États-Unis augmentait à tous les niveaux, allant des études de doctorat aux visites de courte durée à mi-carrière en passant par une migration à plus long terme. Depuis 2001, le nombre de doctorants et de professeurs présents sur le territoire américain a continué d'augmenter, quoique de façon plus irrégulière et moins rapide. Ces flux n'ont pas changé la nature du marché américain de l'emploi universitaire, outre le fait qu'ils ont en fait augmenté la composante étrangère. Ailleurs, en revanche, la situation est différente. La plupart des pays, qu'ils soient développés ou en développement, sont confrontés au départ de leurs chercheurs vers les États-Unis. Ainsi, alors que l'Europe de l'Ouest et les pays anglophones tirent parti de la fuite des cerveaux hors des pays en développement, ils subissent en revanche une perte nette de cerveaux en faveur des États-Unis. En d'autres termes, les flux mondiaux ne se limitent pas à un « phénomène Sud-Nord ».

L'évolution interne des marchés nationaux (hors États-Unis) s'effectue selon des axes différents et parfois difficiles à caractériser. Les données probantes sont en effet fragmentées, notamment les données longitudinales (Mahroum, 2001, p. 220) ; et il arrive que les tendances se superposent, sans que des changements évidents ne soient observés dans le cadre réglementaire qui régit les marchés nationaux de l'emploi. On assiste d'un côté à une hausse globale de la mobilité internationale des étudiants de doctorat, facilitée par la convergence structurelle partielle des études de doctorat. Ainsi, nombre de systèmes d'enseignement supérieur européens ont fait évoluer leurs formations de doctorat de manière à les aligner progressivement sur le « modèle professionnel » (Enders, 2005, p. 120). Ce type d'évolution convergente des systèmes nationaux (Marginson et Van Der Wende, 2009) est peut-être un pas vers la convergence mondiale des marchés de l'emploi universitaire. Loin de se cantonner à la normalisation des études de doctorat, cette convergence aura peut-être pour effet de normaliser la structure des carrières dès leur commencement, tout en facilitant la reconnaissance internationale des qualifications et en élargissant le périmètre d'employabilité géographique[22]. Les statistiques nationales font souvent apparaître une évolution à la hausse des projets de recherche menés dans le cadre d'une collaboration internationale et des déplacements et séjours de courte durée à l'étranger, notamment en vue de participer à des séminaires. Guochu et Wenjun (2002, p. 198) font remarquer, à propos de la situation chinoise, que le nombre d'experts étrangers qui travaillent dans les EES chinois est passé de 1 255 en 1980 à 14 020 en 1999. En Europe, la mobilité intra-européenne dans le cadre du programme Socrates a augmenté de 71 % entre 1997 et 2000

(Vincent-Lancrin, 2009 ; voir également Smeby et Trondal, 2005, pp. 456-57)[23]. D'un autre côté, hormis dans le cas de la mobilité unilatérale observée en direction des États-Unis, il est difficile de savoir si la mobilité postdoctorale et les migrations à long terme des universitaires sont, ou non, en plein essor à l'heure actuelle (pour une analyse plus approfondie des données probantes disponibles, voir Marginson, à paraître).

Le pourcentage de titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur nés à l'étranger est très différent d'un pays de l'OCDE à l'autre (OCDE, 2006b, p. 29). Il n'est supérieur à 10 % qu'en Suisse, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Irlande et au Canada. Il est généralement plus élevé parmi le personnel universitaire que dans la population dans son ensemble, mais là encore, les écarts observés d'un pays à l'autre sont parfois considérables. Dans un recueil européen consacré à la dimension internationale des carrières universitaires, Enders et de Weert (2004b, pp. 25-26) font remarquer que les sondages réalisés auprès du personnel permettent de s'apercevoir que « les personnes interrogées s'accordent généralement à dire que les procédures de recrutement et de sélection valorisent de plus en plus l'expérience internationale et interculturelle », et que « dans les domaines scientifiques de pointe notamment, et en particulier au niveau post-doctoral, l'expérience internationale est un critère de plus en plus déterminant dans le recrutement et la sélection du personnel ».

D'un autre côté, on ignore si la composition de la population de débutants qui intègrent les postes nationaux a changé, ou si les structures de carrière elles-mêmes se sont assouplies ou convergent d'un pays à l'autre. Selon les auteurs de plusieurs chapitres « par pays », les personnes interrogées doutent qu'un long séjour à l'étranger ait des effets positifs sur la carrière des professeurs, expliquant qu'il est parois difficile de se refaire une place dans les pays européens dans lesquels les carrières universitaires sont fermées (Enders et de Weert, 2004b, p. 26). Ainsi en Espagne, la mobilité interuniversitaire des professeurs est au point mort, et l'arrêt des embauches de personnel universitaire a eu pour effet de dissuader davantage les étrangers et les Espagnols formés à l'étranger de retourner en Espagne. « L'internationalisation des professeurs dans les universités espagnoles est extrêmement limitée » (Mora, 2004, p. 413). Selon Musselin (2004a, 2005), l'émergence de l'Espace européen de l'enseignement supérieur ne s'accompagne d'aucun processus d'européanisation du recrutement et des carrières universitaires (Musselin, 2004a, p. 72). Par ailleurs, on observe toujours des écarts considérables dans le degré d'internationalisation observé d'une discipline à l'autre, la mobilité transfrontalière étant la plus forte chez les chercheurs en sciences, en ingénierie et en technologies.

Certains signes laissent toutefois deviner une convergence entre les degrés de mobilité internationale observés d'une discipline à l'autre, quoique cette évolution ne concerne pas tous les pays[24] ; en Europe, la reconnaissance croissante des qualifications professionnelles et la formation progressive de l'Espace européen de la recherche favorisent la convergence des marchés nationaux de l'emploi universitaire. Les effets de ce processus seront néanmoins longs à venir. Enfin, certaines mesures ciblées, telles que la « méthode de coordination ouverte » adoptée par la Commission en réponse à la fuite des cerveaux vers les États-Unis ou encore les efforts déployés en vue de recruter des chercheurs étrangers, ont également le pouvoir de favoriser l'intégration des systèmes.

Concurrence mondiale autour de la mobilité des chercheurs

La stratification du statut des professeurs de l'enseignement supérieur a différentes origines : épistémiques, économiques, sociales et réglementaires. Elle est aggravée par la concurrence entre les systèmes et entre les dispositifs de financement, par la gestion des performances et la montée en puissance des enjeux commerciaux dans la recherche scientifique. Cette stratification n'est pas déterminée uniquement par la mondialisation ; les facteurs mondiaux interagissent avec les autres paramètres. Mais les classements internationaux profitent aux meilleurs chercheurs, plus à même que leurs confrères de négocier sur le marché de l'emploi. Ce n'est pas un hasard si la mobilité des meilleurs chercheurs s'effectue principalement en direction du vaste système d'ES américain, caractérisé par son ouverture, une déréglementation relativement forte du marché de l'emploi, la pratique de la négociation individuelle et des niveaux de salaire et de rémunération variables. Dans certains pays, les gouvernements, les EES et les syndicats d'enseignants se retrouvent contraints de favoriser la différenciation des salaires entre les disciplines et entre des professeurs de niveau équivalent, indépendamment de leur mérite. La concurrence mondiale aura sans doute pour effet d'accélérer la mise en place ou l'ajustement des systèmes visant à accroître la flexibilité de la rémunération (salaires indexés sur les performances, par exemple). Dans ce cas, l'une des solutions serait de différencier chaque système national suivant l'exemple de l'enseignement supérieur américain en faisant la distinction entre les universités de recherche et les autres, ce qui faciliterait la différenciation des statuts et des salaires au sein du système, sans toutefois grever le budget de l'enseignement supérieur. Il existe également une alternative : déréglementer – ou réglementer, selon les cas – suffisamment les mécanismes de rémunération et les conditions de travail des professeurs pour accroître la différenciation au sein de chaque université (voir Enders et Musselin, 2008). Toutefois, si ces évolutions vont à l'encontre d'un égalitarisme national ou des traditions professionnelles, elles ne manqueront pas de déboucher sur un dilemme politique.

En 2003-04, le salaire moyen versé par les universités doctorales américaines aux professeurs titulaires pendant 9 à 10 mois de l'année était de 100 682 USD ; leur rémunération totale s'élevait en moyenne à 125 644 USD, et pouvait atteindre 152 540 USD dans les universités privées indépendantes. Aux États-Unis, les universitaires peuvent par ailleurs compléter leurs revenus de l'année pendant les vacances scolaires d'été. C'est au sein des meilleurs établissements que le niveau de rémunération est le plus élevé : en effet, en 2003-04, seuls 6 % des professeurs titulaires ont gagné plus de 200 000 USD uniquement grâce à leur salaire (Academe, 2006). A titre de comparaison, Enders et de Weert (2004b, p. 18) rappellent que le revenu annuel des professeurs européens se situe, en moyenne, dans une fourchette allant de13 000-20 000 EUR en Grèce et en Europe de l'Est à 55 000-60 000 EUR aux Pays-Bas et en Allemagne, en passant par 40 000-50 000 EUR en France, en Finlande, en Espagne et en Italie[25]. Un certain nombre de pays asiatiques avoisinent voire dépassent les niveaux de rémunération européens. Lee (2002a) fait ainsi remarquer, à propos de Singapour, que « depuis leur réévaluation récente, les grilles de salaires sont compétitives à l'échelon international et comptent parmi les plus élevées de la région ». Les professeurs gagnent de 82 800 USD à 117 000 USD par an, et sont donc aussi bien lotis que leurs confrères américains, si l'on excepte les « grands pontes » de la profession aux États-Unis. Singapour a entrepris de se doter d'un système d'enseignement supérieur cosmopolite et mondialement compétitif. Près de la moitié de ses professeurs sont en effet originaires des autres pays. En Corée, l'écart par rapport aux salaires américains s'est réduit. En 2000, le salaire annuel moyen des professeurs titulaires s'élevait à 39 037 USD

dans les universités publiques, et à 42 628 USD dans les universités privées (Lee, 2002b, p. 182). Convertis en Parités de pouvoir d'achat (PPP), ces chiffres montrent que les niveaux de rémunération proposés en Corée du Sud sont comparables à ceux des pays européens membres de l'OCDE. Par contraste, en Argentine, le salaire annuel de la petite minorité de professeurs titulaires payés à temps plein était compris, en 2001, entre 12 492 USD et 27 084 USD selon l'ancienneté (Marquis, 2002, p. 69). Dans les pays émergents, les salaires sont souvent inférieurs à cette fourchette ; aussi les salaires perçu par les universitaires à temps plein ne suffisent pas à assurer un niveau de vie correspondant à celui des classes moyennes. Pour s'en sortir financièrement, les professeurs cumulent souvent deux postes, ce qui réduit d'autant le temps alloué à la recherche (Altbach, 2002, pp. 18-19).

Bien que les salaires, la possibilité de percevoir des revenus non-salariaux, la qualité des infrastructures de recherche et les opportunités professionnelles offerts par le système d'ES américain ne soient pas les seuls facteurs qui déterminent la satisfaction professionnelle des chercheurs[26], toutes choses étant égales par ailleurs ils constituent néanmoins une puissante incitation au départ, notamment pour les jeunes chercheurs. Peut-être tous les systèmes nationaux qui aspirent à l'excellence en matière de recherche devront-ils finalement se résoudre à proposer des salaires et des conditions de travail compétitifs, pour stopper « l'hémorragie » de chercheurs partis travailler dans les établissements américains ou dans les autres systèmes d'ES qui, comme Singapour par exemple, sont disposés à aligner leurs salaires et leurs infrastructures sur ceux des États-Unis. Le rôle croissant du réservoir mondial de chercheurs, centré sur les EES américains et favorisé à la fois par rapport à la main-d'œuvre nationale et par rapport au enseignants non chercheurs, risque également de précipiter le délitement du profil traditionnel d'enseignant-chercheur au bénéfice des postes uniquement axés sur la recherche. Cette évolution est d'ores et déjà sensible, notamment au Royaume-Uni (Enders et de Weert, 2004b, p. 24).

Mobilité internationale des universitaires – Conclusion partielle

Ces 15 dernières années, la mobilité transfrontalière de courte durée a fortement progressé chez les universitaires, quoique cette évolution n'ait pas été aussi marquée dans tous les pays et dans toutes les disciplines. Cependant, hormis aux États-Unis, les données dont nous disposons ne sont pas suffisantes pour conclure à une hausse généralisée du pourcentage de main-d'œuvre étrangère sur les marchés nationaux de l'emploi universitaire. Il est encore trop tôt pour dire que la main-d'œuvre étrangère se substitue largement à la main-d'œuvre nationale. Les classements des meilleures universités de recherche et l'émergence d'un marché mondial de l'enseignement supérieur ont intensifié la concurrence mondiale autour de la mobilité des chercheurs, et accru l'influence, sur la mobilité des chercheurs, des niveaux de référence implicites en matière de rémunération (en l'occurrence, des salaires approchant ceux proposés aux États-Unis). Bien que d'un point de vue quantitatif, ces évolutions soient relativement limitées puisqu'elles ne concernent que le « haut du panier » dans la population de chercheurs, elles n'en constituent pas moins un enjeu stratégique majeur pour les gouvernements nationaux confrontés à la menace de la « fuite des cerveaux » et chargés de garantir la flexibilité des structures de rémunération. Si les politiques publiques ne parviennent pas à faire converger les structures de carrière – ce qui pour l'heure semble impossible ailleurs qu'en Europe – la mobilité croissante des chercheurs les plus renommés aura probablement pour effet d'induire une segmentation du marché de l'emploi au lieu de transformer intégralement le marché de l'emploi et les structures de carrière à l'échelon national. En d'autres termes,

le marché mondial de l'emploi universitaire risque fort de se développer en se découplant des marchés nationaux. La seule façon de concilier harmonieusement cette évolution et la tendance universelle à la mondialisation de l'enseignement supérieur consiste à accroître, au sein des systèmes nationaux, la stratification verticale des carrières et des ressources entre les universités spécialisées dans la recherche et les autres.

Au cours des années à venir, les évolutions observées sur le marché de l'emploi universitaire seront essentiellement dictées par les grands systèmes nationaux. Nombreux sont les obstacles à l'émergence d'un marché de l'emploi totalement intégré dans toute l'Union européenne, notamment en raison des fortes inégalités matérielles entre les systèmes d'ES d'Europe de l'Ouest d'une part, et les systèmes des pays d'Europe de l'Est, de la Grèce (et de la Turquie) d'autre part. Néanmoins, un marché de l'emploi intégré commun aux pays d'Europe de l'Ouest serait peut-être viable. Compte tenu du pouvoir d'attraction exercé par le marché américain de l'emploi universitaire, le marché européen ne pourrait être solide qu'à condition *(a)* d'être encadré par un cadre réglementaire cohérent en matière de structure des carrières (mais autorisant quelques variantes locales et nationales), et *(b)* d'être viable au plan économique. En d'autres termes, il faudrait assurer la convergence progressive des systèmes de façon à appliquer des principes communs aux « marqueurs professionnels clés » que sont les procédures de recrutement initial, de titularisation et de promotion ; le déroulement classique des carrières ; ou encore la possibilité de procéder à certains aménagement ciblés dans la carrière des universitaires. En l'absence de convergence régionale, les différents marchés internationaux de l'emploi universitaire risquent, à long terme, de se stratifier davantage au sein de l'environnement mondial. En Europe et ailleurs, faute de mesures correctrices, les systèmes nationaux dont le niveau de ressources est inférieur à la moyenne de l'OCDE risquent d'être confrontés à une aggravation de la fuite des cerveaux en faveur des pays mieux lotis financièrement.

Du point de vue des gouvernements nationaux, la mobilité transfrontalière des universitaires cesse d'être un bien universel dès lors qu'elle s'effectue essentiellement dans le sens des départs. Pour que celle-ci soit un bien public mondial, elle suppose en effet que tous les systèmes d'enseignement supérieur renforcent leurs capacités. L'éducation joue un rôle stratégique dans la formation de la pratique démocratique et dans le développement économique (Sen, 2000 ; Taskforce, 2000). Etant donné les différences verticales qui existent entre les systèmes nationaux, liées notamment à l'incapacité des pays pauvres à proposer aux universitaires étrangers des salaires attractifs, la mobilité transfrontalière des chercheurs et professeurs doit être réglementée pour générer un bien public mondial. Pour ce faire, les politiques d'aide au développement pourraient mettre l'accent sur le versement de subventions destinées à couvrir les salaires des universitaires, ce qui permettrait aux pays en développement et en transition de conserver leurs « cerveaux ». Les implications sont nombreuses : l'avenir de l'indépendance des universitaires, qui dépend non seulement des titularisations et de la sécurité de l'emploi, mais aussi des mesures prises par les gouvernements et les chefs d'établissements ; l'impact des cadres réglementaires nationaux sur la mobilité internationale ; la capacité du réservoir commun de chercheurs d'élite à générer des conditions de travail communes aux différents systèmes nationaux ; ou encore l'évolution du tandem traditionnel enseignement-recherche. Du fait de l'intensification de la concurrence mondiale entre les universités de recherche, il y a fort à parier que l'on assiste à une dissociation accrue de l'enseignement et de la recherche ; on ignore toutefois si cette tendance donnera naissance à de nouvelles normes professionnelles pour la population d'universitaires.

4.5. Conclusion

Dans les trois domaines d'action politique que nous venons d'évoquer (européanisation, classements des établissements et mobilité transfrontalière des universitaires), les évolutions observées sont rapides.

En matière d'européanisation, à l'approche de l'an 2010, l'Europe fait le point sur les avancées réalisées dans le cadre du processus de Bologne et de la stratégie de Lisbonne, et étudie les différentes options qui s'offrent à elle pour les prochaines années. Ces stratégies pan-européennes sont une nécessité, et les acteurs des pays tiers sont de plus en plus nombreux à saluer leur succès (voir par exemple Adelman, 2008). Les débats en cours à l'heure actuelle suggèrent que les Européens sont désormais plus conscients du problème posé par la coexistence des efforts de convergence et des tendances à la divergence, et que la transparence devra être au cœur des stratégies européennes de demain : celles-ci devraient notamment permettre de concevoir des systèmes d'évaluation et des instruments plus adaptés (classements et classifications multidimensionnels des EES, par exemple) (Van Den Broucke, 2008). Pour renforcer les capacités des systèmes européens d'enseignement supérieur et de R-D, politiques publiques et stratégies devront au préalable parvenir au juste équilibre entre coopération et concurrence et déterminer, pour chacune d'entre elles, à quel échelon l'action politique sera la plus efficace (national ? régional ? supranational ?). Ses systèmes doivent non seulement permettre de renforcer la compétitivité mondiale de l'ES européen, mais également se montrer attractifs et engagés à l'échelon international. Si elle se montre capable de tirer parti de sa diversité, l'Europe pourra élaborer des politiques à même de favoriser la créativité et l'innovation.

Concernant les évaluations comparatives proposées sous forme de classements internationaux, ainsi que les instruments utilisés pour mesurer la fréquence des publications et des citations, il y a fort à parier que ces pratiques persistent, jouent un rôle accru dans les politiques publiques et deviennent à la fois plus complexes et plus adaptées. Bien que leur impact réel suscite encore des doutes, les classements internationaux auront plutôt tendance à façonner davantage la façon de penser l'enseignement supérieur et à stimuler les politiques publiques et les mentalités. Ces classements contribueront très probablement à renforcer le rôle des évaluations comparatives externes, et à encourager la convergence et l'alignement des pratiques en matière d'organisation et de recherche institutionnelles. Faute de mesures correctrices, ils risquent donc de générer de puissantes évolutions allant à l'encontre de la diversité. Les systèmes de classification servent quant à eux un certain nombre d'objectifs politiques, notamment en permettant aux autorités publiques de préserver une diversité structurée au sein du secteur d'ES ; il est probable qu'eux aussi continuent de se développer. De toute évidence, certains pays et établissements seront particulièrement impliqués dans la conception des systèmes de comparaison, ce qui aura pour effet de favoriser l'émergence, à grande échelle, d'une véritable « culture professionnelle » de la comparaison et des instruments de mesure comparatifs. Dans ce contexte, les instruments de mesure dont l'assise statistique est insuffisante risquent de disparaître progressivement : c'est le cas notamment du supplément du *Times Higher Education*, basé sur un sondage auprès des pairs ne totalisant qu'1 % de taux de réponse (Marginson, 2007). Nous pourrions voir apparaître des indicateurs comparatifs établissant un lien entre le nombre de diplômés produits et les marchés de l'emploi nationaux, régionaux et mondial. Les systèmes de calcul et de comparaison internationaux pourraient également porter sur les grandes caractéristiques des études de doctorat, mais aussi sur le pouvoir d'attraction relatif des systèmes nationaux, des EES et des villes

aux yeux des universitaires étrangers (les villes ont déjà été classées en fonction de leur « vivabilité » du point de vue des universitaires étrangers). A l'avenir, les évaluations comparatives pourraient également s'intéresser à l'équité sociale des admissions, à l'engagement et à l'apport locaux des EES, ou encore à la contribution des EES au bien public mondial dans des domaines aussi divers que le réchauffement climatique et la santé.

Concernant la mobilité internationale des universitaires, bien que les marchés de l'emploi soient avant tout nationaux et que la structure des carrières reste hétérogène, il semble que leur composante spécifiquement internationale ait pris de l'ampleur, notamment depuis l'apparition des premiers « classements des meilleures universités mondiales ». Il est probable qua la mobilité internationale des universitaires augmente au fil du temps (voir également Marginson et Van Der Wende, 2009), notamment pour le « haut du panier », en d'autres termes les chercheurs les plus distingués et les plus renommés. Les systèmes d'innovation nationaux n'auraient alors d'autre choix que de proposer des salaires plus élevés, de meilleures conditions de travail et des infrastructures de recherche de meilleure qualité pour attirer les chercheurs les plus convoités. Cela contribuerait à favoriser la différenciation de la structure des carrières à l'échelon national. Les pays qui ne sont pas suffisamment compétitifs pour attirer les universitaires d'élite risquent de devenir, ou de rester, partiellement isolés du système de recherche mondial. Certains pays peuvent s'efforcer d'attirer en priorité les jeunes Docteurs expatriés aux États-Unis ou ailleurs, de façon définitive ou grâce à un système de doubles postes. Ce type de stratégie a d'ores et déjà commencé à porter ses fruits dans quelques économies émergentes, dont le Taipei chinois. La composante internationale des marchés de l'emploi universitaire pourrait correspondre essentiellement à la mobilité transfrontalière des diasporas indiennes et chinoises, en raison du poids démographique de ces pays, mais aussi de l'augmentation de leurs taux d'accès à l'enseignement supérieur et de la hausse des investissements en faveur de l'innovation. Au cours des prochaines années, la concurrence mondiale suscitée par les chercheurs renommés pourrait concerner en premier lieu les ressortissants chinois, qui jouent un rôle important au sein des systèmes d'innovation américain en chinois, notamment dans les domaines de l'ingénierie et des technologies.

Notes

1. Quelques années plus tard et, cette fois, à l'échelon international (notamment dans les pays en développement), la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur organisée en 1998 par l'UNESCO a suscité le même type de réaction : farouchement opposés au modèle basé sur les forces du marché et sur la concurrence, ses détracteurs affirmaient que pour être efficace, la planification [nationale] devait reposer sur la coopération et la coordination entre les EES et les autorités compétentes.
2. Les pays intéressés n'ont pas besoin d'être membres de l'UE pour adhérer au Processus de Bologne, ce qui explique que le nombre de pays signataires soit supérieur au nombre d'Etats membres de l'UE (27).
3. En 2001, 10 % du nombre total de programmes d'ES avaient adopté la structure LMD (Licence-Master-Doctorat) et ces programmes totalisaient 1 % des inscrits dans l'ES européen. En 2003, ce pourcentage était passé à 23 %, soit 3.5 % de la population étudiante en Europe.
4. La déclaration de Bologne prévoyait en effet que la durée du 1er cycle soit au minimum de trois ans. Ce problème a été résolu en considérant que ce type « d'études supérieures à cycle court » était intégré ou lié au premier diplôme (MSTI, 2005).
5. Voir : *http://europa.eu.int/comm/education/programmes/mundus/index_en.html*.
6. Cet écart s'expliquait à 80 % par la différence entre le montant des dépenses nationales en faveur de la R&D commerciale observé entre l'UE et les États-Unis. Une analyse plus approfondie a

montré que le montant des investissements européens dans la R&D américaine est supérieur d'$^1/_3$ à celui des investissements américains dans la R&D européenne (ce qui représentait pour l'Europe une sortie nette de capitaux d'une valeur de 5 milliards EUR en 2000) (CE, 2003b).

7. En Europe, les investissements privés dans l'éducation (0.6 % du PIB), en particulier, accusaient un retard considérable sur ceux des États-Unis (2.2 %) et du Japon (1.2 %). C'est dans le domaine de l'enseignement supérieur que cet écart était le plus sensible : les dépenses par étudiant américaines étaient en effet entre deux et cinq fois plus élevées que celles des pays de l'UE (CE, 2004).

8. En moyenne, 21 % de la population européenne en âge de travailler est titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur, contre 38 % aux États Unis, 43 % au Canada, 36 % au Japon et 32 % en Corée du Sud (CE 2005).

9. L'UE produit plus de diplômés de l'enseignement supérieur et de Docteurs en sciences et technologies (25.7 %) que les États-Unis (17.2 %) et le Japon (21.9 %), mais le pourcentage de ces diplômés qui occupe effectivement un poste de chercheur est bien moins élevé dans l'UE (5.4 ‰ en 1999) qu'aux États-Unis (8.7 ‰) et au Japon (9.7 ‰). Cela s'explique à la fois par l'évolution de la vie professionnelle, par la taille plus réduite du marché de l'emploi européen dans la recherche, et par les meilleures opportunités et conditions de travail offertes par les États-Unis (CE, 2004).

10. Université Technique d'Aix-la-Chapelle, Université Libre de Berlin, Université de Fribourg, Université de Göttingen, Université de Karlsruhe, Université de Constance, Université de Heidelberg, Université de Munich, et Université Technique de Munich.

11. L'UE déplorait notamment le fait qu'hormis quelques universités britanniques, aucun établissement européen ne figurait, selon la *Shanghai Jiao Tong University*, parmi les 20 meilleures universités mondiales, et que les EES européens étaient relativement rares parmi les 50 meilleures universités mondiales.

12. Le niveau des dépenses européennes en faveur de la recherche (1.9 % du PIB) était moins élevé que celui des États-Unis, du Japon et de la Corée du Sud (où il atteignait près de 3 % grâce aux investissements bien supérieurs en provenance de l'industrie). Le niveau des dépenses européennes en faveur de l'enseignement supérieur (1.1 % du PIB) était également moins élevé que celui des États-Unis et de la Corée du Sud (égal, dans ces deux pays, à 2.7 % du PIB, là encore en raison du niveau plus élevé des investissements privés). D'après les calculs, pour que l'UE rattrape les États-Unis, il aurait fallu qu'elle augmente de 150 milliards EUR ses dépenses annuelles en faveur de l'ES. La Commission a donc suggéré de fixer à 2 % le niveau cible des investissements dans l'enseignement supérieur (CE, 2005).

13. La Commission européenne a même déclaré que : « Le programme de travail « Education & formation 2010 » reconnaît l'extrême importance de la modernisation de l'enseignement supérieur[22] – au-delà des réformes préconisées par le processus de Bologne qui, a fortiori , sont aussi essentielles pour atteindre les objectifs de Lisbonne » (CE, 2005, p. 11).

14. Les programmes de doctorat sont désignés sous le terme de « 3e cycle » dans le cadre du processus de Bologne. Ils constituent un domaine stratégique, situé au croisement de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) et de l'Espace européen de la recherche (EER).

15. Le projet de directive européenne sur les services dans le marché intérieur vise à lever les entraves à la libre installation des prestataires de services dans les États-membres et à la liberté de fourniture de services entre pays-membres. L'enseignement supérieur (en tant que secteur fournissant des services) est donc couvert par ce projet de directive, bien que l'on ignore encore quel sera l'impact exact de la nouvelle directive sur les activités transfrontalières des EES. La directive Bolkestein a été élaborée par la Direction générale du marché intérieur de la Commission européenne. Elle peut être considérée comme un exemple de cas où la politique européenne interfère avec les politiques nationales d'enseignement supérieur. C'est en quelque sorte l'équivalent européen de l'AGCS, cadre de négociations commerciales ayant lui aussi des implications pour l'enseignement supérieur, mais supervisé, au sein de la Commission européenne, par la Direction générale du commerce.

16. L'une des difficultés tient à ce que les statistiques relatives aux citations, souvent vieilles de dix ans ou plus, mesurent davantage les capacités de recherche passées que les capacités actuelles. On imagine mal cependant comment créer un instrument de mesure fiable qui permette d'évaluer les capacités de recherche actuelles.

17. En accordant la priorité aux critères relatifs au marché international des diplômes, les classements du *Times* ont sans nul doute créé un certain nombre d'anomalies. Ainsi, il semblerait que le *Times* ait « gonflé » les performances des universités australiennes : à en croire le classement, celles-ci compteraient en effet 12 universités parmi les 100 meilleures au monde, ce qui peut

paraître surprenant, si l'on considère que le Canada, qui possède un système d'ES comparable à bien des égards mais dont les performances en matière de recherche et le taux d'accès à l'enseignement supérieur sont plu élevés qu'en Australie, ne compte que 3 universités au classement du *Times*. Ce type de résultats tend à confirmer l'idée selon laquelle dés sont pipés dans le classement du *Times*.

18. Selon Altbach : « il n'existe en réalité aucune méthode communément admise pour mesurer la qualité de l'enseignement, ni pour évaluer l'impact de l'enseignement sur les étudiants » (Altbach, 2006 ; voir également Guarino *et al.*, 2005, p. 149).

19. Si l'on en croit les études menées aux États-Unis et au Royaume-Uni , seule une partie des candidats à l'admission tient compte avant tout, dans ses choix, du prestige des EES auprès desquels elle postule ; il convient de noter que l'immense majorité de ces étudiants est issue de milieux sociaux caractérisés par un solide niveau d'instruction et des revenus élevés (Dill et Soo, 2005, p. 513). Tout se passe comme si, plus que leurs camarades, ces étudiants considéraient comme acquises les retombées positives de l'enseignement supérieur et accordaient plutôt la priorité au statut et aux relations que confèrent les EES prestigieux. Il serait souhaitable d'approfondir les études sur ce point.

20. La Chine révise à l'heure actuelle son système de classification des établissements en s'inspirant à la fois de la classification Carnegie américaine, désormais considérée comme un modèle universel, et des indicateurs élaborés par le SJTUIHE en vue de définir « l'université d'excellence » (Liu, 2006).

21. La mobilité transfrontalière des professeurs et chercheurs est également stimulée par les écarts observés d'un pays à l'autre en termes d'autonomie universitaire, un paramètre particulièrement important dans certaines disciplines (sciences sociales ou lettres, par exemple). Historiquement, la Charte sur la liberté des universités américaines a contribué à attirer aux États-Unis les étudiants de doctorat et les universitaires de nombreux pays en développement (Altbach, 2002, p. 16).

22. Il convient toutefois de noter que parmi les pays dans lesquels le niveau d'investissement dans l'enseignement supérieur et le taux d'accès à l'enseignement supérieur sont les plus élevés, les titulaires d'un doctorat jouent un rôle économique et social plus ou moins important (Enders et de Weert 2004a, p. 139). Les titulaires d'un doctorat représentent en moyenne 1.3 % de la population totale des pays de l'OCDE. Ce taux varie de 2.8 % en Suède à 0.1 % en Islande et au Mexique. Il est égal à 1.2 % en France et aux États-Unis, et à 2.0 % en Allemagne (OCDE, 2005, p. 55).

23. En Italie, les statistiques montrent que la participation aux deux programmes européens axés sur la mobilité (Socrates et Erasmus) a augmenté de 48 % entre 1998-99 et 2001-02 (Boffo *et al.*, 2004, pp. 260-261).

24. Analysant la situation de la France, Musselin (2003) fait remarquer que « le système universitaire s'est développé en créant une culture distincte autour de chaque discipline ». Certains domaines tels que la médecine, le droit et quelques spécialités rattachées aux lettres demeurent à l'heure actuelle très singuliers dans de nombreux pays, notamment ceux dont la langue officielle n'est partagée avec aucun autre. Smeby et Trondal (2005, pp. 459ff) expliquent néanmoins, concernant la Suède, qu'on a observé entre 1981 et 2000 une tendance à la convergence interdisciplinaire sur certains indicateurs tels que la collaboration transfrontalière ou la publication en anglais.

25. Note that these are not Purchasing Power Parity (PPP) comparisons. Accounting for differences in the cost of living in the respective nations narrows the cross-border differentials.

26. « La perspective d'obtenir plus rapidement un poste fixe suffit parfois à inciter les jeunes professeurs à postuler auprès des EES étrangers » (Musselin, 2004a, p. 58). Aux États-Unis mais surtout en Allemagne, les plans de carrière basés sur les performances (*tenure tracks*) sont plus longs. Le processus de titularisation est en revanche plus court en France et en Australie.

Références

Academe (2006), « Annual Report on the Economic Status of the Profession, 2003-2004 », dernière consultation le 22 juin 2007, *www.aaup.org/AAUP/comm/rep/Z/ecstatreport2003-04/default.htm*.

Adelman, C. (2008), *The Bologna Club: What U.S. Higher Education Can Learn from a Decade of European Reconstruction*, Washington : Institute for Higher Education Policy, dernière consultation le 21 septembre 2008 à l'adresse : *www.ihep.org/assets/files/TheBolognaClub.pdf*.

Altbach, P. (2002), « Centers and Peripheries in the Academic Profession: The Special Challenges of Developing Countries », in P. Altbach (éd.), *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-income Countries*, Boston College, Chestnut Hill, pp. 1-22.

Altbach, P. (2006), « The Dilemmas of Ranking », *International Higher Education*, Vol. 42.

Berning, E. (2004), « Petrified Structures and Still Little Autonomy and Flexibility: Country Report Germany », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 160-82.

Birnbaum, R. (1983), *Maintaining Diversity in Higher Education*, Jossey-Bass Publishers, Washington.

Bloom, D. (2005), « Raising the Pressure: Globalization and the Need for Higher Education Reform », in G. Jones, P. McCarney et M. Skolnik (éd.), *Creating Knowledge: Strengthening Nations: The Changing Role of Higher Education*, University of Toronto Press, Toronto, pp. 21-41.

Boffo, S., R. Moscati et M. Vaira (2004), « The Academic Workplace: Country Report to Italy », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 243-63.

Brooks, R. (2005), « Measuring University Quality », *The Review of Higher Education,* Vol. 29, No. 1, pp. 1-21.

Van Den Broucke, F. van (2008), discours de clôture du séminaire : *Bologne 2020, Libérer le potentiel européen, Contribuer à un monde meilleur*, Gand, 19-20 mai 2008, Dernière consultation le 21 septembre 2008, *www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?c=MIN_Publicatie&cid=1205995932155&lyt=1141721285950&p=1100806249017&pagename=minister_frank_vandenbroucke%2FMIN_Publicatie%2FPublicatie_met_relatiesMIN&ppid=1142511947285&site=minister_frank_vandenbroucke&subtype=Toespraak*.

Alesi, B., S. Burger, B. Kehm et U. Teichler (2005), *Bachelor and Master Courses in Selected Countries Compared with Germany*, Ministère Fédéral de l'Education et de la Recherche, Bonn/Berlin.

Center for Higher Education Development (CHE) (2006), *Study and Research in Germany*, University rankings, publié en partenariat avec *Die Zeit*, dernière consultation le 16 mars 2006, *www.daad.de/deutschland/studium/hochschulranking/04708.en.html*.

Centre for Higher Education Policy Studies (CHEPS) (2005), « The European Higher Education and Research Landscape 2020. Scenarios and Strategic Debates ".

Commission européenne (2001), *Communication de la Commission européenne au Parlement Européen et au Conseil, Renforcer la coopération avec les pays tiers dans le domaine de l'enseignement supérieur*, CE, Bruxelles.

Commission européenne (2002), *Objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation*, Rapport de la Commission, CE, Bruxelles.

Commission européenne (2003a), *Communication de la Commission européenne : Le rôle des universités dans l'Europe de la Connaissance*, COM(2003) 58 – version finale, CE, Bruxelles.

Commission européenne (2003b), *Chiffres clés 2003-2004 : Vers un espace européen de la recherche (EER)*. Science, Technologie et Innovation, CE, Bruxelles.

Commission européenne (2003c), *Etude de la fuite des cerveaux – l'émigration des chercheurs qualifiés*, étude réalisée par Merit, *http://ec.europa.eu/research/era/pdf/indicators/merit_exsum.pdf*.

Commission européenne (2003d), *Communication de la Commission européenne au Parlement Européen et au Conseil, Les chercheurs dans l'Espace européen de la recherche : une profession, des carrières multiples*, COM(2003)436 – version finale.

Commission européenne (2004), *Education et formation 2010. L'urgence des réformes pour réussir la stratégie de Lisbonne*, COM(2004)685 – version finale.

Commission européenne (2005), *Communication de la Commission européenne, Mobiliser les cerveaux européens: permettre aux universités de contribuer pleinement à la stratégie de Lisbonne*, COM(2005)152 – version finale.

Commission européenne (2006), *Communication de la Commission européenne au Conseil de l'Union européenne. Création de l'Institut européen de technologie : de nouvelles étapes franchies*, COM(2006)276 – version finale.

Comité consultatif européen pour la recherche (2006), *International Research Co-operation*, Final Report EURAB.

Corbett, A. (2005), *Universities and the Europe of Knowledge. Ideas, Institutions and Policy Entrepreneurship in European Union Higher Education Policy, 1955-2005*, Houndsmill, Palgrave Macmillan.

Dalsheimer N. et D. Despréaux (2008), « Les classements internationaux des établissements d'enseignement supérieur », *Éducation et formations*, Paris, France.

Dill, D. et M. Soo (2005), « Academic Quality, League Tables, and Public Policy: A Cross-national Analysis of University Rankings », *Higher Education*, Vol. 49, pp. 495-533.

Dyke, N. van (2005), « Twenty Years of University Reports Cards », *Higher Education in Europe*, Vol. 30(2), pp. 103-24.

El-Khawas, E. (2002), « Developing an Academic Career in a Globalizing World », in J. Enders et O. Fulton (éd.), *Higher Education in a Globalizing World: International Trends and Mutual Observations, A Festschrift in Honour of Ulrich Teichler*, Kluwer, Dordrecht, pp. 242-54.

Enders, J. (2005), « Border Crossings: Research Training, Knowledge, Dissemination and the Transformation of Academic Work », *Higher Education*, Vol. 49, pp. 119-33.

Enders, J. et E. de Weert (2004a), « Science, Training and Career: Changing Modes of Knowledge Production and Labour Markets », *Higher Education Policy*, Vol. 17, pp. 135-52.

Enders, J. et E. de Weert (éd.) (2004b), « The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe – Synopsis Report », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 11-31.

Enders, J. et C. Musselin (2008), « Retour vers le futur ? Les professions universitaires au XXIe siècle », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, Editions OCDE, Paris.

EUA (2006), *The Contribution of Universities to Europe's Competitiveness*, discours prononcé par le Pr. Georg Winckler, Président de l'EUA, lors de la Conférence des Ministres européens de l'Education, Vienne, 16-17 mars 2006, *www.eua.be/eua/jsp/en/upload/EUA_Winckler_Handout_160306.1142503397992.pdf*.

Field, K. (2006), Another Accountability Idea: A New Database that would Customize College Rankings, *Chronicle of Higher Education*, 31 mars.

Frank, R. et P. Cook (1995), *The Winner-take-all Society*, The Free Press, New York.

Gayathri, V. (2002), « Rethinking High-skilled International Migration: Research and Policy Issues for India's Information Economy », *International Mobility of the Highly Skilled*, Editions OCDE, Paris, pp. 201-12.

Gibbons, M., C. Limoges, H. Nowotny, S. Schwartzman, P. Scott et M. Trow (1994), *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, Sage, Londres.

Gornitzka, A. (2005), « Coordinating Policies for a "Europe of Knowledge". Emerging Practices of the "Open Method of Coordination" in Education and Research », Arena, Document de travail No. 16, Oslo. *www.arena.uio.no*.

Guarino, C., G. Ridgeway, M. Chun et R. Buddin (2005), « Latent Variable Analysis: A New Approach to University Ranking », *Higher Education in Europe,* Vol. 30, No. 2, pp. 147-65.

Guellec, D. et M. Cervantes (2002), « International Mobility of Highly Skilled Workers: From Statistical Analysis to Policy Formulation », *International Mobility of the Highly Skilled*, Editions OCDE, Paris, pp. 71-98.

Guochu, Z. and L. Wenjun (2002), « International Mobility of China's Resources in Science and Technology and its Impact », *International Mobility of the Highly Skilled*, Editions OCDE, Paris, pp. 189-200.

Huisman, J. et M.C. van der Wende (éd.) (2004), « On Co-operation and Competition. National and European Policies for Internationalisation of Higher Education », ACA Papers on International Co-operation, Lemmens, Bonn.

Institute for Higher Education Policy (IHEP), en collaboration avec l'UNESCO-CEPES (2006), *Berlin Principles on Ranking of Higher Education Institutions*, 30 mai, dernière consultation le 30 juin 2006, *www.ihep.org*.

Institute for Scientific Information, Thomson-ISI (2008), Data on highly cited researchers, ISIHighlyCited.com, dernière consultation en juillet 2008, *http://isihighlycited.com/*.

Ischinger, B. (2006), « Higher Education for a Changing World », *L'Observateur de l'OCDE,* juin.

Jacobs, B. et R. van der Ploeg (2006), « Guide to Reform of Higher Education: A European Perspective », *Economic Policy*, Vol. 21, nº 47, pp. 535-92.

Jin, M. (2007), « Understanding Korean brain drain by a comparison of the Employment Situation between Returned PhDs and Non-returned PhDs with US higher education degree in Science and Engineering », *Journal of Educational Administration*, 25(3), 271-93.

Kaulisch, M. et J. Enders (2005), « Careers in Overlapping Institutional Contexts: The Case of Academe », *Career Development International*, Vol. 10(2), pp. 130-44.

Kirp, D. (2004), *Shakespeare, Einstein and the Bottom-line: The Marketing of Higher Education*, Harvard University Press, Cambridge MA.

Lambert, R. et N. Butler (2006), *The Future of European Universities: Renaissance or Decay?,* Centre for European Reform, Londres.

Lee, M. (2002a), « The Academic Profession in Malaysia and Singapore: Between Bureaucratic and Corporate Cultures », in P. Altbach (éd.), *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-income Countries*, Boston College, Chestnut Hill, pp. 141-72.

Lee, S.H. (2002b), « The Changing Academic Workplace in Korea », in P. Altbach (ed.), *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-income Countries* », Boston College, Chestnut Hill, pp. 173-206.

Liu, N. (2006), « The Differentiation and Classification of Chinese Universities and the Building of World-Class Universities in China », présentation lors du séminaire organisé le 16 février à l'Unversité de Leyde, Dream of Chinese for WCU, *www.leidenslatest.leidenuniv.nl/content_docs/presentation_prof._liu.ppt#364,4*.

Liu, N. et Y. Cheng (2005), « The Academic Ranking of World Universities », *Higher Education in Europe*, Vol. 30(2), pp. 127-36.

Liu, N. et L. Liu (2005), « University Rankings in China », *Higher Education in Europe,* Vol. 30(2), pp. 217-27.

Lub, A., M.C. van der Wende et J. Witte (2003), « The Implementation of the Bachelor-master System in Germany and the Netherlands », *TEAM,* Vol. 9, pp. 249-66.

Luo, Y.-L. et W.-J. Wang (2002), « High Skill Migration and Chinese Taipei's Industrial Development », *International Mobility of the Highly Skilled*, Editions OCDE, Paris, pp. 253-70.

Mahroum, S. (2001), « Foreign Scientific Researchers in Selected OECD EU Countries: Data Sources and Analysis », *Innovative People: Mobility of Skilled Personnel in National Innovation Systems*, Editions OCDE, Paris, pp. 219-28.

Marginson, S. (2007), « *Global University rankings* », article rédigé en préparation du séminaire *Comparing colleges: the implications of classification, ranking and peer analysis for research and practice*, conférence annuelle de l'ASHE (Association for Studies in Higher Education), Louisville, Kentucky, États-Unis, 6-10 novembre 2007, *www.cshe.unimelb.edu.au/people/staff_pages/Marginson/ASHE%20 2007%20PRESENT%20global%20university%20rankings.pdf*.

Marginson S. et M. Van Der Wende (2009), « Systèmes et établissements d'enseignement supérieur au sein d'un nouvel environnement mondial », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Marginson, S. (à paraître), « The Academic Profession(s) in the Global Era », chapitre préparé pour J. Enders et E. de Weert (éd.), *The Academic Profession and the Modernization of Higher Education: Analytical and Comparative Perspectives*.

Marquis, C. (2002), « Universities and Professors in Argentina: Changes and Challenges », in P. Altbach (éd.), *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-income Countries*, Boston College, Chestnut Hill, pp. 53-76.

Martinelli, D. (2002), « A Brain Drain among Young PhDs: Mirage or Reality? », *International Mobility of the Highly Skilled*, Editions OCDE, Paris, pp. 125-32.

Ministère des Sciences, des Technologies et de l'Innovation (MSTI) (2005), *Un Cadre pour les Qualifications du secteur de l'Enseignement Supérieur Européen*, Groupe de travail de Bologne sur les cadres de qualifications, Copenhague.

Mora, J. (2004), « Academic Staff in Spanish Universities: Country Report Spain », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 395-414.

Musselin, C. (2003), « Internal versus External Labour Markets », *Higher Education Management and Policy,* Vol. 15(3), pp. 9-23.

Musselin, C. (2004a), « Towards a European Academic Labour Market? Some Lessons Drawn from Empirical Studies on Academic Mobility », *Higher Education,* Vol. 48, pp. 55-78.

Musselin, C. (2004b), « The Academic Workplace: Up to Now it is not as Bad… But! Country Report France », in J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelladresse, Francfort, pp. 141-59.

Musselin, C. (2005), « European Academic Labour Markets in Transition », *Higher Education,* Vol. 49, pp. 135-54.

Nowotny, H., P. Scott et M. Gibbons (2001*), Rethinking Science: Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*, Polity, Cambridge.

OCDE (2004a), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce : Opportunités et problèmes*, OCDE, Paris.

OCDE (2004b), *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur : Un défi international*, OCDE, Paris.

OCDE (2004c), *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2005), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2006a), « Quatre scénarios sur l'avenir de l'enseignement supérieur », OCDE, Paris.

OCDE (2006b), « Rapport de référence. Enseignement supérieur : qualité, équité et efficience », rédigé en préparation de la Réunion des Ministres de l'Education de l'OCDE, Athènes.

OCDE/Banque mondiale (2007), *L'enseignement supérieur transnational : Un levier pour le développement*, l'OCDE et la Banque mondiale, Paris et Washington, DC.

Olsen, J.P. (2005), « The Institutional Dynamics of the European University », Document de travail d'Arena, dernière consultation le 22 juin 2007 à l'adresse : *www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05_15.pdf*.

Patterson, G. (2005), « Collaboration/competition Crossroads: National/supranational Tertiary Education Policies on a Collision Course », *Tertiary Education and Management*, Vol. 11, pp. 355-68.

Reichert, S. et C. Tauch (2005), *Trends IV: European Universities Implementing Bologna*, EUA, Bruxelles.

Reinalda, B. et E. Kulesza (2005), *The Bologna Process: Harmonizing Europe's Higher Education*, Barbara Budrich Publishers.

Rocki, M. (2005), « Statistical and Mathematical Aspects of Ranking: Lessons from Poland », *Higher Education in Europe,* Vol. 30, No. 2, pp. 173-81.

Sapp, M. et A. McCormick (2006), « Revision of the Carnegie Classifications », *Special Issue – AIR* Alert #25, Update 1.

Sen, A. (1999), « Global Justice: Beyond International Equity », in I. Kaul, I. Grunberg et M. Stern (éd.), *Global Public Goods: International Co-operation in the 21st century*, Oxford University Press, New York, pp. 116-25.

Sen, A. (2000), *Development as Freedom*, Anchor Books, New York.

Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (SJTUIHE) (2007), *Academic Ranking of World Universities*, dernière consultation en juillet 2008 à l'adresse : *http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm*.

Singh, M. (2001), *Re-inserting the « Public Good« into Higher Education Transformation,* document préparé en vue de la conférdence « Globalisation and Higher Education – Views from the South », Université de Cape town, mars, South African Council on Higher Education, Pretoria.

Smeby, J. et J. Trondal (2005), « Globalization or Europeanization? International Contact among University Staff », *Higher Education*, Vol. 49, pp. 449-66.

Taskforce on Higher Education and the Developing World (2000), *Peril or Promise*, Banque mondiale, Washington.

The Times Higher (2007), World University Rankings, *The Times Higher Education Supplement,* première publication le 9 novembre 2007, dernière consultation en juillet 2008, *www.timeshighereducation.co.uk/.*

Usher, A. et M. Savino (2006), « A World of Difference: A Global Survey of University League Tables », dernière consultation le 2 avril 2006 à l'adresse : *www.educationalpolicy.org.*

Vincent-Lancrin, S. (2009), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Vlk, A. (2006), « Higher Education and GATS: Regulatory Consequences and Stakeholders' Responses », CHEPS/Universiteit Twente, dernière consultation le 22 juin 2007, *www.utwente.nl/cheps/documenten/thesisvlk.pdf.*

Vught, F.A. van (2006), « Higher Education System Dynamics and Useful Knowledge Creation », in J. Duderstadt et L. Weber (éd.), *Universities and Business: Towards a Better Society*, Economica, New York.

Vught, F.A. van, J. Bartelse, D. Bohmert, N. Burquel, J. Divis, J. Huisman et M.C. van der Wende (2005), *Institutional Profiles. Towards a Typology of Higher Education Institutions in Europe*, Rapport à l'attention de la Commission européenne, *http://doc.utwente.nl/53776/1/engreport05institutionalprofiles.pdf.*

Vught, F.A. van, M.C. van der Wende et D.F. Westerheijden (2002), « Globalisation and Internationalisation. Policy Agendas Compared », in J. Enders et O. Fulton (éd.), *Higher Education in a Globalizing World. International Trends and Mutual Observations*, Kluwer, Dordrecht, pp.103-121.

Wende, M.C. van der (2006), The Challenges of University Ranking, présentation lors du séminaire organisé à l'Université de Leyde, 16 février 2006, *www.leidenslatest.leidenuniv.nl/content_docs/presentation_prof._van_der_wende.ppt.*

Witte, J. (2006), « Change of Degrees and Degrees of Change », *Comparing Adaptations of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process*, mémoire, CHEPS.

OMC/AGCS (2005), Site Internet de l'Organisation mondiale du commerce consacré aux négociations entourant l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) dans le domaine de l'enseignement supérieur, dernière consultation le 11 septembre 2005, *www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/education_e/education_e.htm.*

Yang, R. (2005), « The Chinese Professoriate in Comparative Perspective: Self-perceptions, Academic Life, Gender Differences and Internal Differentiation », in A. Welch (éd.), *The Professoriate: Portrait of a Profession,* Springer, Dordrecht, pp. 193-204.

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030
Volume 2 : Mondialisation
© OCDE 2011

Chapitre 5

Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs

par

Stéphan Vincent-Lancrin*

Ce chapitre analyse les tendances et les éléments moteurs de la recherche universitaire observés depuis une vingtaine d'années dans la zone OCDE. Il donne un aperçu des principales caractéristiques actuelles de la recherche universitaire en étudiant à partir de données consolidées les mécanismes de financement et les activités propres au milieu de l'enseignement supérieur, par comparaison avec les travaux de recherche menés dans les autres secteurs. L'auteur présente également les défis inhérents à l'avenir de la recherche universitaire et ébauche, en annexe, un certain nombre de scénarios possibles pour les vingt prochaines années.

* OCDE, Direction de l'éducation, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI). L'auteur tient à adresser ses plus vifs remerciements à Sharon Standish (OCDE, Direction de la science, de la technologie et de l'industrie) et Kiira Kärkkäinen (OCDE/CERI), qui l'ont aidé durant la phase de collecte et de traitement des données.

5.1. Introduction

Quelles sont les évolutions observées dans le domaine de la recherche universitaire ? En quoi a-t-elle changé ces vingt dernières années ? Quels nouveaux changements doit-on anticiper pour les vingt années à venir ? La mission de recherche des universités pourrait-elle, à moyen terme, être accomplie de façon légèrement ou au contraire radicalement différente ? Ce chapitre passe en revue les tendances et les éléments moteurs de la recherche universitaire observés depuis une vingtaine d'années dans la zone OCDE. Il donne un aperçu des principales caractéristiques actuelles de la recherche universitaire en étudiant à partir de données consolidées les mécanismes de financement et les activités propres au milieu de l'enseignement supérieur, par comparaison avec les travaux de recherche menés dans les autres secteurs. L'auteur présente également les défis inhérents à l'avenir de la recherche universitaire et ébauche, en annexe, un certain nombre de scénarios possibles pour les vingt prochaines années.

Dans ce chapitre, la recherche universitaire est définie comme l'ensemble des activités de recherche et de développement (R-D) menées dans le secteur de l'enseignement supérieur (notamment au sein des universités, des instituts de formation technique, etc.) et dans les centres de recherche qui travaillent en étroite collaboration avec certains établissements d'enseignement supérieur[1]. L'analyse des tendances proposée ici repose essentiellement sur les données quantitatives provenant des bases de données de l'OCDE (R-D, brevets, principaux indicateurs de la science et de la technologie [PIST] ou education) et des éditions les plus récentes des *Science and Engineering Indicators* publiés par le *National Science Board* (NSB) américain (NSB, 2004, 2006, 2008). Toutes les données dont la source n'est pas explicitement citée proviennent des bases de données de l'OCDE.

Avant de centrer notre analyse sur la recherche universitaire, rappelons brièvement un certain nombre de chiffres clés et de tendances concernant les travaux de R-D menés dans les pays de l'OCDE, tous secteurs confondus.

Tout d'abord, la R-D enregistre depuis une vingtaine d'années une forte croissance dans la zone OCDE, laquelle était, en 2005, à l'origine de près de 80 % des dépenses totales de R-D recensées dans le monde (OCDE, 2005a). Les dépenses intérieures brutes de R-D (DIRD) s'élevaient en moyenne en 2006 à 2.3 % du PIB (produit intérieur brut), contre 1.9 % en 1981. En termes réels (autrement dit en tenant compte de l'inflation[2]), les dépenses de R-D ont plus que doublé entre 1981 et 2005.

Deuxièmement, bien que la situation varie d'un pays à l'autre, le secteur commercial assure et finance la majeure partie des activités de R-D menées dans la zone OCDE[3]. En 2006, la Turquie et la Grèce étaient ainsi les seuls pays dans lesquels les dépenses de R-D du secteur de l'enseignement supérieur étaient plus élevées que celles du secteur commercial. Cette suprématie du secteur commercial s'est accentuée au cours des dernières décennies. En 2006, le secteur commercial assurait ainsi 68.8 % de l'effort total de R-D de la zone OCDE, contre 65.4 % en 1981. Les frais liés à la réalisation des travaux de R-D par le secteur commercial sont passés de 1.3 % à 1.6 % du PIB, soit une hausse de 170 % en termes réels. L'effort de financement de la R-D par les entreprises commerciales est quant à lui

passé de 1 % à 1.44 % du PIB entre 1981 et 2006. La montée en puissance du secteur commercial dans la réalisation et le financement des travaux de R-D est l'une des tendances majeures observées au cours des trente dernières années, ce qui explique en partie pourquoi l'ont dit souvent des pays de l'OCDE que ce sont, de plus en plus, des « économies de la connaissance » (Foray, 2004 ; Boyer, 2002).

Enfin, les pays de l'OCDE se caractérisent également par un recul relatif du secteur public dans la réalisation et le financement de la R-D. La part des travaux de R-D assurés par les pouvoirs publics (recherche militaire, agronomie, académies de sciences, ministères, etc.) a diminué de façon presque constante, passant ainsi de 17.9 % en 1981 à 11.4 % en 2006. Les activités de R-D financées par les pouvoirs publics équivalaient en 2005 à 0.66 % du PIB, contre 0.84 % en 1981 ; elles représentaient, à la même période, 29.5 % du volume total de R-D contre 44.0 % en 1981. La diminution de la fraction publique des fonds alloués à la R-D est toutefois relative : en termes réels, les dépenses des pouvoirs publics ont en réalité augmenté de 60 % depuis 1981. La part des travaux de R-D à des fins de défense financés par les pouvoirs publics a fortement diminué entre 1986 et 2001 (où elle est passée de 46 à 28 %), avant de redécoller après les attentats du 11 septembre 2001 ; en 2006, elle représentait 33 % des dépenses de R-D du secteur public[4].

Nous allons à présent nous intéresser, durant tout ce chapitre, à la recherche universitaire, domaine dans lequel on observe un certain nombre de tendances similaires[5]. La partie 1 analyse l'augmentation des fonds alloués à la recherche universitaire, mais aussi des travaux menés dans ce domaine. La partie 2 montre que la recherche universitaire se caractérise, dans une large mesure, par l'importance centrale de la recherche fondamentale et des fonds publics, bien que les modes de financement public aient évolué au cours des vingt dernières années (partie 3). L'une des évolutions notables enregistrée sur cette période concerne la montée en puissance des secteurs privés non-académiques dans le financement de l'enseignement supérieur et la réalisation des travaux de recherche fondamentale (partie 4). La recherche universitaire s'est par ailleurs fortement internationalisée (partie 5). Parallèlement à cette tendance, deux nouveaux moteurs pour l'avenir de la recherche universitaire ont peu à peu émergé : une attitude inédite de la société civile à l'égard de la recherche (partie 6) et les nouvelles opportunités offertes par les technologies de l'information et de la communication (TIC) en matière de calcul et de création de réseaux virtuels (partie 7). Enfin, après avoir conclu ce chapitre (partie 8), à la lumière des différentes évolutions analysées dans le chapitre 5, quatre scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire sont formulés (annexe 5.A1).

5.2. Massification de la recherche universitaire

Conformément aux tendances observées pour la R-D dans son ensemble (hormis pour la recherche publique), la recherche universitaire a pris de l'ampleur ces vingt dernières années. Entre 1981 et 2006, les travaux de R-D menés dans le secteur de l'enseignement supérieur sont ainsi passés de 14.5 % à 17.1 % de l'effort total de R-D enregistré dans la zone OCDE (tableau 5.1.). Bien que le rôle de l'enseignement supérieur dans la R-D soit largement inférieur à celui du secteur commercial, la recherche universitaire s'est en revanche développée plus rapidement. Les dépenses de R-D réalisées dans le secteur de l'enseignement supérieur représentaient 0.39 % du PIB moyen de la zone OCDE en 2006, contre 0.28 % en 1981, soit une hausse des dépenses de R-D de près de 300 % en termes réels sur la période (tandis que les dépenses du secteur commercial n'ont fait « que » doubler dans l'intervalle).

Tableau 5.1. **Montant des Dépenses intérieures brutes de recherche et développement (DIRD) par secteur, 1981, 2006 (%)**

		Entreprises commerciales	Pouvoirs publics	Enseignement supérieur	Organismes privés à but non lucratif
Australie	1981	25.02	45.11	28.55	1.32
	2004	54.14	15.97	26.81	3.09
Autriche	1981	55.85	9.03	32.80	2.33
	2006	67.75	5.14	26.70	0.41
Canada	1981	48.11	24.42	26.66	0.82
	2006	52.37	8.78	38.40	0.45
République tchèque	1981	..	..	..	..
	2006	66.18	17.55	15.87	0.41
Danemark	1981	49.70	22.67	26.74	0.88
	2006	66.56	6.73	26.10	0.60
Union européenne	1981	62.03	18.80	17.81	1.36
	2006[1]	63.25	13.98	20.75	0.84
Finlande	1981	54.66	22.55	22.24	0.56
	2006	71.30	9.35	18.73	0.62
France	1981	58.92	23.59	16.42	1.07
	2006	63.40	17.24	18.10	1.26
Allemagne	1981	68.97	13.44	17.06	0.53
	2006	69.60	13.91	16.49	..
Grèce	1981	22.46	63.08	14.46	X
	2006	30.04	20.81	47.81	1.34
Hongrie	1981	..	..	..	..
	2006	48.28	25.37	24.35	..
Islande	1981	9.61	60.74	25.97	3.68
	2005	51.51	23.53	21.96	2.99
Irlande	1981	43.58	39.31	16.03	1.08
	2006	67.66	6.29	26.05	..
Italie	1981	56.37	25.72	17.91	X
	2005	50.36	17.32	30.21	2.12
Japon	1981	65.96	12.02	17.56	4.46
	2005	76.45	8.29	13.40	1.86
Corée	1981	..	..	..	..
	2006	77.26	11.56	9.95	1.23
Pays-Bas	1981	53.26	20.77	23.18	2.78
	2006	59.2	13.61	27.18	N
Norvège	1981	52.87	17.65	28.95	0.52
	2006	53.03	16.04	30.93	..
Pologne	1981	..	..	..	..
	2006	31.54	37.03	31.00	0.43
Fédération de Russie	1981	..	..	..	..
	2006	66.60	27.03	6.12	0.25
République slovaque	1981	..	..	..	..
	2006	43.06	32.76	24.10	0.07
Slovénie	1981	..	..	..	..
	2006	60.38	24.42	15.04	0.17
Espagne	1981	45.49	31.57	22.95	X
	2005	53.79	17.04	29.03	0.14
Suède	1981	63.65	6.09	29.99	0.26
	2006	74.88	4.49	20.42	0.21
Suisse	1981	74.20	5.92	19.88	X
	2004	73.74	1.07	22.90	2.29
Turquie	1981	..	..	..	..
	2005	33.83	11.55	54.61	..
Royaume-Uni	1981	62.96	20.64	13.55	2.85
	2005	61.62	10.56	25.59	2.24
États-Unis	1981	69.31	18.50	9.74	2.45
	2006	70.34	11.13	14.28	4.25
Total de la zone OCDE	1981	**65.4**	**17.9**	**14.5**	**2.3**
	2006[1]	**68.6**	**11.4**	**17.1**	**2.5**

1. En cas de donnée manquante, les auteurs ont utilisé les données disponibles les plus récentes.
« x » : donnée incluse dans une autre colonne ; « n » : négligeable ; ».. » : donnée manquante.

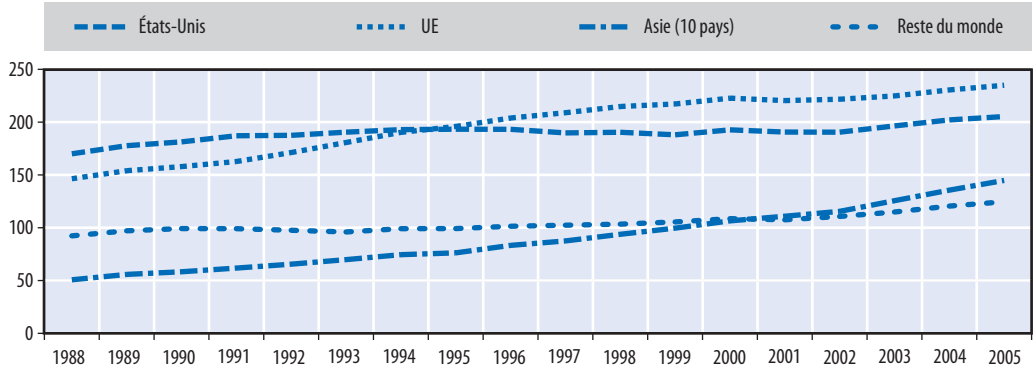
Source : OCDE (base de données PIST).

Deux autres paramètres confirment cet essor massif de la recherche universitaire au sein de la zone OCDE : le nombre de chercheurs et le nombre d'articles scientifiques publiés dans le secteur de l'enseignement supérieur.

Entre 1981 et 1999, le nombre de chercheurs travaillant dans les établissements d'enseignement supérieur a augmenté de 127 % (équivalent temps plein) – soit une hausse de 7 % par an en moyenne[6]. Bien que celle-ci reflète une croissance globale des effectifs de R-D dans la zone OCDE (le nombre de chercheurs du secteur commercial ayant augmenté de 118 % sur la même période), le pourcentage de chercheurs en poste dans l'enseignement supérieur a légèrement augmenté entre 1981 et 2003, passant de 24 % à 26 % du nombre total de chercheurs dans la zone OCDE (contre 22 % en 1985). Là encore, la situation peut être très différente d'un pays à l'autre : bien qu'a États-Unis ce pourcentage soit faible (14.8 % en 1999) et que ce pays pèse lourd dans la moyenne de tous les pays de l'OCDE, les chercheurs dans l'enseignement supérieur représentaient en moyenne, en 2006, 39 % de la population totale de chercheurs dans un pays de l'OCDE (contre 35 % en moyenne dans un pays de l'UE des 15).

La hausse du nombre de publications scientifiques est une autre tendance majeure observée ces vingt dernières années dans le domaine de la recherche universitaire (graphique 5.1.). Il existe une forte corrélation (et probablement un lien de cause à effet) entre l'augmentation du nombre de chercheurs dans le secteur de l'enseignement supérieur et du financement de la R-D et celle des publications. Environ 709 500 nouveaux articles scientifiques ont été publiés en 2005, soit une hausse de 52 % par rapport aux 466 000 articles parus en 1988 (NSB, 2008)[7]. Ces articles ont été publiés, à 80 %, par les pays de l'OCDE, et la plupart sont le fruit de travaux de recherche menés dans le secteur de l'enseignement supérieur. Aux États-Unis, celui-ci était en 2005 à l'origine de 75 % de la production totale d'articles scientifiques américains (NSB, 2008). Ce pourcentage est sans doute encore plus élevé dans les pays où le secteur commercial n'est pas aussi prédominant

Graphique 5.1. **Nombre d'articles de sciences et d'ingénierie par région ou économie/pays à forte activité de publication (1988-2005) (milliers)**



Note : Nombre d'articles parus dans un ensemble de revues couvertes par l'Index des citations scientifiques (SCI) et l'Index des citations en sciences sociales (SSCI). Les articles sont classés par année de publication et attribués à une région ou un(e) pays/économie en fonction de l'adresse de l'établissement figurant dans l'article. Dans le cas des articles soumis à un comptage partiel (articles résultant d'une collaboration entre établissements de différent(e)s régions ou pays/économies, chaque région ou pays/économie se voit attribuer un crédit partiel au prorata de la participation de ses établissements. Parmi les 10 pays asiatiques considérés ici figurent la Chine (dont Hong Kong), l'Inde, l'Indonésie, le Japon, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Corée du Sud, le Taipei chinois et la Thaïlande.

Source : NSB (2008).

qu'aux États-Unis. Par ailleurs, la production des presses universitaires (hors rééditions) a elle aussi augmenté – ce qui vaut sans doute également pour le pourcentage d'ouvrages publiés par les universitaires. Ainsi, le nombre de livres publiés par les presses universitaires américaines a augmenté de 32 % entre 1993 et 2007 ; et la forte hausse du nombre de livres publiés aux États-Unis sur la même période est sans doute due en grande partie aux chercheurs universitaires (*www.bookwire.com* et *www.bowker.com*).

Signalons, à ce sujet, une évolution surprenante et fort intéressante : le ralentissement de la production d'articles scientifiques aux États-Unis entre 1992 et le début des années 2000, également observé au Canada, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas à partir de la fin des années 1990 et ce, bien que les dépenses réelles et le nombre de chercheurs aient continué d'augmenter dans ces pays (NSB, 2004). La production scientifique est récemment repartie à la hausse. Le ralentissement évoqué ci-dessus est peut-être lié à la structure par âge de la population de chercheurs (ceux-ci sont-ils moins productifs lorsqu'ils approchent de l'âge du départ en retraite ?) ; à l'évolution des pratiques professionnelles (en faveur d'un « découpage » des travaux de recherche en une série d'éléments publiables les plus petits possibles) ; à l'allongement du temps nécessaire pour intégrer, dans les articles, les fruits de travaux de plus en plus collaboratifs et interdisciplinaires ; ou encore à l'allongement du temps nécessaire pour lever les fonds dans le cadre des nouveaux modèles de gouvernance (Bell *et al.*, 2007).

La massification de l'enseignement supérieur a sans nul doute très largement contribué à cette croissance. Le nombre d'inscrits et les taux de participation à l'ES ont explosé depuis la Seconde Guerre mondiale ; pour faire face à cette demande accrue, les systèmes d'enseignement supérieur ont créé de nouveaux établissements et multiplié les embauches, et les nouvelles recrues exercent souvent la fonction mixte d'enseignant-chercheur. Ainsi, aux États-Unis, le nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur a été multiplié par 2 entre 1970 et 2005 (passant de 8.5 à 17.3 millions d'étudiants à temps plein ou à temps partiel) ; sur la même période, il a augmenté de 85 % au Japon ; et de 200 % en France (selon les statistiques nationales) (voir également OCDE, 2008a). Entre 1985 et 2005, le nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur inscrits (à temps plein) dans les pays de l'OCDE a augmenté de 91 %, passant ainsi d'environ 20 à 38.2 millions – soit une hausse de 4.6 % par an en moyenne[8]. En réponse à cette forte croissance, le personnel universitaire a lui aussi augmenté ; puisque les universitaires sont généralement chargés d'une double fonction d'enseignement et de recherche (la fonction dominante dépendant de leur statut), le nombre de chercheurs (ETP), et donc de publications scientifiques, a lui aussi augmenté. Il convient toutefois de noter qu'aux États-Unis (seul pays pour lequel cette information est disponible), la croissance récente du personnel universitaire concernait essentiellement les chercheurs, et non les enseignants – ce qui explique peut-être que le nombre de chercheurs ait augmenté plus rapidement que le nombre d'étudiants.

Les autres moteurs à l'origine de la croissance du nombre de chercheurs et du nombre de publications sont *(a)* la « professionnalisation » du métier d'universitaire (spécialisation et normalisation de la profession), *(b)* l'importance accordée à la productivité des chercheurs (en d'autres termes au nombre d'articles publiés) dans les décisions relatives à leur carrière et *(c)* la nécessité accrue de publier toujours plus d'articles, du fait des critères d'évaluation employés, dans certains pays, dans les classements des meilleures universités de recherche mondiales (OCDE, 2008b ; Enders et Musselin, 2008). Le célèbre adage « publier ou périr » (*publish or perish*) est en effet assez récent. A titre de comparaison, autrefois un chercheur aussi influent et respecté que Ludwig Wittgenstein n'a publié qu'un seul ouvrage durant toute sa vie. Précisons également que bien que la littérature

scientifique ait fortement augmenté du point de vue quantitatif, aucune donné irréfutable ne permet de suivre l'évolution de la qualité de ces publications.

La poursuite de cette croissance de la recherche universitaire dépendra d'au moins deux facteurs, à supposer que la massification de l'enseignement supérieur et l'émergence d'une « économie de la connaissance » (donc la priorité accrue accordée à la recherche) soient réellement les principaux moteurs de cette croissance. Bien que les systèmes d'enseignement supérieur continuent probablement de se développer au cours des prochaines décennies dans la plupart des pays de l'OCDE (OCDE, 2009a), cette expansion va ralentir dans certains d'entre eux : en effet, le taux d'accès à l'enseignement supérieur est supérieur à 45 % dans 16 des pays de l' OCDE, ce qui approche l'objectif d'un accès universel à l'enseignement supérieur ; ce taux est compris entre 35 et 45 % dans 7 autres pays de l'OCDE, qui peuvent donc accroître encore leur taux de participation à l'enseignement supérieur ; et inférieur à 35 % dans 3 pays seulement. Les inscriptions n'ont pas évolué depuis plusieurs années dans certains pays de l'OCDE, tandis que d'autres, comme le Japon et la Corée, sont même déjà confrontés à une légère baisse des inscriptions. On voit donc que la massification de l'enseignement supérieur pourrait jouer à l'avenir un rôle moins important dans la croissance de la recherche universitaire. Il y a fort à parier, en revanche, que l'essor de l'économie de la connaissance restera décisif pour le développement de la recherche universitaire. Mais puisque celui-ci repose sur l'innovation et la R-D en général, et pas nécessairement sur les activités de R-D menées dans le secteur de l'enseignement supérieur, la recherche universitaire devra sans doute, pour continuer à se développer, apporter la preuve de sa valeur ajoutée par rapport à l'effort de R-D des autres secteurs.

5.3. La recherche fondamentale, mission première de la recherche universitaire ?

Mais alors, qu'est-ce qui fait la spécificité de la recherche universitaire ? De toute évidence, la recherche fondamentale est l'une des réponses possibles. En 2006, la recherche fondamentale représentait près de 15 % des dépenses intérieures brutes de R-D (DIRD) dans la zone OCDE – soit un niveau comparable à celui de 1981. S'il est à l'origine de moins d'un cinquième du montant total des dépenses de R-D de la zone OCDE, le secteur de l'enseignement supérieur y assure néanmoins le plus souvent la majeure partie des travaux de recherche fondamentale : ainsi, en 2005, l'effort de recherche fondamentale des pays de l'OCDE provenait en moyenne à 55 % des milieux universitaires. Les pouvoirs publics et l'enseignement supérieur représentaient à eux deux 80 % de l'effort total de recherche fondamentale (tableau 5.2).

En 2005, au sein de la zone OCDE, le secteur de l'enseignement supérieur a consacré près de 63 % de ses activités de R-D (en termes de dépenses) à la recherche fondamentale, tandis que celle-ci ne représentait que 5 % des dépenses de R-D des entreprises commerciales, 26 % de celles des pouvoirs publics, et 46 % de celles du secteur privé à but non lucratif. La Corée est le seul pays dans lequel le secteur commercial consacre systématiquement plus de ressources que les autres secteurs (y compris les établissements d'enseignement supérieur) à la recherche fondamentale. Cette singularité s'explique sans doute par le poids considérable du secteur des entreprises commerciales dans la R-D en Corée (ce secteur ne consacre que 12 % de son budget à la recherche fondamentale, mais ce montant représente 91 % du budget de R-D de l'enseignement supérieur). En Europe de l'Est (République tchèque, Hongrie, République slovaque), les pouvoirs publics sont plus actifs dans la recherche fondamentale que le secteur de l'enseignement supérieur – bien

que cette tendance s'atténue progressivement (en Pologne, les pouvoirs publics et l'enseignement supérieur sont déjà à parts égales). Avant les années 1990, les pays d'Europe de l'Est se conformaient au modèle tripartite imposé par l'Union soviétique : les universités devaient se consacrer exclusivement à l'enseignement, les académies de sciences à la recherche fondamentale et les académies et ministères à la recherche appliquée (Geuna et Martin, 2003). De nos jours, la répartition de l'effort national de recherche fondamentale entre l'enseignement supérieur et les pouvoirs publics reflète toujours ce pan de l'histoire (poids des traditions ou dépendance du chemin).

Comment cette répartition de l'effort de recherche fondamentale entre les secteurs a-t-elle évolué ces vingt dernières années ? Dans les pays de l'OCDE dont on connaît les données de 1981 et de 2005, la contribution moyenne à l'effort national de recherche fondamentale est passée, sur cette période, de 64 % à 61 % pour le secteur de l'enseignement supérieur, et de 24 % à 17 % pour les pouvoirs publics. A l'inverse, la contribution moyenne à l'effort national de recherche fondamentale a augmenté, entre 1981 et 2005, de 10 % à 21 % pour le secteur des entreprises commerciales, et de 2 % à 7 % pour le secteur privé à but non lucratif (tableau 5.2). Si cette tendance à la hausse se poursuit au même rythme au cours des prochaines années, la contribution cumulée des pouvoirs publics et de l'enseignement supérieur à la recherche fondamentale ne représentera plus, en moyenne, qu'environ 70 % de l'effort national en 2025.

Bien que la contribution relative des établissements d'enseignement supérieur aux dépenses totales de recherche fondamentale soit en perte de vitesse, l'enseignement supérieur est le seul secteur consacré essentiellement à la recherche fondamentale. Si l'on considère la zone OCDE dans son ensemble, la part des activités de recherche fondamentale dans l'effort total de R-D a augmenté entre 1981 et 2005 dans tous les secteurs concernés : de 19 points de pourcentage dans le secteur privé à but non lucratif, dont la contribution aux dépenses de recherche fondamentale était tout juste inférieure à 50 % en 2005 ; de 6 points de pourcentage dans l'enseignement supérieur et de 5 points de pourcentage dans le secteur gouvernemental ; et enfin d'1 point de pourcentage seulement dans le secteur des entreprises commerciales (tableau 5.3). L'abondance des capitaux dans ce secteur explique qu'une croissance apparemment insignifiante ait en réalité des effets majeurs sur la répartition des connaissances entre les différents secteurs. Les entreprises commerciales ne consacrent effectivement que 5 % de leurs dépenses de R-D à la recherche fondamentale, qui reste donc en marge de leurs activités de R-D. A l'échelon national, la contribution moyenne de l'enseignement supérieur à la recherche fondamentale est restée stable autour de 54 %, tandis qu'à l'échelle de la zone OCDE dans son ensemble, elle a suivi les tendances observées dans les autres secteurs. Cela s'explique peut-être par la forte croissance des activités de recherche fondamentale menées en milieu universitaire aux États-Unis, laquelle a compensé le recul de la contribution de l'enseignement supérieur observé dans certains petits pays tels que l'Islande ou l' Australie.

En conclusion, nous pouvons donc le confirmer : la recherche fondamentale constitue bel et bien l'une des spécificités de la recherche universitaire. Cela ne sera peut-être pas éternellement le cas, comme le suggère la montée en puissance du secteur privé à but non lucratif et, dans une moindre mesure, des pouvoirs publics, dans la recherche fondamentale. En réponse à cette évolution, la recherche universitaire pourrait se spécialiser encore plus dans la recherche fondamentale en vue de préserver sa spécificité (ou son avantage concurrentiel) ; c'est notamment ce qui s'est produit aux États-Unis à partir des années 1990. Néanmoins, comme nous l'expliquons plus bas, d'autres forces pourraient donner

une orientation nouvelle à la recherche universitaire. On notera que la spécialisation que nous venons d'évoquer échappe en partie au contrôle des établissements d'enseignement supérieur : le secteur commercial pourrait lui aussi décider d'intensifier ses efforts de recherche fondamentale. Dans ce cas, sa contribution à l'effort total de recherche fondamentale enregistré en moyenne dans les pays de l'OCDE ne tarderait pas à augmenter. Ce scénario semble toutefois assez peu probable pour l'instant : l'implication limitée des entreprises commerciales dans la recherche fondamentale montre que celle-ci a de beaux jours devant elle dans le secteur public et le secteur à but non lucratif.

Tableau 5.2. **Montant des Dépenses intérieures de recherche fondamentale par secteur (%)**

	Enseignement supérieur			Pouvoirs publics			Entreprises commerciales			Organismes privés à but non lucratif		
	1981	1992	2005	1981	1992	2005	1981	1992	2005	1981	1992	2005
Australie	55	59	60[11]	40	28	24[11]	3	9	10[11]	2	4	6[11]
Autriche	m	m	75[11]	m	m	6[11]	m	m	18[11]	m	m	1[11]
République tchèque	m	21[8]	34	m	75[8]	49	m	4[8]	16	m	m	0
Danemark	78[1]	74	73	19	22	6	2	3	19	m	m	2
France	m	65	67	m	19	16	m	13	14	m	3	3
Allemagne	59	56[2]	m	22	25[2]	m	18	19[2]	m	m	m	m
Hongrie	m	37	42	m	56	53	m	7	4	1	m	m
Islande	62	57	63	33	35	28	0	8	m	4	m	9
Irlande	65	64	59	20	5	8	15	30	33	1	1	m
Italie	63	55	62	30	38	25	7	7	10	m	m	3
Japon	59	47	41	12	10	16	26	37	40	3	5	3
Corée	m	31[5]	22	m	21[5]	18	m	45[5]	59	m	2[5]	1
Mexique	m	64[6]	49[4]	m	m	46[4]	m	3[6]	5[4]	m	0	0
Nouvelle-Zélande	m	m	52	m	33[6]	34	m		14	m	m	m
Norvège	79	80	76	15	14	14	6	6	10	1	m	m
Pologne	m	36[7]	47[3]	m	54[7]	47[3]	m	10[7]	6[3]	m	0[7]	0[3]
Portugal	m	78	63	m	7	4	m	1	14	m	15	19
République slovaque	m	16[7]	35	m	66[7]	50	m	17[7]	15	m	m	0
Espagne	50	70	59[3]	37	17	13[3]	12	13	28[3]	m	1	0[3]
Suède	90	92	m	4	3	m	7	5	m	0	0	m
Royaume-Uni	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
États-Unis	49	47	57	29	21	17	15	24	14	7	8	12
Moyenne comparable	**64**	**64**	**61**	**24**	**20**	**17**	**10**	**15**	**21**	**2**	**3**	**7**
Moyenne par pays (année par année)	**64**	**55**	**55**	**24**	**29**	**25**	**10**	**14**	**18**	**2**	**4**	**3**

m = données manquantes

1. 1982 au lieu de 1981 ;
2. 1991 au lieu de 1992 ;
3. 2003 au lieu de 2005 ;
4. 2001 au lieu de 2005 ;
5. 1996 au lieu de 1992 ;
6. 1993 au lieu de 1992 ;
7. 1994 au lieu de 1992 ;
8. 1995 au lieu de 1992 ;
10. discontinuité par rapport aux années précédentes ;
11. 2004 au lieu de 2005.

Tableau 5.3. **Pourcentage des dépenses de R-D réalisées en faveur de la recherche fondamentale (par secteur)**

	Enseignement supérieur			Pouvoirs publics			Entreprises commerciales			Organismes privés à but non lucratif		
	1981	1992	2005	1981	1992	2005	1981	1992	2005	1981	1992	2005
Australie	67	64	52[12]	31	28	35[12]	5	6	4[12]	53	79	47[12]
Autriche	48[1]	48[6]	49[12]	25[1]	21[6]	22[12]	6[1]	4[6]	5[12]	27[1]	28[6]	27[12]
République tchèque	m	41[7]	59	m	48[7]	75	m	1[7]	7	m	3[10]	18
Danemark	60[2]	60	56	17[2]	22	18	m	m	5	55[2]	56	46
France	89[3]	89	85	1[25]	19	22	3	4	5	48[3]	40	47
Allemagne	78	73[8]	m	38	39[8]	m	6	6[8]	4[14]	22	31[11]	m
Hongrie	33[4]	44	45	34[4]	55	51	2[4]	5	3	m	m	m
Islande	70	47	54	15	20	22	1	m	m	33	49	59
Irlande	46	33	52	5	4	27	5	6	12	6	8	m
Italie	52	52	57	25	36	40	2	3	6	m	m	43
Japon	30	33	36	13	16	24	5	7	6	9	15	19
Corée	m	m	35	m	m	23	m	m	12	m	m	8
Mexique	m	34[6]	40[14]	m	24[6]	28[14]	m	8[6]	7[14]	m	14[6]	45[14]
Nouvelle-Zélande	m	m	48	m	m	40	m	m	10	m	m	m
Norvège	48	48[6]	49	14	12[6]	17	2	2[6]	4	16	m	m
Pologne	m	50[9]	60[14]	m	50[9]	43[14]	m	8[9]	8[14]	m	33[9]	45[14]
Portugal	54[2]	43	45	10[2]	7	6	1[3]	1	9	35[2]	26	41
République slovaque	m	84[9]	80	m	40[9]	78	m	8[9]	14	m	m	0
Espagne	50	51	48[14]	21	18	21[14]	5	5	12[14]	12[3]	31	42[14]
Suède	70	67[8]	m	15	13[8]	80[13]	3	2[8]	m	0	38[8]	m
Royaume-Uni	m	m	m	m	16[6]	42[12]	m	5[6]	6[12]	m	m	m
États-Unis	67	67	75	21	24	26	3	6	4	38	47	52
Total de la zone OCDE	**57**	**66**	**63**	**21**	**24**	**26**	**4**	**6**	**5**	**27**	**47**	**46**
Moyenne comparable	**55**	**52**	**54**	**19**	**21**	**29**	**3**	**4**	**6**	**31**	**38**	**42**
Moyenne par pays (année par année)	**58**	**54**	**54**	**20**	**26**	**35**	**3**	**5**	**7**	**27**	**33**	**36**

Note : Le « total de la zone OCDE » correspond à la moyenne pondérée ; la « moyenne par pays » indique, année après année et en moyenne, le pourcentage dans un pays de l'OCDE, l'Islande et les États-Unis ayant le même coefficient de pondération ; la « moyenne comparable » est une moyenne par pays comparable au fil du temps (c'est-à-dire calculée pour les pays dont les données sont disponibles pour chacune des années considérées).

m = données manquantes

1. 1985 au lieu de 1981 ;
2. 1982 au lieu de 1981 ;
3. 1986 au lieu de 1981 ;
4. 1987 au lieu de 1981 ;
5. 1983 au lieu de 1981 ;
6. 1993 au lieu de 1992 ;
7. 1995 au lieu de 1992 ;
8. 1991 au lieu de 1992 ;
9. 1994 au lieu de 1992 ;
10. 1996 au lieu de 1992
11. 1989 au lieu de 1992 ;
12. 2004 au lieu de 2005 ;
13. 2001 au lieu de 2005 ;
14. 2003 au lieu de 2005.

5.4. Recherche universitaire et nouvelle gestion publique

Au sein de la zone OCDE, les travaux de recherche menés dans le secteur de l'enseignement supérieur sont généralement financés par les pouvoirs publics (tableau 5.4). En 2006, ceux-ci ont financé directement ou indirectement 72 % de l'effort total de recherche universitaire. Ce financement public peut prendre la forme de « fonds généraux des universités » (*General University Funds* – GUF) – il s'agit de subventions globales directement versées aux établissements d'enseignement supérieur, qui se chargent ensuite de les répartir entre recherche et enseignement – mais aussi d'allocations de recherche directes et de contrats portant sur des projets de recherche particuliers. En 2006, dans 15 des 28 pays de l'OCDE pour lesquels ces informations sont disponibles, la recherche universitaire était financée à plus de 80 % par les pouvoirs publics. La contribution des pouvoirs publics est généralement moins élevée dans les pays dotés d'un vaste secteur d'enseignement supérieur privé (les universités percevant dans ce cas davantage de financements privés), où les droits d'inscription ou les dotations privées sont élevé(e)s, et où les dons et les fondations sont une tradition (ou sont favorisés par certains avantages fiscaux). En 2005, le Japon, où la contribution des pouvoirs publics au financement de la recherche universitaire dépassait à peine les 51 %, était de loin le pays de la zone OCDE où le financement public occupait le moins de place. En effet, l'enseignement supérieur japonais finançait à lui seul 45 % de la recherche universitaire nationale ; le rôle central des établissements d'enseignement supérieur privés au sein du secteur explique sans doute cette singularité.

Bien que la prévalence financière des pouvoirs publics demeure l'une des principales caractéristiques de la recherche universitaire, le secteur connaît néanmoins à l'heure actuelle une évolution notable : l'allocation des fonds à la recherche universitaire fait de plus en plus appel à la concurrence ou à des forces de type libérales, tant à l'échelle des pouvoirs publics que des établissements d'enseignement supérieur.

Cette tendance est confirmée par l'évolution de la structure des fonds publics alloués à la recherche universitaire : on observe un déclin relatif des fonds généraux au profit des subventions versées dans le cadre de projets de recherche faisant l'objet d'un budget distinct (tableau 5.5). Entre 1981 et 2006, le pourcentage de financements publics versés sous la forme de fonds généraux a chuté, passant de 78 % à 64 % dans les 12 pays de l'OCDE pour lesquels ces informations sont disponibles pour 1981, 1992 et 2006. Même si en 2006, les fonds généraux finançaient toujours plus de 70 % de la recherche universitaire dans 10 pays de l'OCDE, leur part a néanmoins diminué de 13 points de pourcentage ou plus en Nouvelle-Zélande, en Irlande, au Royaume-Uni, au Canada, en Finlande, en Turquie et au Mexique depuis le début des années 1990, de même qu'en Australie, au Danemark, en Norvège, en Suède, en Grèce et en Espagne depuis le début des années 1980. De plus, dans de nombreux pays, l'allocation des ces fonds généraux est de plus en plus indexée (en partie) sur les performances des établissements d'enseignement supérieur, grâce à des méthodes d'évaluation de la recherche universitaire mises en place dans plusieurs pays à la fin des années 1980 et 1990 (Geuna et Martin, 2003).

Les universités (et les autres établissements d'enseignement supérieur qui mènent des activités de recherche) sont libres de répartir les fonds généraux comme ils l'entendent[9]. Toutefois, la gestion de ces fonds au sein des universités devient elle aussi de plus en plus concurrentielle, puisqu'elle repose sur une évaluation des travaux de recherche de chaque département (Hazelkorn, 2005). Le versement de subventions directes dans le cadre de projets de recherche disposant d'un budget distinct offre aux

pouvoirs publics une marge de manœuvre accrue dans le choix du type de projet qu'ils s'apprêtent à financer. L'attribution de ces subventions revient généralement à un conseil de recherche tenu de se conformer à un processus de mise en concurrence (basé sur un appel d'offres ou un concours validé par une évaluation collégiale).

Cette évolution est fidèle aux principes de la nouvelle gestion publique et aux tendances récentes observées en matière de gouvernance des établissements d'enseignement supérieur (OCDE, 2008b), lesquels font jouer davantage la concurrence et les forces

Tableau 5.4. **Financement des activités de R-D universitaires (% par secteur)**

	Pouvoirs publics			Entreprises commerciales			Enseignement supérieur			Organismes privés à but non lucratif			Financements étrangers		
	1981	1992	2006	1981	1992	2006	1981	1992	2006	1981	1992	2006	1981	1992	2006
Australie	95	93	90[8]	1	2	6[8]	0	m	0[8]	3	4	1[8]	1	1	m
Autriche	98	97[4]	89[8]	1	2[4]	4[8]	m	m[4]	2[8]	0	0	1[8]	0	0[4]	5[8]
Belgique	86[1]	71[4]	69[7]	9[1]	12[4]	11[7]	3[1]	7[4]	12[7]	0[1]	1[4]	2[7]	2[1]	8[4]	6[7]
Canada	79	71	62	4	8	8	10	15	21	7	6	8	1	1	1
République tchèque	m	97	90	m	m	1	m	m	4	m	m	0	m	m	4
Danemark	96	88	83[7]	1	2	2[7]	m	m	m	2	5	8[7]	1	5	6[7]
Finlande	95	88[4]	81	2	5[4]	7	m	4[4]	1	2	2[4]	2	1	2[4]	9
France	98	93	91[7]	1	4	2[7]	1	2	5[7]	0	0	0[7]	0	1	2[7]
Allemagne	98	92	82[7]	2	8	14[7]	m	m	m	x	x	m	m	1	4[7]
Grèce	100	59[4]	66[7]	0	4[4]	9[7]	0	6[4]	3[7]	0	0[4]	1[7]	0	31[4]	21[7]
Hongrie	m	83	77	m	11	13	m	m	m	m	m	2	m	2	8
Islande	79	91	78[7]	1	5	11[7]	8	m	0[7]	0	0	1[7]	12	4	10[7]
Irlande	83	67	86	7	7	3	0	4	1	3	2	4	7	20	6
Italie	96	93	95[7]	3	5	1[7]	0	m	1[7]	m	m	m	1	2	m
Japon	58	50	51[7]	1	3	3[7]	41	48	45[7]	0	0	1[7]	0	0	0[7]
Corée	m	44[5]	77	m	22[5]	14	m	32[5]	8	m	2[5]	1	m	0	0
Luxembourg	m	m	99[7]	m	m	1[7]	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Mexique	m	m	75[7]	m	m	1[7]	m	m	23[7]	m	m	0[7]	m	m	0[7]
Pays-Bas	97	96	87[9]	0	1	7[9]	0	0	2[9]	2	2	m	0	0	4[9]
Nouvelle-Zélande	m	66	58[7]	m	4	8[7]	m	20	26[7]	m	6	4[7]	m	4	3[7]
Norvège	94	89[4]	87[7]	3	6[4]	5[7]	1	1[4]	2[7]	2	3[4]	3[7]	0	1[4]	3[7]
Pologne	m	81[6]	79	m	11[6]	5	m	6[6]	7	m	1[6]	0	m	1[6]	8
Portugal	94[3]	80	91[7]	0[3]	0	1[7]	2[3]	2	3[7]	3[3]	1	1[7]	2[3]	17	4[7]
République slovaque	m	99	87	m	1	5	m	m	1	m	m	0	m	m	7
Espagne	100	89	72[7]	0	7	7[7]	0	m	14[7]	x	0	1[7]	0	3	5[7]
Suède	93	84[4]	76[7]	2	5[4]	5[7]	1	2[4]	2[7]	4	7[4]	11[7]	1	2[4]	6[7]
Suisse	90	92	84[8]	10	2	9[8]	m	4	7[8]	m	3	0[8]	m	m	m
Turquie	m	83	68[7]	m	15	23[7]	m	m	m[7]	m	3	9[7]	m	m	0[7]
Royaume-Uni	81	70	69[7]	3	8	5[7]	9	5	4[7]	5	12	14[7]	2	6	8[7]
États-Unis	74	67	70	4	7	5	15	18	18	7	7	7	m	m	0
Total de la zone OCDE	**78**	**73**	**72**	**3**	**6**	**6**	**16**	**17**	**15**	**4**	**4**	**5**	**1**	**1**	**2**
Moyenne comparable	**90**	**82**	**79**	**3**	**7**	**6**	**7**	**9**	**10**	**2**	**3**	**4**	**2**	**7**	**6**
Moyenne par pays (année après année)	**90**	**81**	**79**	**3**	**8**	**7**	**6**	**10**	**9**	**3**	**3**	**3**	**2**	**5**	**5**

Notes : Corée : Sauf activités de R-D menées dans les domaines des sciences sociales et des lettres ; États-Unis : sauf la quasi-totalité des dépenses en capital.

m = données manquantes ; x = inclus dans une autre catégorie

1. 1983 au lieu de 1981 ;
2. 1987 au lieu de 1981 ;
3. 1982 au lieu de 1981 ;
4. 1993 au lieu de 1992 ;
5. 1995 au lieu de 1992 ;
6. 1994 au lieu de 1992 ;
7. 2005 au lieu de 2006 ;
8. 2004 au lieu de 2006 ;
9. 2003 au lieu de 2006.

du marché pour promouvoir l'efficience et la responsabilité des établissments d'enseignement supérieur. Compte tenu de la massification de l'enseignement supérieur et du vieillissement démographique,

nombre de pays de l'OCDE s'interrogent sur le meilleur moyen de financer et d'assurer les activités de recherche et d'enseignement des établissements d'enseignement supérieur. Les débats portent notamment sur le montant des ressources et les sources de financement, et intègrent, entre autres facteurs déterminants, les priorités budgétaires de chaque pays et la nécessité d'accroître les ressources disponibles ; l'efficacité avec laquelle

Tableau 5.5. **Répartition, par mode de financement, des fonds publics alloués à la recherche universitaire (%)**

	Financement public direct			Fonds généraux des universités		
	1981	1992	2006	1981	1992	2006
Australie	11	m	33[10]	89	m	67[10]
Autriche	m	15[4]	21[10]	m	85[4]	79[10]
Belgique	46[1]	m	62[9]	54[1]	m	38[9]
Canada	51	46	60	49	54	40
République tchèque	m	100	m	m	0.	m
Danemark	11	24	28[9]	89	76	72[9]
Finlande	14	37[4]	45	86	63[4]	55
France	46	51	37[9]	54	49	63[9]
Allemagne	m	m	29[9]	m	m	71[9]
Grèce	10	27[4]	29[9]	90	73[4]	71[9]
Hongrie	100[2]	m	100	0	m	m
Islande	m	95	78[9]	m	5	22[9]
Irlande	18	41	52	82	59	48
Italie	m	m	16[9]	m	m	84[9]
Japon	39	28	24[9]	61	72	76[9]
Corée	m	m	m	m	m	m
Luxembourg	m	m	26[9]	m	m	74[9]
Mexique	m	m	29[8]	m	100[9]	71[8]
Pays-Bas	6	5	14	94	95	86
Nouvelle-Zélande	m	21	70[9]	m	79	30[9]
Norvège	16	25[4]	27[9]	84	75[4]	73[9]
Pologne	m	100[6]	100	m	0[6]	0
Portugal	m	m	m	m	m	m
République slovaque	m	m	6	m	m	94
Espagne	13	23	29[9]	87	77	71[9]
Suède	26	35[4]	38[9]	74	65[4]	62[9]
Suisse	m	19[3]	21[10, 11]	m	81	79[10]
Turquie	m	46	58[7]	m	54	42[7]
Royaume-Uni	19	35	50[9]	81	65	50[9]
États-Unis	100	100	100	0	0	0
Moyenne comparable	**27**	**31**	**36**	**78**	**69**	**64**
Moyenne par pays (année par année)	**28**	**41**	**44**	**77**	**65**	**56**

Notes : États-Unis : sauf la quasi-totalité des dépenses en capital.

m : informations manquantes.

1 : 1983 au lieu de 1981 ;
2 : 1987 au lieu de 1981 ;
3 : 1982 au lieu de 1981 ;
4 : 1993 au lieu de 1992 ;
5 : 1995 au lieu de 1992 ;
6 : 1994 au lieu de 1992 ;
7 : 2002 au lieu de 2006 ;
8 : 2001 au lieu de 2006 ;
9 : 2005 au lieu de 2006 ;
10 ; 2004 au lieu de 2006 ;
11 : Gouvernement fédéral ou central uniquement.

ces ressources sont utilisées ; la réalisation des objectifs assignés aux politiques publiques (qualité de l'enseignement et de la recherche, par exemple) ; la nature et l'ampleur de la contribution idéale des pouvoirs publics ; et la répartition des coûts entre les différents acteurs sociaux (contribuables, étudiants et leur famille, entreprises). Par ailleurs, l'opinion publique réclame une amélioration des modes de gestion publique. Responsabilité, transparence, efficience et efficacité, réactivité et capacité d'anticipation : tels sont désormais, aux yeux de l'opinion, les principaux piliers d'une saine gouvernance publique, et les qualités escomptées des universités (Braun et Merrien, 1999). Dans la plupart des pays de l'OCDE, les nouveaux modes de gestion de l'enseignement supérieur favorisent l'autonomie et l'esprit d'entreprise des EES (Etzkowitz *et al.*, 2000 ; Marginson et Considine, 2000 ; Martin, 2002 ; OECD, 2003a ; OECD, 2008b).

Ces nouvelles pratiques ont eu un certain nombre d'effets intéressants, parmi lesquels la concentration accrue de la recherche universitaire. Elles vont ainsi à l'encontre de l'idée humboldtienne et du principe clé qui sous-tend les professions universitaires, selon lesquels l'enseignement supérieur doit concilier enseignement et recherche. Dans la pratique, la concentration du financement de la recherche dans un plus petit nombre d'établissements limite les efforts de recherche des autres et de leurs universitaires (Enders et Musselin, 2008). Dans certains pays, le système de recherche universitaire est d'ores et déjà différencié. En France, certains universitaires employés par le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) sont chercheurs à temps plein, bien que l'on considère qu'ils font partie du personnel de l'enseignement supérieur (secteur au sein duquel ils jouent, dans la pratique, un rôle central). Dans de nombreux pays d'Europe de l'Est, les académies de sciences (secteur gouvernemental) sont bien plus actives dans le domaine de la recherche que ne le sont les universitaires, qui se consacrent essentiellement à la recherche appliquée. Cependant, même lorsqu'on n'observe aucune dichotomie de ce type, l'allocation de fonds pour la recherche a parfois pour effet de différencier les établissements et les universitaires. Ainsi en 2007, 66 % des fonds alloués à la recherche par les pouvoirs publics britanniques ont été versés à 19 établissements sur les 170 que compte le pays ; ces 19 établissements représentaient au total 21 % des inscriptions nationales (et 29 % des inscriptions au 3e cycle). Les 4 meilleures universités du pays, qui représentaient 4 % du nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur et 6 % des inscriptions en 3e cycle, ont reçu pas moins de 27 % du montant total de ce financement (HESA, 2008a et 2008b). Aux États-Unis, les activités de R-D menées en milieu universitaire sont traditionnellement concentrées dans une poignée d'établissements : le pourcentage des dépenses totales de R-D universitaire perçu par les 100 meilleurs universités est passé de 83 % en 1986 à 80 % en 1993, et est resté stable jusqu'en 2006 (NSB, 2008). De nombreux autres pays développent à l'heure actuelle des « centres d'excellence », des « pôles » régionaux ou des « groupements d'excellence », ou s'efforcent d'asseoir la réputation internationale de leurs universités (Salmi, 2008). C'est le cas notamment de l'Allemagne, qui a lancé son *Excellenzinitiativ* (initiative pour l'excellence), du Canada qui crée des réseaux de centres d'excellence, de la France qui se dote de « pôles d'excellence » et crée de nouveaux établissements tels que l'Ecole d'économie de Paris, de l'Autriche qui a fondé l'Institut des sciences technologiques (Hackl, 2007), de la Finlande et de son Université d'Aalto, ou encore de la Corée, qui a pris une série de mesures destinées à renforcer l'excellence de son système de recherche (Kim, 2007a, 2007b). Depuis toujours, certains types d'établissements sont favorisés de façon implicite ; nous assistons à l'heure actuelle à une transition vers un modèle privilégiant *explicitement* l'excellence et la concentration de l'excellence

dans une poignée d'établissements. Et cette transition est une nouveauté dans de nombreux pays européens.

La possibilité d'un découplage, au sein de l'enseignement supérieur, entre la recherche universitaire et l'enseignement est bien réel. Les pays dans lesquels la recherche est répartie de façon relativement homogène entre les établissements vont-ils, à l'avenir, opter à leur tour pour une stratégie de concentration ? Car c'est bien, d'une certaine façon, la direction indiquée par les nouveaux modes de gestion publique : la recherche universitaire pourrait tout à fait se concentrer dans une poignée d'établissements, tandis que la majorité des établissements auraient une activité limitée, voire nulle, dans ce domaine. Ce processus pourrait également être observé au cœur même des universités, à mesure que le rôle et le statut des universitaires se différencient. Certains experts considèrent que ce phénomène de concentration permettra de faire renaître la mission élitiste de l'enseignement supérieur (voir par exemple Mittlestraß, 2002) ou de renforcer la compétitivité des pays par le biais de la recherche et de l'innovation (Aghion *et al*., 2008).

5.5. Montée en puissance du financement privé

Bien que la majeure partie des fonds alloués à la recherche universitaire provienne des pouvoirs publics, cette activité est de plus en plus dépendante des sources de financement privées depuis une vingtaine d'années. Entre 1981 et 2006, la part des financements publics est ainsi passée de 78 % à 72 %, soit une baisse de 6 points de pourcentage. En 1981, le Japon, les États-Unis et (probablement) la Corée étaient les seuls pays dans lesquels la recherche universitaire était financée à moins de 79 % par les pouvoirs publics ; en 2006, c'était le cas dans 13 pays de l'OCDE. Parallèlement, la place du secteur des entreprises commerciales dans le financement de la recherche universitaire a doublé pour atteindre 6 % en 2006 ; le secteur privé à but non lucratif joue désormais lui aussi un rôle accru dans le financement des activités de recherche universitaire (tableau 5.4). Certains changements dans la structure du financement sont plus visibles à l'échelon national (moyenne par pays) : dans un pays de l'OCDE, la part du financement de la recherche universitaire provenant du secteur privé à but lucratif, du secteur à but non lucratif et de l'étranger a été multipliée par 2 dans chacun de ces trois cas (et ce, bien qu'elle demeure relativement limitée).

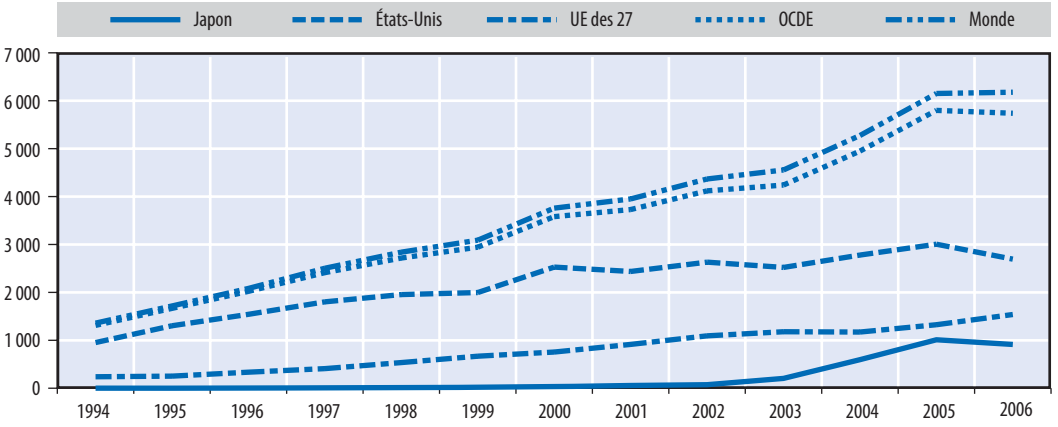
La première source de financement privée de la recherche universitaire est constituée par les ressources privées du secteur de l'enseignement supérieur lui-même. Ces dépenses « internes » en faveur de la recherche universitaire ont augmenté de 300 % en termes réels entre 1981 et 2006. Si l'on considère la zone OCDE dans son ensemble, leur part relative est restée relativement stable au fil des ans (environ 15 % des fonds alloués à la recherche universitaire en 2006) ; néanmoins, lorsque l'on s'intéresse à l'échelon proprement national, on s'aperçoit qu'elle a généralement augmenté sur cette période. Cette augmentation n'est pas uniquement une réponse à la baisse des financements publics : en effet, en termes réels, ceux-ci ont en réalité augmenté eux-aussi. Elle s'explique en revanche peut-être par le développement du secteur d'enseignement supérieur privé, la hausse des droits d'inscription dans de nombreux pays, ou encore les nouvelles activités entrepreneuriales des universités (activités à but lucratif telles que la fourniture de services d'éducation transnationaux, de cours pour adultes ou de modules d'apprentissage électronique) (Ruch, 2001 ; Larsen et Vincent-Lancrin, 2002 ; OCDE, 2004a ; OBHE, 2004 ; Newman *et al*., 2004). Les ressources privées dont disposent désormais les établissements d'enseignement supérieur

sont supérieures aux besoins de la recherche universitaire, bien que là encore, la situation soit parfois très différente d'un pays de l'OCDE à l'autre.

Dans le domaine de la recherche, l'augmentation du nombre de dépôts de brevets et d'accords de licence émanant des universités témoigne de la « commercialisation » croissante de l'enseignement supérieur. Aux États-Unis, le *Bayh-Dole Act* de 1980 a autorisé les universités à devenir propriétaires des inventions résultant de travaux de R-D cofinancés par le gouvernement fédéral, ce qui a incité les établissements à faire breveter lesdites inventions en vue de conclure des accords de licence. Dès le milieu des années 1990, un certain nombre de pays de l'OCDE ont suivi l'exemple états-unien et se sont efforcés de promouvoir la commercialisation des technologies développées au sein des centres de recherche universitaire en autorisant les universités et les organismes de recherche publics à devenir titulaires de droits de propriété intellectuelle (OCDE, 2003b). Outre ces mesures incitatives, les nouvelles opportunités offertes par le secteur biomédical ont elles aussi largement contribué à la hausse du nombre de dépôts de brevets (Geuna et Nesta, 2003).

Entre 1994 et 2006, le nombre de demandes de brevets déposées par les universités dans le cadre du traité de coopération en matière de brevets (PCT) a doublé aux États-Unis, plus que triplé dans la zone OCDE et dans le monde, et été multiplié par plus de 500 % au sein de l'Union européenne. Le pourcentage de brevets détenus par les universités a lui aussi largement augmenté sur cette période (tableau 5.6. et graphique 5.2).

Graphique 5.2. **Nombre de demandes de brevet déposées dans le cadre du traité de coopération en matière de brevets (PCT) par les universités de certaines régions/de certains pays représentatifs (1994-2006)**



Source : OCDE (base de données sur les brevets).

Les États-Unis sont le pays pour lequel on dispose de l'ensemble de données le plus fourni sur cette tendance[10]. Le nombre de brevets délivrés aux universités américaines a fortement augmenté ces trente dernières années, passant d'environ 250-350 brevets dans les années 1970 à plus de 2 700 en 2005. Au cours de cette période, le nombre d'établissements à se voir délivrer de nouveaux brevets dans l'année a été multiplié par 2, pour atteindre 160 en 2005. Les 25 plus gros titulaires de brevets recevaient systématiquement plus de 60 % de tous les brevets délivrés aux universités. Les revenus générés par ces droits de propriété intellectuelle ont fortement augmenté au cours des dernières décennies : en 2004, les redevances nettes perçues grâce aux brevets et aux accords de

licence s'élevaient à plus de 925 millions USD pour les 164 universités qui ont accepté de communiquer sur ce sujet (NSB, 2008). Ceci étant dit, les revenus générés par ces activités de commercialisation représentent moins de 4 % des dépenses totales de la recherche universitaire aux États-Unis (pays de l'OCDE dans lequel ce type de revenus est le plus élevé), et un pourcentage encore bien inférieur des besoins totaux du secteur d'enseignement

Tableau 5.6. **Nombre, évolution et part des demandes de brevets déposées dans le cadre du traité de coopération en matière de brevets (PCT) par les universités de certains pays et ensembles représentatifs (1994-2006)**[1]

	Nombre		Evolution	Part du nombre total de brevets déposés par les universités (%) – pays totalisant plus de 250 dépôts dans le cadre du PCT	
Pays du déposant	1994-96	2004-06	1994-96 = 100	1994-96	2004-06
Australie	140	293	209	5.71	5.00
Autriche	2	124	8 278	0.14	4.42
Belgique	36	175	484	4.43	6.16
Canada	181	398	220	6.43	5.63
République tchèque	1	13	944	m	3.76
Danemark	3	129	4 300	0.18	4.01
Finlande	16	12	73	0.76	0.22
France	155	709	458	2.50	4.09
Allemagne	44	927	2 108	0.24	1.93
Grèce	1	2	248	m	m
Hongrie	0	4	1 711	m	1.02
Islande	0	0		m	m
Irlande	10	125	1215	2.93	11.39
Italie	15	277	1 806	0.79	3.72
Japon	8	2 520	31 497	0.08	3.27
Corée	2	511	25 541	0.30	3.22
Luxembourg	0	1		m	0.11
Mexique	7	18	250	m	3.98
Pays-Bas	72	199	277	1.57	1.53
Nouvelle-Zélande	6	15	242	1.39	1.50
Norvège	2	30	1 517	0.20	1.79
Pologne	2	6	367	m	2.02
Portugal	0	46	13 861	m	m
République slovaque	0	2		m	m
Espagne	37	322	871	5.13	9.89
Suède	1	2	208	0.02	0.02
Suisse	30	202	677	0.97	2.05
Turquie	0	3		m	0.37
Royaume-Uni	429	944	220	4.89	6.38
États-Unis	3 799	8 479	223	6.49	5.99
Total de la zone OCDE	**4 999**	**16 486**	**330**	**3.81**	**4.22**
UE des 27	**826**	**4 036**	**488**	**1.57**	**3.09**
Monde	**5 157**	**17 603**	**341**	**3.83**	**4.21**
Brésil	3	66	2 211	m	7.06
Chili	1	12	2 402	m	m
Chine	10	416	4 377	2.94	4.03
Estonie	2	14	683	m	m
Inde	0	12		m	0.50
Israël	123	385	313	12.58	8.59
Fédération de Russie	4	7	176	0.58	0.44
Singapour	4	128	3 195	m	9.38
Slovénie	0	2		m	m
Afrique du Sud	4	44	1 245	m	4.04

m = données manquantes.

1. Le nombre de brevets tient compte de la date de priorité, du pays de résidence du déposant, et utilise un comptage partiel des brevets déposés dans le cadre du PCT, en phase internationale (désignations OEB). La répartition des dépôts de brevets par secteur repose sur un algorithme développé par Eurostat.

Source : OCDE (base de données sur les brevets).

supérieur. En 2005, le *Massachusetts Institute of Technology*, première université privée américaine en termes de brevets, totalisait à lui seul 2 030 millions USD de recettes d'exploitation, et a dépensé 997 millions USD en faveur de la recherche sponsorisée (soit plus ou moins l'équivalent des redevances perçues par *l'ensemble* des universités américaines). En 2000, les accords de licence conclus par les universités ont généré des revenus bruts de 80 millions USD en Australie, d'1 million USD en Corée, et de 3 millions EUR en Suisse. Là encore, ces chiffres sont modestes comparés aux budgets totaux consacrés par ces pays à la recherche et à l'enseignement supérieur.

Le financement de la recherche universitaire par les entreprises commerciales reste limité en termes absolus ; il ne représentait plus de 10 % des fonds alloués à la recherche universitaire que dans six pays pour lesquels ces données étaient disponibles en 2006 (Turquie, Corée, Allemagne, Belgique, Irlande et Hongrie). Il est néanmoins en pleine expansion à l'heure actuelle, ce qui souligne l'intensité croissante des relations entre les entreprises et les universités de recherche. Aux États-Unis, la part des articles scientifiques intersectoriels des entreprises commerciales(en d'autres termes écrits dans le cadre d'une collaboration entre secteur commercial et enseignement supérieur) est passé de 20 % en 1988 à 51 % en 2005, et a continué de connaître la plus forte hausse parmi toutes les collaborations intersectorielles entre 1995 et 2005 ; elle est restée stable autour de 6 % (NSB, 2004, 2008). Cependant, les chercheurs universitaires collaborent (ou coécrivent) davantage avec le secteur privé à but non lucratif : en 2005, aux États-Unis, les articles écrits dans le cadre d'une collaboration avec le secteur à but non lucratif représentaient 10 % de l'ensemble de la production scientifique intersectorielle des universités américaines, contre 8 % en 1995 (NSB, 2008).

L'essor de ces collaborations intersectorielles reflète sans doute la volonté de nombreux pays, inspirés notamment par la *success story* de la Silicon Valley américaine, de maximiser la contribution des établissements d'enseignement supérieur au développement régional et aux systèmes d'innovation régionaux et nationaux. Cette évolution témoigne également d'un intérêt accru des entreprises pour les travaux de recherche universitaire (OCDE, 2007b ; OCDE, 2001 ; Storper et Salais, 1997). Enfin, le secteur universitaire souhaite sans doute valoriser ses activités de recherche appliquée et de développement expérimental (lesquelles correspondent aux 45 % des budgets nationaux non affectés à la recherche fondamentale).

En un mot, la montée en puissance des fonds privés dans la recherche universitaire repose encore de nos jours davantage sur les ressources privées du secteur de l'enseignement supérieur que sur les fonds versés par le secteur privé. Bien que le financement de la recherche universitaire par les pouvoirs publics ait continué d'augmenter en termes réels, et qu'il reste majoritaire, la croissance des autres sources de financement a été plus forte et a induit une diversification du système. Si ces tendances se confirmaient à l'avenir, essentiellement grâce au secteur de l'enseignement supérieur et au secteur à but non lucratif, on peut imaginer que la recherche universitaire dans la zone OCDE serait financée à parts égales par des fonds privés et des fonds publics : cet équilibre serait alors le signe d'une évolution progressive des systèmes de recherche universitaire et d'enseignement supérieur vers un modèle plus privé, très probablement inscrit dans un cadre non lucratif.

5.6. Internationalisation de la recherche universitaire

Sous l'effet de l'internationalisation de l'enseignement supérieur (OCDE, 2004a, 2007, 2008b, 2008c) et, plus généralement, de la mondialisation économique et sociale, la recherche universitaire s'est elle aussi internationalisée à bien des égards ces vingt dernières années. La mobilité internationale des universitaires, la collaboration internationale, l'influence mondiale de la science et l'afflux de fonds étrangers sont autant de phénomènes en plein essor, à mesure que les pôles de recherche se multiplient aux quatre coins du monde. Enfin, la concurrence mondiale et les classements internationaux modifient l'environnement des pays et des EES, notamment du point de vue des contraintes auxquelles ils doivent faire face.

L'essor de la mobilité internationale des universitaires et des étudiants de doctorat est la preuve que la recherche universitaire s'internationalise. Le nombre d'universitaires qui s'expatrient aux États-Unis a augmenté de 77 % entre 1994 et 2007, pour atteindre environ 106 000 personnes en 2007 (IIE, 2008). Bien qu'encore relativement limité, le nombre de chercheurs étrangers présents en Corée et au Japon a fortement augmenté ces dix dernières années. Le nombre d'universitaires étrangers en déplacement de courte durée au Japon a presque triplé entre 1993 et 2005, passant de 13 000 à 35 000. Le nombre d'universitaires étrangers expatriés a quant à lui doublé entre 1992 et 2008, passant de 7 200 à 17 500 (MEXT, 1993, 2008)[11]. De même, le nombre d'universitaires étrangers en Corée a doublé entre 2000 et 2008, passant de 1 300 à 3 200 et de 2.3 % à 4.8 % de l'ensemble des universitaires présents dans le pays (KEDI). Bien qu'elle ne représente qu'une petite partie des flux universitaires en Europe, la mobilité intra-européenne des universitaires dans le cadre du programme Socrates lancé par la Commission européenne a plus que triplé entre 1997 et 2007, pour atteindre 28 500 personnes en 2007 (Commission européenne). La même tendance peut être observée pour les doctorants et les étudiants post-doctoraux (OCDE, 2008c). Aux États-Unis, le nombre de titulaires d'un doctorat d'origine étrangère (hors résidents) a triplé entre 1985 et 2005, pour atteindre 27 000 personnes en 2005. Les étrangers représentaient en 2005 55 % de tous les titulaires d'un doctorat présents dans les EES américains, contre 40 % en 1985. En Allemagne, dans les instituts Max Planck, 55 % des chercheurs adjoints et extérieurs n'étaient pas de nationalité allemande (NSB, 2008). Certains pays émergents, tels que la Malaisie, s'efforcent actuellement de renforcer leurs capacités d'enseignement supérieur en attirant sur leur territoire les universités de recherche étrangères et en cessant progressivement d'importer des programmes éducatifs pour se tourner vers des accords de licence. La mobilité transfrontalière croissante des chercheurs universitaires témoigne de l'internationalisation du marché de l'emploi universitaire, notamment dans la recherche. Ce phénomène d'internationalisation est en partie alimenté par l'intensification de la concurrence mondiale autour des « talents » étrangers (OCDE, 2004a, 2005b, 2006, 2008c).

En partie grâce à cette mobilité[12], la collaboration internationale dans le domaine de la recherche universitaire s'est largement développée, comme en témoigne l'augmentation du nombre d'articles scientifiques cosignés par des universitaires de nationalités différentes (articles dont au moins l'un des cosignataires est affilié à un établissement étranger). Entre 1988 et 2005, le nombre total d'articles internationaux a plus que doublé : il représentait en 2005 18 % de l'ensemble de la production scientifique mondiale, contre 8 % en 1988. Hormis la Turquie, tous les pays ont vu le pourcentage d'articles scientifiques internationaux augmenter par rapport à leur production totale. Dans un pays de l'OCDE, les articles internationaux représentaient en moyenne 46 % de la production nationale en 2005, contre 26 % en 1988 (tableau 5.7). Par ailleurs, le nombre de partenaires avec lesquels chaque pays collabore sur des projets de recherche universitaire a augmenté. Entre 1996 et 2003, tous les pays (pour lesquels

ces informations sont disponibles) ont ainsi vu augmenter le nombre de leurs collaborateurs étrangers : pour un pays de l'OCDE, le nombre moyen de pays collaborateurs dans le cadre des activités de recherche est passé de 96 à 117 (tableau 5.7). Enfin, les articles scientifiques étrangers sont de plus en plus cités dans la littérature scientifique du monde entier : en 2001, 62 % de toutes les citations portaient sur des articles étrangers, contre 55 % en 1992 (NSB, 2004).

Tableau 5.7. **Evolution du poids et de la portée des collaborations scientifiques internationales, par pays/économie**

	Part des collaborations internationales dans la production nationale d'articles scientifiques (%)			Nombre de pays collaborateurs	
	1988	1996	2005	1996	2003
Australie	18	27	41	101	114
Autriche	29	45	57	78	101
Belgique	32	46	58	111	121
Canada	20	31	43	110	130
République tchèque	m	48	52	65	72
Danemark	27	44	54	89	112
Finlande	23	36	48	m	m
France	23	35	49	126	146
Allemagne	22	34	47	123	136
Grèce	30	38	40	68	82
Hongrie	34	51	56	71	77
Islande	47	52	65	m	m
Irlande	30	42	52	53	77
Italie	24	34	43	110	126
Japon	9	15	23	97	128
Corée	27	27	28	54	91
Mexique	30	41	46	77	98
Pays-Bas	22	36	49	110	131
Nouvelle-Zélande	21	33	48	55	66
Norvège	27	40	52	64	87
Pologne	26	46	47	70	90
Portugal	37	52	54	51	86
Espagne	21	32	42	88	115
République slovaque	m	42	60	51	54
Suède	25	39	50	100	116
Suisse	37	48	59	112	116
Turquie	22	23	19	57	94
Royaume-Uni	18	29	44	144	158
États-Unis	10	18	27	155	172
Moyenne des pays	**26**	**37**	**46**	**96**	**117**
UE-15	**17**	**27**	**36**	**136**	**143**
Brésil	30	42	35	83	106
Chili	30	47	55	63	78
Chine	22	28	25	83	102
Inde	10	16	22	82	107
Indonésie	76	82	85	37	60
Israël	29	38	44	70	91
Fédération de Russie	2	27	43	82	94
Singapour	24	31	41	50	64
Afrique du Sud	14	30	49	76	104
Slovénie	m	46	49	m	m
Estonie	m	58	54	29	47

m = données manquantes.

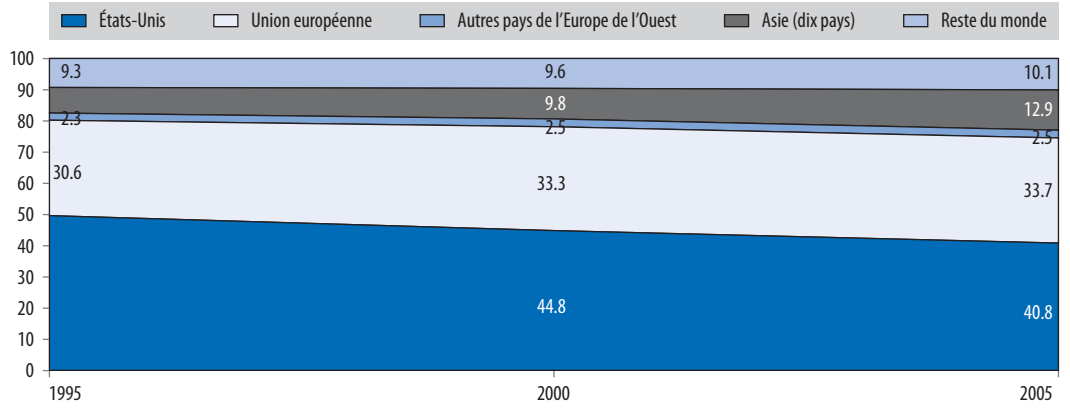
Note : « Part des collaborations internationales dans la production nationale » : 2003 au lieu de 2005 pour l'Islande, la République slovaque, l'UE des 15, le Chili, l'Indonésie, la Slovénie, l'Estonie ; en 1988, ex-URSS au lieu de Fédération de Russie. « Nombre de pays partenaires » : 1994 et 2001 au lieu de 1996 et 2003 pour la République tchèque, la Grèce, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal, la République slovaque, la Suisse, l'Indonésie et l'Estonie (les chiffres en italique ne sont pas pris en compte dans le calcul de la moyenne). Les calculs reposent sur les index SCI et SSCI de l'*Institute for Scientific Information* ; de CHI Research, Inc. ; et de la *National Science Foundation*, *Division of Science Resources Statistics*, tableaux spéciaux.

Source : Calculs basés sur les données fournies par le NSB (2006 et 2008).

Cette tendance est également observée hors de la zone OCDE. L'internationalisation de la recherche universitaire correspond en fait à l'émergence de nouveaux pôles scientifiques dans le monde. Depuis plusieurs décennies, le poids des pays non membres de l'OCDE (pour lesquels ces informations sont disponibles) dans les dépenses totales de R-D a augmenté, la Chine représentant à elle seule la moitié des dépenses de R-D des pays non membres de l'OCDE (OCDE, 2005a). Les évolutions présentées ci-dessus sont également observées dans les pays émergents et les pays en développement, dont le nombre de pays collaborateurs a par exemple augmenté davantage que celui des pays développés (NSB, 2004).

La fréquence de citation des articles scientifiques étrangers nous renseigne sur l'accessibilité, la visibilité, l'influence reconnue et la productivité de la littérature scientifique dans le monde, mais aussi, si l'on tient compte de la pratique des citations de courtoisie, sur le degré d'intégration des chercheurs d'un pays au sein des réseaux internationaux de chercheurs

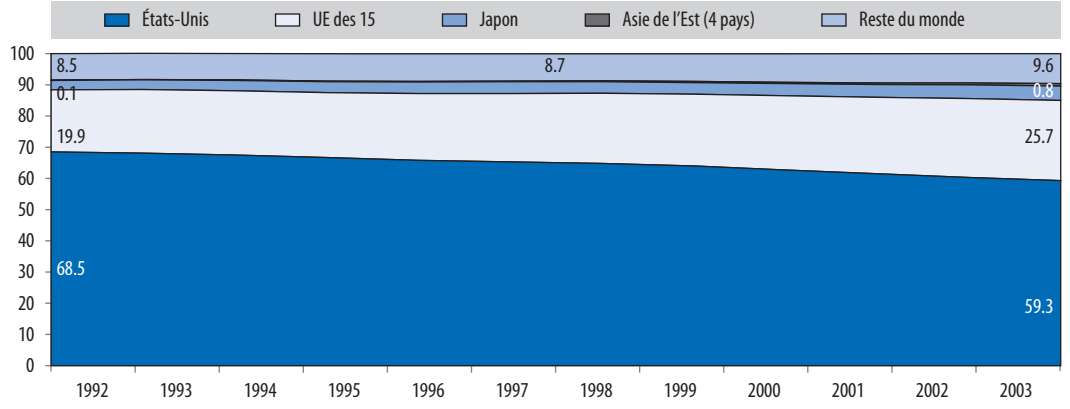
Graphique 5.3. **Part du nombre total d'articles de sciences et d'ingénierie (S&I) cités dans le monde, par région/pays (1995, 2000, 2005)**



Note : Les données présentées ci-dessus concernent les revues figurant dans la base de données de l'Institute for Scientific Information.

Source : NSB, 2008.

Graphique 5.4. **Poids des citations dans les 1 % de revues de S&I les plus citées, par fréquence de citation et par région ou pays/économie (1992-2003)**



Note : Les données présentées ci-dessus concernent les revues figurant dans la base de données de l'Institute for Scientific Information.

Source : NSB, 2006.

et d'universitaires. Il existe une forte corrélation entre *(a)* le nombre d'articles cités et *(b)* la production scientifique et l'investissement financier d'un pays dans la recherche. En 2005, les États-Unis ont produit 29 % du nombre total d'articles scientifiques publiés dans le monde, et leur littérature scientifique représentait 41 % des citations recensées dans la littérature scientifique mondiale[13]. Les articles américains restent les plus cités, mais leur poids dans les citations mondiales diminue au fil du temps, y compris dans les articles parus dans le 1 % de revues les plus citées (figures 5.3 et 5.4). Le monde compte désormais d'autres pôles scientifiques majeurs, notamment en Asie, où certains pays se sont efforcés, ces dix dernières années, de développer leur production scientifique et d'accroître leur visibilité mondiale en termes de fréquence de citation et « d'importance relative[14] ».

La montée en puissance des investisseurs étrangers témoigne elle aussi de l'internationalisation croissante de la R-D. Les données collectées au début des années 1980 sont plutôt éparses. Cependant, le fait que leur collecte soit devenue plus systématique est en soi la preuve que les fonds étrangers jouent un rôle de plus en plus important dans la réalisation des activités de recherche universitaire. En moyenne, dans les 15 pays dont les données sont disponibles pour 1981 et 2006, la part des fonds étrangers dans les financements totaux alloués à la recherche universitaire a triplé ces vingt dernières années, pour atteindre 6 % en 2006 contre 2 % en 1981 (tableau 5.4). Cela s'explique peut-être en partie par les stratégies et mesures adoptées par certains pays en vue de promouvoir et de financer la collaboration scientifique internationale. L'Union européenne finance ainsi une série de programmes ambitieux dont l'objectif est de favoriser la collaboration intra-européenne en matière de recherche (c'est le cas notamment des « programmes cadres »). Aux États-Unis, les agences fédérales telles que la *National Science Foundation*, le Ministère américain de l'énergie (DOE) ou les *National Institutes of Health* (NIH) ont mis en place des programmes axés sur le financement des projets de recherche menés dans le cadre d'une collaboration internationale.

L'inclusion de la R-D dans les services aux entreprises couverts par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC constitue peut-être un autre facteur de transformation pour les années à venir. Si la R-D se privatisait davantage, l'AGCS serait en effet susceptible d'intensifier l'internationalisation de la recherche universitaire[15] L'inclusion des services éducatifs dans la portée de l'AGCS a fait couler beaucoup d'encre (OCDE, 2004a, 2004b, 2007c ; Larsen et Vincent-Lancrin, 2002 ; Knight, 2002, 2003) ; celle des services de recherche est en revanche passée relativement inaperçue, bien que la recherche représente une part importante des activités universitaires. Les problèmes et enjeux associés à l'inclusion de la R-D dans l'AGCS devront être analysés ; ils rappelleront probablement ceux identifiés dans le cas des services éducatifs, mais leur prise en compte sera sans doute plus facile étant donné qu'ils n'ont pas les mêmes implications en termes de qualité.

Enfin, indépendamment de l'AGCS, l'importance accrue des classements mondiaux ou internationaux des meilleurs établissements d'enseignement supérieur, généralement basés sur les performances en matière de recherche, modifie l'échelle de la concurrence entre établissements. Les deux exemples de palmarès mondiaux les plus connus sont le classement du SJTUIHE (*Shangai Jiaotong University Institute of Higher Education*) et celui du *Times Higher* (Altbach, 2006). Ces classements engendrent une concurrence internationale entre les pays et les universités, chacun s'efforçant d'attirer à la fois *(a)* les universitaires les plus réputés et les meilleurs étudiants et *(b)* les investisseurs internationaux, désormais plus nombreux. Du fait du processus de concentration qu'il implique (voir la partie 3),

ce phénomène conduit les décideurs politiques de plusieurs pays à tout mettre en œuvre pour créer des universités de recherche « de stature mondiale » ; c'est le cas de la Chine ou encore des pays scandinaves tels que le Danemark ou la Finlande (Salmi et Saroyan, 2007 ; Salmi, 2009 ; Marginson et van der Wende, 2009 ; Hazelkorn, 2007 ; Harfi et Mathieu, 2006 ; Sadlak et Nian, 2007).

Les paragraphes qui précèdent soulignent tous la double nature du processus d'internationalisation de l'enseignement supérieur, qui conduit à la fois à favoriser la collaboration *et* à intensifier la concurrence entre les pays et les établissements d'enseignement supérieur (Huismans et van der Wende, 2004, 2005). A moins qu'une guerre, un retour au nationalisme ou une pandémie mondiale ne mette un terme à ce processus – éventuellement à la suite d'une grave crise économique et sociale – l'internationalisation de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire devrait se poursuivre dans un futur proche, ce qui se traduirait par le renforcement de la collaboration internationale, de la mobilité internationale et de la concurrence mondiale autour des investisseurs internationaux. Avec l'émergence de nouveaux pôles scientifiques, les pouvoirs publics et les entreprises ne pourraient-ils pas être tentés de sous-traiter leurs activités de recherche fondamentale aux pays dans lesquels le coût de la main-d'œuvre est plus compétitif ? Ces pratiques auraient pour effet d'accentuer la division internationale du travail de recherche en fonction des spécialités et des avantages concurrentiels.

5.7. Evolution du « contrat » entre la société et la recherche

Les établissements d'enseignement supérieur sont non seulement plus tenus qu'auparavant de rendre des comptes aux pouvoirs publics afin de démontrer l'efficience et l'efficacité de l'utilisation des ressources publiques allouées à la recherche (voir la partie 3) ; ils doivent également répondre aux exigences de transparence de la société au sens large. Comme l'a fait remarquer Callon (2003), la multiplication des « controverses sociotechniques » sur certains aspects liés à l'environnement (réchauffement climatique, pollution), la santé (clonage thérapeutique, SIDA, dystrophie musculaire), l'alimentation (encéphalopathie spongiforme bovine, organismes génétiquement modifiés), ou encore la brevetabilité du matériel génétique, est la preuve que les termes du contrat implicite entre la société et la recherche ont changé. Les débats qui entourent la recherche ne sont plus l'apanage des scientifiques et des décideurs politiques : les « groupes de parties prenantes » (néophytes) sont désormais bien plus impliqués dans la conception, la mise en œuvre et la critique constructive des travaux de recherche, sinon dans la teneur même de ces travaux.

Bien qu'ils aient toujours été influents, les « groupes de parties prenantes » (patients, familles de patients, etc.) n'étaient généralement pas considérés comme habilités à formuler des problématiques ni à prendre des décisions en matière de recherche. Les problématiques étaient l'affaire des chercheurs eux-mêmes, tandis que les décisions revenaient aux décideurs politiques. Bien que cela soit toujours plus ou moins le cas pour des raisons évidentes, les groupes de parties prenantes ont prouvé, au cours des dernières décennies, qu'ils étaient capables de poser des questions pertinentes, de formuler des critiques constructives sur les méthodes ou les résultats des travaux de recherche, de remettre en question les protocoles utilisés pour des raisons éthiques, de contribuer à l'avancement des travaux en partageant leur expérience personnelle avec les chercheurs, etc. Callon (2003) propose une série d'exemples provenant de différents pays. Plusieurs études ont

été consacrées à l'implications des associations de patients dans la recherche médicale française, dans des contextes aussi divers que la lutte contre la dystrophie musculaire, le SIDA ou le cancer (Callon *et al*., 2001 ; Rabeharisoa et Callon, 1999, 2002).

Il y a plusieurs moyens d'influencer la recherche, ou d'être impliqué dans ce domaine. Les groupes de parties prenantes peuvent par exemple confier à des experts ou à des chercheurs le soin de contrôler et de contredire, si nécessaire, les résultats « officiels » de la recherche. Ils peuvent également contribuer au financement de la recherche universitaire. C'est là l'une des raisons de la légère montée en puissance du secteur privé à but non lucratif dans le financement de la recherche (voir la partie 4). En France, une étude a montré que le financement de la recherche par les associations de patients représentait 36 % du montant total des fonds alloués à la recherche par les associations caritatives ou les organismes de bienfaisance. Cette contribution financière confère sans nul doute à ces associations un pouvoir de contrôle et de décision sur les travaux à entreprendre, et oblige les chercheurs universitaires et les décideurs politiques à accroître la transparence de leurs travaux et de leurs décisions.

Hippel (2005) explique que cette ouverture vis-à-vis de la société n'est pas le propre de la recherche universitaire, et concerne également les systèmes d'innovation dans leur ensemble : l'innovation est désormais moins dépendante de l'offre et plus centrée sur les usagers. Les utilisateurs finaux sont de plus en plus impliqués dans l'innovation, et participent davantage à la conception et à l'amélioration de la quasi-totalité des nouveaux produits industriels et grand public, en tenant compte de leurs besoins réels (et non de l'idée que les fabricants se font de leurs besoins). Par exemple, les planches et équipements industriels utilisés dans la fabrication des planches à voile incorporent, pour améliorer les performances des sportifs de haut niveau, certaines innovations développées par les utilisateurs et conçues par les pionniers de la planche à voile. Le développement de logiciels et l'innovation en général offrent de nombreux autres exemples de ce type de collaboration (Lundvall, 1988).

De nombreux facteurs expliquent cette ouverture de la science vis-à-vis de la société civile. La hausse continue du niveau d'instruction de la population observée dans tous les pays de l'OCDE a peut-être contribué à brouiller les frontières entre ceux que l'on appelle communément « experts » et les néophytes, facilitant ainsi l'émergence d'une population hybride constituée « d'experts néophytes ». L'émergence d'une histoire, d'une sociologie et d'une philosophie nouvelles de la science, à l'encontre du modèle traditionnel de la « tour d'ivoire », a peut-être favorisé la reconnaissance du rôle joué par les groupes de parties prenantes, ainsi que l'émergence de nouvelles formes d'activisme politique dans les années 1960. Ces groupes de parties prenantes prennent forme suite à la création d'une communauté d'individus ayant une expérience commune ou des besoins identiques, mais qui ne parvenaient pas à se faire entendre tant qu'ils étaient isolés les uns des autres ; l'accessibilité accrue de l'information, liée notamment aux technologies de l'information et de la communication (TIC), à la radio, à la télévision, à l'Internet et aux messageries instantanées, a permis à ces groupes d'atteindre plus rapidement une masse critique et de partager plus facilement leurs informations et leur expérience.

L'implication des groupes de parties prenantes et de la société civile dans le domaine des sciences et technologies, et notamment dans la recherche universitaire, peut continuer à prendre de l'ampleur et à refaçonner les attentes de la société et des pouvoirs publics à l'égard de la science. Callon (2003) propose d'institutionnaliser le rôle de la société civile en facilitant la reconnaissance explicite des nouveaux groupes de parties

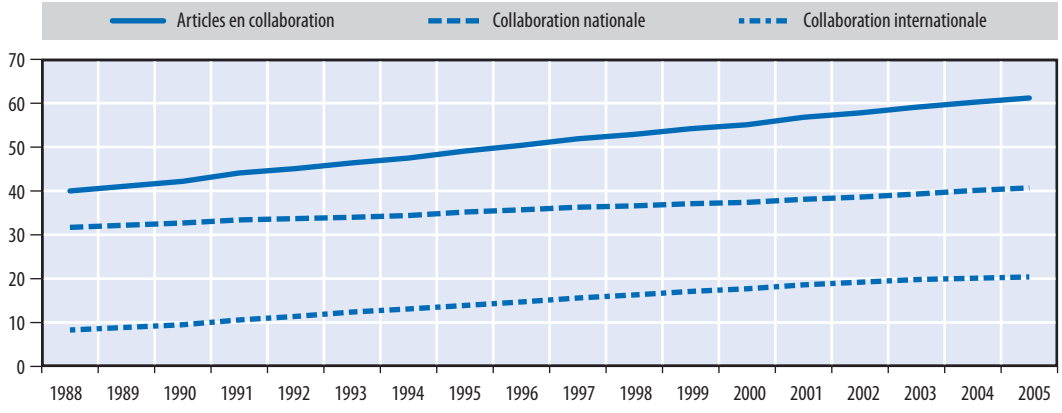
prenantes et en encourageant, développant et finançant davantage de projets de recherche ouverts à une collaboration avec ces groupes de parties prenantes. Même en l'absence d'action des pouvoirs publics, on peut imaginer que ces groupes réussiront de plus en plus à se faire entendre, à participer à la recherche et à être reconnus. Tel est peut-être l'une des caractéristiques d'une « économie de la connaissance ».

5.8. Impact des nouvelles technologies

Les TIC constituent un autre facteur d'évolution dans le domaine de la recherche universitaire. Elles ont certes modifié les méthodes pédagogiques et facilité l'accès à l'enseignement supérieur, mais leur impact n'a pas été aussi révolutionnaire qu'on l'espérait – sans doute de façon trop optimiste – au début des années 2000. De nos jours, leur influence et leurs promesses passées sont généralement minimisées. Les TIC n'ont pas encore révolutionné l'enseignement ni l'apprentissage ; elles font le plus souvent office de complément à l'enseignement traditionnel en face à face, plutôt que de substitut ou de catalyseur de nouvelles méthodes pédagogiques. Cela s'explique en partie par le manque de sophistication des outils d'apprentissage électronique, mais également par la réticence culturelle des étudiants et des universitaires à l'égard des outils existants, dont la qualité suscite un certain scepticisme (OCDE, 2005c ; OCDE, 2009). Les TIC n'en continuent pas moins de gagner du terrain dans le domaine de l'enseignement supérieur, et contribuent d'ores et déjà à améliorer l'expérience des étudiants sur les campus grâce aux portails étudiants, aux connexions à l'Internet, aux bibliothèques numériques, etc. (Larsen et Vincent-Lancrin, 2006).

Les TIC ont sans doute déjà un impact bien plus profond sur la recherche universitaire que sur l'enseignement. Elles sont souvent à l'origine des tendances identifiées dans les parties précédentes : internationalisation, augmentation quantitative (et peut-être même qualitative) de la production scientifique, et ouverture de la recherche à la société civile. L'internationalisation de la recherche a été facilitée par les cyberinfrastructures, qui permettent aux chercheurs de collaborer et de partager leurs points de vue et leur expertise sans avoir à se déplacer, grâce aux courriers électroniques. Si la tendance la plus marquée concerne l'essor des collaborations internationales, les collaborations nationales se sont elles aussi multipliées au cours des dernières décennies, passant de 31 à 41 % du nombre total d'articles entre 1988 et 2005 (graphique 5.5). L'augmentation du nombre de

Graphique 5.5. **Fraction de la production mondiale totale d'articles de S&I écrite dans le cadre d'une collaboration (nationale ou internationale) (1988–2005)**



Source : NSB (2008).

publications scientifiques s'explique également en partie par le fait que l'accès à l'information est désormais plus facile et plus rapide, par la constitution d'ensembles de données numériques, et par le fait que les projets de recherche les plus récents s'effectuent par le biais de l'Internet, ce qui les rend accessibles à distance (bibliothèques numériques, etc.). De même, l'émergence de groupes de parties prenantes découle du fait que des individus auparavant isolés, liés par des besoins ou une expérience commun(e)(s), réussissent à former une communauté de masse critique suffisante grâce aux nouvelles technologies. L'émergence de ces groupes de parties prenantes a été facilitée par l'Internet ; et leur capacité à influencer la recherche par l'accès facilité à l'information offert par les bibliothèques numériques et autres archives.

Les ordinateurs, les données numériques et les réseaux ont effectivement révolutionné l'environnement de la recherche (tout comme la société au sens large). Comme l'expliquent Atkins *et al.* (2003), « on assiste à l'émergence de nouveaux environnements de travail, éparpillés géographiquement mais interconnectés grâce aux nouvelles technologies, qui permettent de surmonter les contraintes spatio-temporelles. Ces nouveaux environnements de recherche constituent une plateforme commune pour les équipes de recherche, les données numériques et les bibliothèques, les services informatiques haute-performance, les instruments scientifiques et les réseaux de capteurs ». C'est ce nouvel environnement disséminé que l'on désigne couramment par le terme de « cyberinfrastructures » (Atkins *et al.*, 2003 ; Atkins, 2005).

Dans certains domaines, les TIC ont radicalement transformé les méthodes de recherche, notamment grâce à l'augmentation rapide de la vitesse de calcul des ordinateurs et de la vitesse de transmission des réseaux, qui ont permis aux chercheurs de simuler, de modéliser et de visualiser des systèmes plus complexes et de démocratiser l'informatique de pointe. Atkins *et al.* (2003) proposent une série d'exemples tirés de tous les domaines des sciences et de l'ingénierie. Il convient de noter que la numérisation des données s'est également traduite par une multiplication des travaux interdisciplinaires, et a parfois donné naissance à de nouvelles spécialités (*via* la réutilisation innovante de certains ensembles de données ou le couplage de différents ensembles de données).

La croissance exponentielle de la capacité de calcul et de stockage va sans doute se poursuivre au cours des prochaines années. Cela permettra de réaliser de nombreuses expériences encore impossibles à l'heure actuelle en raison de l'ampleur des moyens de collecte de données et de calcul requis, notamment dans les domaines de l'astronomie (modélisation du ciel) ou de la science de l'atmosphère (modélisation du climat). Bien que certains considèrent que les technologies de pointe contribuent à creuser le « fossé numérique » entre riches et pauvres, entre universités de renom et universités de second rang, elles permettent néanmoins de partager des instruments de recherche (parfois onéreux) à distance et d'accroître la participation des universitaires et des étudiants aux projets de recherche de pointe grâce aux techniques de simulation et de visualisation. Ce phénomène est actuellement en plein essor, même s'il arrive que la question des droits de propriété intellectuelle entrave cette forme de collaboration et la création d'archives en libre accès. L'impact révolutionnaire des cyberinfrastructures est lié au fait qu'elles démocratisent la recherche et les instruments et outils de recherche, ce qui permet aux équipes de recherche moins subventionnées de contribuer davantage que par le passé aux travaux menés dans leur discipline, même si elles ne disposent pas des mêmes moyens d'action que les chercheurs les plus réputés.

5.9. Conclusion

Quelles sont les évolutions observées à l'heure actuelle dans le domaine de la recherche universitaire ? Pour résumer, la recherche universitaire prend de l'ampleur car elle s'internationalise, devient plus concurrentielle, tout en devenant plus propice à la collaboration, à la fois avec les autres secteurs et les groupes de parties prenantes de la société civile.

Tout d'abord, la recherche universitaire s'est considérablement développée au cours des dernières décennies, notamment en raison de l'expansion de l'enseignement supérieur. La production scientifique dépend non seulement de la productivité des chercheurs, mais également du réservoir de chercheurs disponible ; dans les années à venir, la production scientifique continuera donc d'augmenter en fonction de la croissance des systèmes d'enseignement supérieur et du poids respectif de l'enseignement et de la recherche dans la profession universitaire (OCDE, 2008a).

Deuxièmement, la recherche fondamentale est toujours – quoique de moins en moins – l'un des attributs clés du secteur de l'enseignement supérieur. Bien que la part des travaux de recherche universitaire consacrée à la recherche fondamentale ait légèrement augmenté, la contribution de l'enseignement supérieur au volume total d'activités de recherche fondamentale a quelque peu diminué au cours des dernières décennies. Dans le secteur privé à but non lucratif, la part des activités de recherche consacrée à la recherche fondamentale a largement diminué. En revanche, bien que la part des travaux du secteur commercial consacrée à la recherche fondamentale n'ait que très légèrement augmenté, cette hausse a eu un impact sensible sur la contribution de ce secteur à l'effort total de recherche fondamentale. Etant donné l'ampleur des dépenses de R-D du secteur commercial par rapport aux autres secteurs, une hausse même limitée des fonds investis dans la recherche fondamentale pourrait faire du secteur commercial l'un des acteurs majeurs de ce domaine.

Troisièmement, les sources de financement et les méthodes d'allocation des fonds ont elles aussi évolué au cours des dernières décennies. La recherche universitaire est encore financée majoritairement par les pouvoirs publics, mais fait désormais davantage appel aux ressources privées. Cette évolution est due essentiellement au fait que les universités elles mêmes ont diversifié leurs sources de financement de façon à accroître les contributions privées (augmentation des droits d'inscription et multiplication des projets entrepreneuriaux), et non à une contribution financière accrue du secteur commercial. Ce virage reflète une évolution des modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur et la recherche publics, en faveur d'un système dans lequel l'allocation des ressources repose moins sur les fonds généraux des universités (GUF) que sur la mise en concurrence directe des chercheurs. Ces nouveaux modes de gouvernance mettent davantage l'accent sur l'excellence et l'évaluation quantitative des travaux de recherche.

Quatrièmement, la recherche universitaire s'est internationalisée en donnant la part belle à la collaboration. Facilités par le développement des TIC, la baisse des coûts de transport et une division internationale accrue du travail en fonction des spécialités scientifiques, les projets de collaboration internationaux et intersectoriels sont actuellement en plein essor. Les chercheurs universitaires collaborent également davantage avec la société civile. Parmi les facteurs à l'origine de ces évolutions figurent notamment l'intensification de la concurrence entre les chercheurs (liée à un renforcement des exigences de productivité) mais aussi entre les universités et entre les systèmes nationaux

d'enseignement supérieur (en réponse aux classements internationaux). Cette concurrence est de plus stimulée par l'émergence de nouveaux pôles scientifiques en Asie.

Pour faire face à la mondialisation et satisfaire aux exigences des classements internationaux, qui privilégient généralement les établissements spécialisés dans la recherche, de nombreux pays s'efforcent de concentrer leurs capacités de recherche universitaire dans des « centres d'excellence » ou aux mains d'une poignée d'équipes de recherche. Adopté depuis longtemps aux États-Unis et au Royaume-Uni, ce modèle axé sur la concentration de la recherche est relativement récent dans les autres pays, où la recherche était traditionnellement mieux répartie entre les établissements (et sur le territoire). Cette concentration améliore l'image de marque et le positionnement des établissements d'enseignement supérieur dans les classements, ce qui constitue un atout clé aux yeux des investisseurs étrangers. Néanmoins, tant que les investisseurs internationaux n'assurent qu'une faible part du financement de la recherche universitaire, l'une des principales difficultés auxquelles se heurteront les politiques publiques sera de parvenir à un compromis satisfaisant entre concentration et dispersion de l'excellence. Celle-ci est essentielle à l'émulation, mais aussi à la capitalisation et au partage des connaissances. Cependant, rien ne prouve qu'un système dans lequel une poignée d'universités d'excellence concentrent tous les meilleurs départements de recherche du pays présente nécessairement une qualité moyenne supérieure à celle d'un système constitué d'universités de qualité qui possèdent une poignée de départements d'excellence (faisant ainsi naître un désir d'émulation au sein des autres départements locaux).

L'expansion du modèle de financement compétitif de la recherche est un autre défi pour les décideurs politiques. Comment les systèmes de financement peuvent-ils à la fois promouvoir la transparence financière et l'efficacité des dépenses publiques, et encourager l'esprit d'entreprise des universités en matière de recherche, quitte à prendre des risques (et à essuyer quelques revers) ?

L'annexe 5.A1 présente un certain nombre de scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire et étudie les différents modèles sur lesquels pourraient déboucher les tendances passées en revue dans le chapitre 5.

Notes

1. C'est la définition adoptée par le manuel de Frascati (OCDE, 2002). L'enseignement supérieur comprend : « l'ensemble des universités, des instituts de technologie et des autres établissements de l'enseignement post-secondaire, quels que soient leur source de financement et leur statut juridique ; ainsi que tous les instituts de recherche, les centres expérimentaux et les cliniques placés sous le contrôle direct ou la gestion des établissements d'enseignement supérieur, ou associés aux établissements d'enseignement supérieur. » Les organismes de recherche publics qui travaillent en étroite collaboration avec les universités (tels que le Centre national de la recherche scientifique ou CNRS en France) sont donc exclus de cette définition, contrairement aux académies de sciences. Du point de vue des statistiques relatives aux volumes d'inscriptions, l'enseignement supérieur regroupe à la fois l'enseignement général et la formation professionnelle, soit les niveaux 5a, 5b et 6 de la Classification internationale type de l'éducation (CITE) (CITE).
2. Dans ce chapitre, les comparaisons « en termes réels » sont basées sur des données corrigées exprimées en prix constants (dollars américains [USD] de 2000) et sur les parités de pouvoir d'achat (PPP).
3. Les performances de chaque secteur en matière de R-D sont mesurées en évaluant le poids de chacun d'entre eux dans les Dépenses intérieures brutes de R-D (DIRD). Il existe un autre indicateur : la part de chacun de ces secteurs dans le nombre total de personnes employées dans la recherche.

4. La situation de la R-D militaire est très différente dans l'Union Européenne et aux États-Unis. Le poids de la recherche militaire dans les dépenses publiques de R-D a effectivement baissé depuis 2001 pour se stabiliser à 13 % en 2006, contre 58 % aux États-Unis.
5. Le lecteur trouvera davantage d'informations sur les grandes tendances observées dans le domaine de la R-D dans OCDE (2007a).
6. Les données relatives à certains grands pays tels que les États-Unis ne sont pas disponibles après 1999.
7. Ces graphiques excluent la production en sciences humaines, mais incluent les sciences sociales et la psychologie.
8. Base de données de l'OCDE sur l'Education. Estimation personnelle pour l'année 1985.
9. Dans certains pays, le financement de la recherche universitaire ne s'effectue pas par le biais des Fonds généraux des universités (GUF). Ainsi, les États-Unis considèrent, d'un point de vue conceptuel, que les GUF doivent être consacrés exclusivement à la mission d'enseignement. Bien que ces fonds contribuent sans doute à financer les activités de certains départements de recherche des universités publiques américaines, les données y afférant ne sont généralement pas collectées (lorsqu'elles le sont, ces fonds ne sont sans doute comptabilisés que comme des dépenses des universités elles-mêmes).
10. Ces informations proviennent de l'office américain des brevets.
11. Le nombre d'universitaires étrangers à temps plein est passé de 2 700 à 5 900 sur cette période.
12. La *National Science Foundation* américaine observe une corrélation relativement forte entre le nombre de diplômes de doctorat décernés par les universités américaines aux étudiants étrangers entre 1992 et 1996 et le volume d'articles scientifiques publiés en collaboration avec les pays d'origine de ces diplômés sur la période 1997-2001 (NSB, 2004).
13. Si l'on ramène le nombre de publications scientifiques à la population nationale, les États-Unis se classaient 13e en 2003 : voir l'indicateur D.5 dans OCDE (2007a).
14. Le calcul de « l'index *relatif* des citations scientifiques » d'un pays ou d'une région consiste à ajuster la fréquence de citation de ses publications scientifiques en tenant compte de la part du nombre total d'articles parus dans le monde qui lui revient (NSF, 2005).
15. Dans la classification sectorielle des services établie par l'AGCS, les « services de recherche et développement » sont inclus dans les services aux entreprises. L'OMC distingue trois sous-catégories de R-D : les services de R-D dans le domaine des sciences naturelles ; les services de R-D dans le domaine des sciences sociales et des lettres ; et les services de R-D interdisciplinaires.

Références

Aghion, P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell et A. Sapir (2008), *Higher aspirations: An agenda for reforming European universities*, Bruegel, Bruxelles.

Altbach, P. (2006), « The dilemmas of ranking », *International Higher Education*, Vol. 42, pp. 2-3.

Atkins, D.E., K.K. Droegemeier, S. I. Feldman, H. Garcia-Molina, M.L. Klein, D.G. Messerschmitt, P. Messina, J.P. Ostriker, M.H. Wright (2003), *Revolutionizing Science and Engineering Through Cyberinfrastructure* (Washington, NSF), *www.cise.nsf.gov/sci/reports/toc.cfm*.

Atkins, D.E. (2005), « University Futures and New Technologies: Possibilities and Issues », note de réflexion non publiée préparée en vue d'une réunion d'experts de l'OCDE.

Bell, R. K., D. Hill et R. F. Lehming (2007), *The Changing Research and Publication Environment in American Research Universities*, National Science Foundation, document de travail SRS 07-204, Arlington, VA.

Boyer, R. (2002), *La croissance, début de siècle. De l'octet au gène* (Paris, Albin Michel). Traduction anglaise : *The Future of Economic Growth: As New Becomes Old* (Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar) 2004.

Braun, D. et F-X Merrien (1999), *Towards a New Model of Governance for Universities? A Comparative View*. (Londres, Jessica Kingsley).

Callon, M. (2003), « The increasing involvement of concerned groups in R&D policies: what lessons for public powers? », in A. Geuna, A. J Salter et W. E. Steinmueller (éd), *Science and Innovation. Rethinking the rationales for funding and governance*, pp. 30-68 (Cheltenham, Royaume-Uni Edward Elgar).

Callon, M., P. Lascoumes et Y. Barthes (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique* (Paris, Le Seuil).

Enders, J. et C. Musselin (2008), « Retour vers le futur ? Les professions universitaires au XXIe siècle », in OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, Editions OCDE, Paris.

Commission Européenne (2003), *Vers un espace européen de la recherche : chiffres clés 2003-2004*, Bruxelles, CE.

Etzkowitz, H., Webster, A., Gebhardt, C. et B.R.C. Terra (2000), « The Future of the University and the University of the Future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm », *Research Policy*, Vol. 29, pp. 313-30.

Foray, D. (2004). *The Economics of Knowledge*, Cambridge, MA, MIT Press.

Geuna A. et B. R. Martin (2003), « University research evaluation and funding: an international comparison », *Minerva*, Vol. 41, 277-304.

Geuna, A. et L. Nesta (2003), « University Patenting and its Effects on Academic Research », SPRU Electronic Working Paper Series nº 99.

Hackl, E. (2007), « The creation of a centre of excellence: the Austrian example: The idea of an elite university, networks and policy », rapport présenté lors du Consortium of Higher Education Researchers, Dublin.

Harfi, M. et C. Mathieu (2006), « Classement de Shangai et image internationale des universités: quels enjeux pour la France? », *Horizons stratégiques*, Vol. 2, pp. 1-16.

Hazelkorn, E. (2007), « The Impact of League Tables and Ranking Systems on Higher Education Decision Making », *Higher Education Management and Policy*, Vol. 19, No. 2.

Hazelkorn, E. (2005), *University research management. Developing research in new institutions*, Editions OCDE, Paris.

Higher Education Statistics Agency (HESA) (2008a), *Students in higher education institutions 2006-2007*, Londres.

Higher Education Statistics Agency (HESA) (2008b), *Resources of higher education institutions 2006-2007*, Londres.

Huisman, J. et M.C. van der Wende (éd.) (2004), *On Co-operation and Competition, National and European Policies for the Internationalisation of Higher Education,* Lemmens Verlag, Bonn.

Huisman, J. et M.C. van der Wende (éd.) (2005), *On Co-operation and Competition II, Institutional Responses to Internationalisation, Europeanisation and Globalisation,* Lemmens Verlag, Bonn.

Hippel (von), E. (2005), *Democratizing innovation* (Cambridge, MA, MIT Press) *http://web.mit.edu/evhippel/www/democ.htm*.

Institute for International Education (IIE) (2008), *Open Doors 2008. Report on International Educational Exchange*, Sewickley, PA, États-Unis.

Kim, K.-S. (2007a), « The Making of a World-class Research University at the Periphery: Seoul National University, 1994-2005 », *in* P. Altbach et J. Balan (éd.), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia & Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Kim, K.-S. (2007b), « A Great Leap Forward to Excellence in Research at Seoul National University, 1994-2006 », *Asia Pacific Education Review*, Vol. 8, pp. 1-11.

Knight.J. (2002), « Trade in Higher Education Services: The Implications of GATS », *Observatory on borderless higher education* (Londres, OBHE).

Knight, J. (2003), « GATS, Trade and Higher Education. Perspective 2003: Where are We? », *Observatory Report*, mai, *www.obhe.ac.uk/products/*.

Larsen, K., Momii, K. et Vincent-Lancrin, S. (2004), *Cross-Border Higher Education: An Analysis of Current Trends, Policy Strategies and Future Scenarios*, Observatory on Borderless Higher Education, *www.obhe.ac.uk/products/reports/pdf/November2004_1.pdf*.

Larsen, K. et S. Vincent-Lancrin (2002), « Le commerce international de services d'éducation : est-il bon ? est-il méchant ? », *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, Vol. 14, No. 3, pp. 9-45, OCDE, Paris.

Larsen, K. et S. Vincent-Lancrin (2006), « The Impact of ICT on Tertiary Education: Advances and Promises », in Foray, D. et B. Kahin (éd.), *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy* (Cambridge, MA, MIT Press), à paraître.

Lundvall, B.-A. (1988), « Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to national systems of innovation », in G. Dosi, C. Freeman, R. Nelson, G. Silvenberg et L. Soete (éd), *Technology and Economic Theory*, Londres: Pinter, pp. 349-69.

Marginson, S. et Considine, M. (2000) *The Enterprise University: power, governance and reinvention in Australia*, Cambridge, Cambridge University Press.

Marginson, S. et M. van der Wende (2009), « The new global landscape of nations and institutions », in OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, Editions OCDE, Paris.

Martin, B.R. (2002), The Changing Social Contract for Science and the Evolution of the University, in A. Geuna, A.J. Salter et W.E. Steinmueller (éd.), *Science and Innovation: rethinking the rationales for funding and governance*, Aldershot, Edward Elgar.

MEXT (1993), *School basic survey*, Tokyo.

MEXT (2008), *School basic survey*, Tokyo.

Mittelstraß, J. (2002), « Die Modernität der klassischen Universität », *www.uni-konstanz.de/FuF/Philo/Philosophie/Mitarbeiter/mittelstrass/Marburg-2002.htm*.

National Science Board (NSB) (2004), *Science and Engineering Indicators 2004*. 2 volumes, Arlington, VA, National Science Foundation, *www.nsf.gov/statistics/seind04/pdfstart.htm*.

NSB (2006), *Science and Engineering Indicators 2006*, *www.nsf.gov/statistics/seind06/toc.htm*.

NSB (2008), *Science and Engineering Indicators 2008*, *www.nsf.gov/statistics/seind08/toc.htm*.

Newman, F., L. Couturier et J. Scurrie (2004), *The Future of Higher Education. Rhetoric, Reality, and the Risks of the Market*, San Francisco, Wiley & Sons.

OBHE (Observatory on Borderless Higher Education) (2004), *Mapping Borderless Higher Education: policy, markets and competition* (Londres, OBHE).

OCDE (2001), *Les villes et les régions dans la nouvelle économie apprenante*, OCDE, Paris.

OCDE (2002), *Manuel de Frascati : Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental*, OCDE, Paris.

OCDE (2003a), « Evolution des modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur », *Analyse des politiques d'éducation*, OCDE Paris.

OCDE (2003b), *Turning science into business. Patenting and licensing at public research organisations*, OCDE, Paris.

OCDE (2004a), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce : Opportunités et problèmes*, OCDE, Paris.

OCDE (2004b), *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur : Un défi international*, OCDE, Paris.

OCDE (2005b), *Tendances des migrations internationales – Edition 2004*, OCDE, Paris.

OCDE (2005c), *La cyberformation dans l'enseignement supérieur : Etat des lieux*, OCDE, Paris.

OCDE (2006), « The internationalisation of higher education: towards an explicit policy », *Analyse des politiques d'éducation 2005*, OCDE, Paris.

OCDE (2007a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2007b), *Enseignement supérieur et régions : Concurrence mondiale, engagement local*, OCDE, Paris.

OCDE (2007c), *L'enseignement supérieur transnational : Un levier pour le développement,* OCDE, Paris.

OCDE (2008a), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, OCDE, Paris.

OCDE (2008b), *Tertiary education for the knowledge society*, 2 volumes, OCDE, Paris.

OCDE (2008c), *Attirer les talents : Les travailleurs hautement qualifiés au cœur de la concurrence internationale*, OCDE, Paris.

OCDE (2009), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 3 : Technologie*, OCDE, Paris.

Rabeharisoa, V. et M. Callon (1999), *Le pouvoir des malades : L'Association française contre les myopathies et la recherche*, Presses de l'École des Mines, Paris.

Rabeharisoa, V. et M. Callon (2002), « The involvement of patients' associations in research », *International Social Science Journal*, Vol. 171, p. 57-65 (Paris, Unesco).

Ruch, R.S. (2001), *Higher Ed, Inc. The rise of the for-profit university* (Baltimore, John Hopkins University Press).

Sadlak, J. et L.N. Cai, *The World-Class University and Ranking: Aiming Beyond Status*, Unesco-CEPES, Bucarest.

Salmi, J. (2009), *The challenges of establishing world-class universities*, Banque mondiale, Washington, DC.

Salmi, J. et A. Saroyan (2007), « League tables as policy instruments: uses and misuses », *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, Vol. 19, No. 2.

Storper, M. et M. Salais (1997), *Worlds of Production* (Cambridge, MA, Harvard University Press).

Tremblay, K. (2005), « Academic Mobility and Immigration », *Journal of Studies in International Education*, Vol. 9, No. 3, pp. 1-34.

Vincent-Lancrin, S. (2004), « Building futures scenarios for universities and higher education : an international approach », *Policy Futures in Education*, Vol. 2, No. 2, 245-63.

Von Hippel, E. (2005), Democratizing innovation, MIT Press, 2005, *http://web.mit.edu/evhippel/.*

ANNEXE 5.A1

Scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire

La présente annexe propose, à la lumière des tendances identifiées dans ce chapitre et d'autres évolutions observées dans l'enseignement supérieur et la société au sens large, quatre scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire au cours des 20 prochaines années. Ces scénarios reposent sur les hypothèses et méthodes présentées dans Vincent-Lancrin (2004), mais adaptées plus spécifiquement à la recherche universitaire.

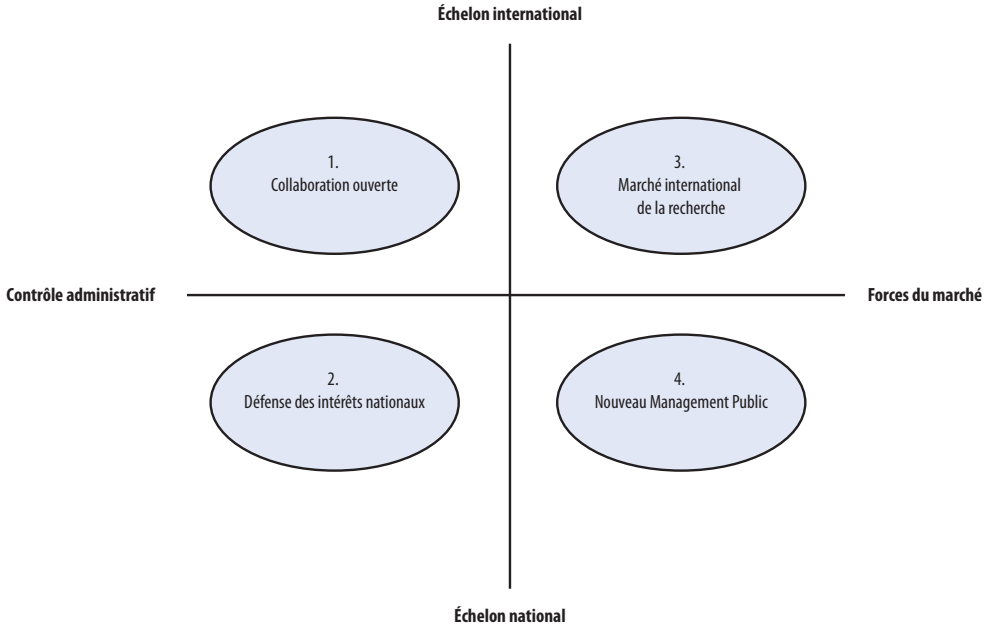
L'objectif de ces scénarios n'est en aucun cas de prédire l'avenir, ni de présenter un avenir idéal, mais simplement de donner aux parties prenantes de la recherche universitaire les moyens de réfléchir de façon stratégique aux incertitudes qui les attendent. En effet, ces incertitudes sont façonnées non seulement par des facteurs impossibles à maîtriser, mais aussi par les décisions et mesures que prendront les acteurs de la recherche universitaire. Le recours à ces scénarios permet de combiner des tendances complexes, d'attirer l'attention sur certaines tensions éventuelles, de mettre en évidence les évolutions émergentes, mais aussi les renversements de tendances ou les innovations radicales susceptibles de voir le jour. Chaque scénario se contente de présenter un avenir possible, ce qui ne signifie pas pour autant que cet avenir est probable, voire souhaitable. Toute la difficulté lorsque l'on élabore ce type de scénarios est de parvenir à un équilibre satisfaisant entre la pertinence (en d'autres termes la continuité avec les tendances dominantes et émergentes) et l'imagination (discontinuité entre le présent et l'avenir). C'est la raison pour laquelle ces scénarios se contentent souvent d'amplifier les tendances ou les caractéristiques d'ores et déjà visibles à petite échelle dans certaines régions du monde. Puisque l'objectif de ces scénarios est d'aider les parties prenantes à mieux comprendre leur situation actuelle et à définir une stratégie pour l'avenir, ils n'ont pas besoins d'être réalistes, mais doivent en revanche s'efforcer d'apporter un éclairage nouveau sur les problèmes et enjeux identifiés.

Les quatre scénarios présentés dans cette annexe s'inspirent des évolutions constatées dans les parties précédentes : importance croissante de la connaissance ; montée en puissance des financements privés et baisse des subventions publiques ; intensification de la concurrence exercée par les autres secteurs dans le domaine de la recherche fondamentale ; collaboration et concurrence accrues aux échelons national et international ; exigences croissantes des pouvoirs publics et de la société civile en termes de responsabilité et de transparence ; nouvelles opportunités offertes par le progrès technologique ; persistance des systèmes d'enseignement supérieur de masse (ou poursuite du phénomène de « massification » lorsque les systèmes n'ont pas encore atteint leur masse critique).

Il existe une méthode simple pour concevoir un scénario : elle consiste à choisir deux dimensions clés pour définir un espace de possibilité et mettre en lumière un certain nombre d'orientations stratégiques. Comme l'illustre le graphique 3, l'espace de possibilité

a été conçu autour de deux dimensions : *(a)* contrôle administratif/forces du marché ; et *(b)* échelon international/échelon national. L'axe horizontal représente le mode de gouvernance du système dans son ensemble : est-il régi par les règles administratives, qui sont davantage axées sur l'offre ? Ou bien avant tout dépendant de la demande, suivant le modèle économique libéral ? Il convient de noter qu'un système dépendant de la demande et soumis aux forces du marché n'implique pas nécessairement une forte présence des établissments d'enseignement supérieur privés à but lucratif. L'axe vertical représente le degré d'intégration de la recherche universitaire au sein du système international. Bien que la participation au processus de mondialisation reste à la fois un défi et une opportunité majeurs pour les systèmes d'enseignement supérieur – avec tout ce qu'implique cette participation en termes de collaboration et de concurrence – les missions nationales (voire régionales) occupent toujours une place centrale dans le fonctionnement des systèmes d'enseignement supérieur, et pourraient même être renforcées à l'avenir. Nous partons généralement du principe que la mondialisation et l'internationalisation sont deux phénomènes irréversibles ; il nous faut pourtant envisager l'éventualité d'une levée de boucliers contre la mondialisation, notamment en cas de guerre ou de pandémie, ou si la société civile refusait d'aller au-delà d'un certain degré d'intégration internationale.

Graphique 5.A1. **Quatre scénarios pour l'avenir de la recherche universitaire**



Bien que ces deux dimensions contribuent dans une certaine mesure à façonner les scénarios, il ne faut pas perdre de vue que ceux-ci sont multidimensionnels. Cela signifie que la combinaison de certaines de leurs caractéristiques est en quelque sorte arbitraire. Les nouvelles technologies, par exemple, sont un facteur transversal susceptible d'influencer les quatre scénarios, bien qu'elles n'occupent une place centrale que dans le premier (du fait de leur potentiel considérable dans le cadre d'une collaboration ouverte). Dans la pratique, les scénarios doivent être suffisamment différents pour donner lieu à une réflexion constructive, ce qui suppose de faire des choix. Néanmoins, rien n'empêche les parties prenantes de faire des choix différents et de combiner différemment les caractéristiques pour élaborer leur(s) propre(s) scénario(s).

Pour mieux comprendre de quelle façon ces quatre scénarios ont été élaborés, il peut être utile d'expliquer en quoi ils sont liés aux parties précédentes du chapitre 5. Le scénario nº 1 découle essentiellement des tendances présentées aux parties 1, 5, 6 et 7. Le scénario nº 2 tient compte de la situation actuelle (prédominance des financements publics sous la forme des fonds généraux des universités, importance croissante de la recherche), de la montée des inquiétudes géopolitiques, illustrée notamment par le regain récent de la recherche militaire, et enfin de l'hypothèse d'une inversion des tendances présentées dans la partie 5. Le scénario nº 3 amplifie les évolutions mises en évidence dans les parties 3, 4 et 5. Enfin, le scénario nº 4 combine les tendances des parties 2 et 3, en prenant pour hypothèse que les tendances de la partie 4 se maintiennent au même niveau.

Voici donc les quatre scénarios que nous proposons.

Scénario nº 1 : Collaboration ouverte

Dans ce scénario, on peut imaginer que la recherche universitaire continue d'être financée essentiellement par les pouvoirs publics et de s'internationaliser de façon à favoriser la collaboration plutôt que la concurrence. Le scénario nº 1 ménage une place centrale aux nouvelles technologies et repose sur l'idéal d'un accès libre et gratuit à la connaissance – idéal que la société civile pourrait imposer de plus en plus en invoquant le fait que la recherche universitaire est financée dans une large mesure par les contribuables et doit par conséquent être accessible à tous. Les pressions exercées par certaines associations de patients contribueraient également à faire pencher la balance du côté de ce scénario. Celui-ci pourrait également voir le jour suite à une levée de bouclier contre la multiplication des dépôts de brevets et les droits de propriété intellectuelle, accusés d'entraver l'innovation, tandis que l'Internet permet d'accéder librement à de nombreux réseaux internationaux de connaissance et de recherche. Dans ce scénario, les réseaux mondiaux, appelés à jouer un rôle central, incluent non seulement les établissements d'enseignement supérieur mais également l'industrie, les particuliers et les groupes de parties prenantes. Les gouvernements du monde entier peuvent aisément mettre en commun les moyens considérables qu'ils affectent à la recherche, et tirer alors parti des travaux de recherche menés aux quatre coins du monde. Bien que l'on observe toujours une forte différenciation verticale des établissements d'enseignement supérieur – voire, dans certains pays, des services de recherche – et que celle-ci se traduise notamment par des écarts notables en termes de ressources ou de conditions de travail, les retombées positives générées par ces réseaux de connaissance fondés sur les nouvelles technologies atteignent bien plus rapidement les strates inférieures des systèmes d'enseignement supérieur et les pays en développement. La hiérarchie des établissments d'enseignement supérieur affecte davantage le recrutement des chercheurs universitaires que celui des étudiants. Les universitaires et les étudiants des établissments de second rang pourraient alors avoir accès à des outils de recherche et à des connaissances récentes qu'ils n'étaient jusque là pas en mesure d'utiliser : l'Internet permet en effet d'accéder en temps réel à des travaux de recherche récents, mais aussi à de nouveaux ensembles de données utilisables à des fins de recherche et de simulation, ou encore à des outils de calcul et de visualisation ; les laboratoires scientifiques virtuels (« collaboratoires ») sont accessibles à tous. La recherche universitaire de pointe, qui nécessite des investissements considérables, se démocratise et traverse les frontières nationales. Ce modèle est parfois remis en question par les médias, qui lui reprochent d'aller à l'encontre de la logique économique traditionnelle : ces pratiques de partage permettent en effet à des entreprises étrangères

de développer de nouveaux produits. Les partisans de ce modèle affirment quant à eux que l'inverse a également été observé par le passé, à chaque fois que la collaboration internationale a permis de créer de nouvelles connaissances. Bien que les travaux de recherche « sensibles » soient classifiés, certains craignent également que la diffusion des informations à grande échelle n'aggrave le terrorisme. Enfin, le fossé qui sépare les pays en développement des pays développés en matière d'accès aux nouvelles technologies et aux connaissances suscite encore des débats, bien que tous les acteurs s'accordent à dire que la situation s'est améliorée ces vingt dernières années.

Scénario nº 2 : Défense des intérêts nationaux

Dans ce scénario, l'enseignement supérieur continue d'être financé et géré essentiellement par les pouvoirs publics, ce qui permet aux universitaires, désignés comme des professionnels dignes de confiance, de conserver leur pouvoir décisionnel en matière de recherche. Les gouvernements mettent explicitement l'accent sur les missions nationales de l'enseignement supérieur ; les établissements sont désormais ancrés plus profondément dans le contexte local et l'économie régionale. L'internationalisation suscite en effet l'inquiétude croissante de l'opinion publique et ce, pour plusieurs raisons, parmi lesquelles les attentats et conflits armés récents, les problèmes liés à l'augmentation du nombre d'immigrants, et le sentiment que la mondialisation et l'influence des autres pays constituent une menace pour l'identité nationale. Pour des raisons géostratégiques, les gouvernements lancent de nouveaux programmes de recherche militaire ambitieux et classifient comme secret de plus en plus de thèmes de recherche dans le domaine des sciences naturelles, des sciences de la vie et de l'ingénierie. Les chercheurs continuent de collaborer à l'échelon international, mais les pays réduisent le nombre de leurs pays « amis ». Les gouvernements considèrent désormais pour des raisons économiques et militaires que les domaines de recherche « stratégiques » sont plus nombreux qu'auparavant, ce qui limite d'une certaine façon la portée de la recherche universitaire (tandis que celle de la recherche gouvernementale s'étend). Bien que quelques universités et départements de recherche d'excellence continuent d'être très actifs à l'échelon international tout en conservant une position dominante sur leur territoire, les travaux de recherche des universités visent en moyenne à contribuer au développement des villes et des régions situées dans leur proximité immédiate. Aux yeux de l'opinion publique, la recherche universitaire est associée aux lettres et aux sciences sociales, deux domaines jugés essentiels à la survie de la culture nationale. Les autres domaines de recherche universitaire sont plus intégrés à l'économie locale, mais moins visibles à l'échelle nationale. Les universitaires continuent d'enseigner et de mener des travaux de recherche ; toutefois, l'enseignement est explicitement présenté comme leur mission première tandis que la recherche est considérée comme un sous-produit utile, et ce nouvel équilibre permet de concilier les attentes des étudiants et des décideurs politiques.

Scénario nº 3 : Marché international de la recherche

Dans ce scénario, on peut imaginer que les établissements d'enseignement supérieur du monde entier se font concurrence pour fournir des services de recherche aux pouvoirs publics, aux entreprises et à la société civile en tant qu'entités à but lucratif. Le processus de libéralisation des échanges mis en œuvre par l'OMC couvre désormais les services de recherche fournis par les établissements publics et privés. Les frontières entre recherche universitaire et recherche menée dans le secteur privé se sont quelque peu effacées, car

les entreprises à but lucratif assurent désormais une part considérable de l'effort total de recherche fondamentale. La recherche universitaire est financée à parts égales par des fonds publics et des ressources privées, notamment grâce à une forte hausse des revenus générés par les inventions brevetées et les accords de licence, et à une collaboration accrue avec les entreprises. Dans ce contexte, la majeure partie des acteurs s'accorde à dire qu'il n'y a plus aucune raison de ne pas exposer les services de recherche universitaire à la concurrence mondiale – ou du moins une partie de ces services, la plupart des pays ayant refusé de s'engager dans le cadre de l'AGCS à libéraliser certains sous-secteurs de la recherche considérés comme « vitaux » pour la sécurité nationale. La recherche et l'enseignement sont considérés comme deux types de services distincts, comme ils l'ont toujours été dans le cadre de l'AGCS, et les universités opèrent un découplage progressif de leurs deux missions pour se concentrer sur ce qu'ils estiment être leur « cœur de métier » (la recherche *ou* l'enseignement). Rares sont les « universités de recherche » qui proposent encore des services ; les établissements d'enseignement supérieur mènent généralement quelques travaux de recherche axés sur l'offre, mais ne disposent à cet effet que de budgets limités. La concurrence mondiale fait rage entre les établissements qui s'efforcent d'attirer les meilleurs chercheurs internationaux. La recherche à but lucratif ne pouvant faire l'objet de subventions croisées, les universitaires sont incités à entreprendre des projets de recherche à but non lucratif pour tenter de remédier aux insuffisances du marché. Les projets de recherche fondamentale sont toujours financés par les pouvoirs publics, mais à l'issue d'un appel d'offres auquel tous les centres de recherche du monde sont invités à participer, ce qu'ils font d'ailleurs de plus en plus. Dans un premier temps, les classements internationaux ont aidé les pouvoirs publics et les organismes privés à identifier les meilleurs établissements et les meilleurs départements de recherche ; cependant, le secteur de la recherche est devenu si concentré que ces palmarès sont désormais inutiles. L'externalisation des services de recherche en direction des pays où le coût de la main-d'œuvre est encore bien inférieur à celui de la zone OCDE s'avère être une solution très rentable, ce qui suscite l'enthousiasme des contribuables. Sociologues et journalistes dénoncent parfois l'inutilité de certains résultats de recherche au plan national : en effet, il n'est pas rare que les sous-traitants étrangers négligent certaines spécificités culturelles et historiques du pays client. L'internationalisation des équipes de recherche devrait permettre de résoudre ce problème. Les pays autrefois émergents ont progressivement imposé leur(s) avantage(s) concurrentiel(s) dans certains domaines (nouvelles technologies en Inde, agronomie en Chine, etc.), et certains anciens pays « en développement » s'apprêtent à devenir des « pays émergents ». Néanmoins, les États-Unis sont encore les premiers exportateurs de services de recherche, spécialisés dans la recherche de pointe à forte intensité de capital.

Scénario nº 4 : Nouveau Management Public

Dans ce scénario, la recherche universitaire continue d'être financée essentiellement par les pouvoirs publics, mais ceux-ci optent pour un mode de gestion consistant, dans une large mesure, à faire jouer les forces du marché. Les établissements d'enseignement supérieur sont désormais autonomes. Les ressources publiques occupent toujours une place centrale dans le budget des établissments, mais ceux-ci sont parvenus à diversifier leurs sources de financement, notamment grâce à leurs activités internationales, à la déréglementation des droits d'inscription, aux brevets déposés pour protéger les inventions résultant de la recherche universitaire, et au resserrement des liens financiers avec

les entreprises. La distinction entre le secteur d'enseignement supérieur et le secteur privé à but non lucratif a en réalité perdu de son sens : la majeure partie des ressources universitaires sont désormais privées, car elles proviennent des étudiants et de leurs familles, des entreprises et des fondations privées. La division du travail entre les établissements est plus nette : la plupart des établissment se spécialisent dans des missions d'enseignement et de recherche différentes, et cette différenciation ne les empêche généralement pas de continuer à mener de front des activités dans ces deux domaines. Le plus souvent, ils puisent toujours dans leurs propres ressources en vue de couvrir une partie de leurs dépenses de recherche (GUF). Mais les financements publics alloués à la recherche universitaire sont majoritairement indirects : ils s'effectuent alors, à l'issue d'un processus d'évaluation collégiale, en faveur de projets budgétisés à part. On observe par conséquent une intensification de la concurrence entre les établissements d'un même système national, et les fonds alloués à la recherche sont concentrés dans une poignée d'établissements. (Hormis au sein de l'Union européenne, où le nouveau Conseil européen de la recherche finance une part croissante de la recherche universitaire européenne, seul un faible pourcentage des fonds alloués à la recherche provient de l'étranger.) Les universités sont désormais tenues bien plus qu'auparavant de rendre des comptes aux pouvoirs publics et à leurs autres bailleurs de fonds. Le prestige de leur département de recherche permet à certains établissements d'attirer les meilleurs étudiants et d'exiger des droits d'inscription élevés. Certains n'ont de cesse de dénoncer l'écart croissant observé entre les universités d'élite et les autres en termes de ressources et de qualité. D'autres acteurs affirment en revanche que la concentration des ressources et des capacités de recherche est le moyen le plus efficace d'utiliser un budget public limité, notamment parce que les avancées générées par les universités de recherche sont ensuite démocratisées par les établissements consacrés à l'enseignement.

Ces quatre scénarios visent à informer les parties prenantes de la recherche universitaire afin de faciliter leurs choix stratégiques. Quelles sont la situation actuelle et les perspectives dans ce domaine ? Quelles orientations faut-il prendre pour l'avenir ? Quelles mesures peut-on et doit-on prendre en vue d'y parvenir ? Quelles sont les évolutions les plus probables ? Bien que le présent chapitre apporte des éléments de réponse à la première question, il ne permet en revanche pas de lever les interrogations suivantes.

Les deux remarques ci-dessous ont donc pour objet d'enrichir les débats ultérieurs.

Tout d'abord, les scénarios que nous avons choisis montrent que du point de vue conceptuel, il n'existe aucune corrélation établie entre l'internationalisation et les modalités précises de fourniture des services de recherche (financement et gestion publics ou privés). L'internationalisation n'est pas nécessairement synonyme de commerce ni de libéralisation (scénario nº 1), mais elle peut parfois l'être (scénario nº 3). A l'inverse, la logique du marché ne se traduit pas toujours par une prédominance des fournisseurs privés ni par une internationalisation accrue : elle peut également être mise en place dans le cadre de la gestion publique de la recherche (scénario 4) ; dans ce cas, les établissements publics répondent aux stimuli du marché. Il reste toutefois une question centrale : dans quelles conditions un scénario donné peut-il être durable (ou stable) ? Par exemple, la viabilité du scénario nº 4 (nouvelle gestion publique) dépend, dans une large mesure, du montant des financements publics : si leur niveau diminue au-delà d'un certain seuil (à déterminer), il y a fort à parier que l'on assiste rapidement à un passage au scénario nº 2 (marché international de la recherche).

Deuxièmement, la question de la concentration, ou même de la répartition de la recherche universitaire entre les systèmes d'enseignement supérieur est présente dans chacun de ces quatre scénarios, et figure en bonne position dans les débats politiques. Comme nous l'avons expliqué dans la partie 3, la recherche universitaire est d'ores et déjà plus ou moins concentrée. Et la solidité du couple traditionnel enseignement-recherche universitaire est également très variable au sein des systèmes nationaux, mais aussi d'un pays à l'autre. Dans quelle mesure un pays doit-il concentrer ses capacités de recherche universitaire (ou les laisser se concentrer) ? Et si cette concentration est souhaitable, quels sont les meilleurs moyens d'y parvenir ? Faut-il ne lier recherche universitaire et enseignement qu'à partir du 3e cycle ? Séparer davantage recherche universitaire et enseignement, comme l'ont déjà fait certains pays ? Inciter de nouveau les établissements d'enseignement supérieur à se spécialiser dans la recherche (puisqu'à l'heure actuelle, le marché de l'enseignement supérieur repose presque exclusivement sur la recherche) ? Quel pourrait être l'impact de ces différents modes de différenciation ? Par conséquent, l'un des enjeux majeurs auxquels seront confrontés les systèmes d'enseignement supérieur au cours des prochaines décennies sera toujours de parvenir à un équilibre satisfaisant entre la nécessité de promouvoir l'excellence en matière de recherche et celle de réaliser les objectifs sociaux et éducatifs à un coût raisonnable pour la société.

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030
Volume 2 : Mondialisation
© OCDE 2011

Chapitre 6

Le réveil des géants : les systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien d'aujourd'hui et de demain

par
Philip G. Altbach*

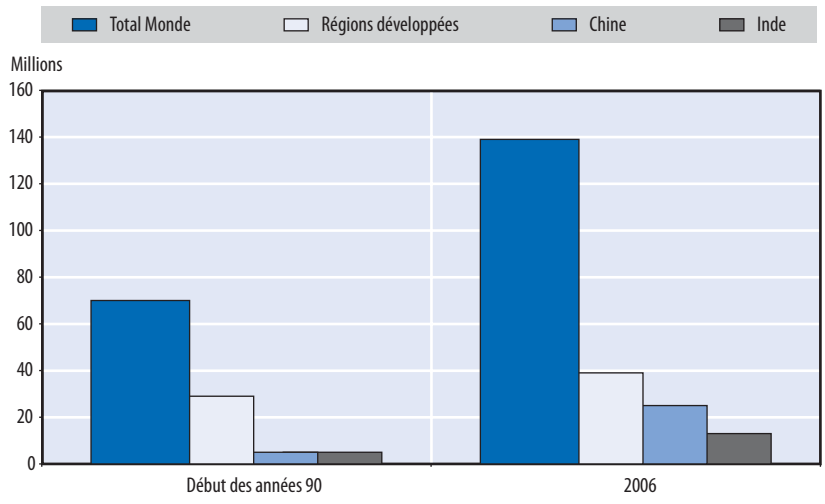
Ce chapitre propose tout d'abord un aperçu des évolutions historiques et des caractéristiques actuelles des systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien. Il étudie ensuite les rôles respectifs de la Chine et de l'Inde au sein d'un secteur d'enseignement supérieur de plus en plus mondialisé, à travers le prisme de la mobilité transfrontalière et de la compétitivité internationale des systèmes de recherche. Ce chapitre s'intéresse enfin aux défis auxquels sont confrontés ces deux pays sur leur propre territoire : accès équitable à l'enseignement supérieur et émergence des fournisseurs privés. Ces analyses révèlent que bien que la Chine et l'Inde comptent parmi les plus gros systèmes d'enseignement supérieur au monde, on ignore encore si elles parviendront, au cours des prochaines années, à devenir compétitives à l'échelon international.

* Center for International Higher Education, Boston College. L'auteur tient à exprimer ses plus vifs remerciements à Liu Nian Cai et Wu Yan (Université Jiao Tong de Shanghai, Chine), ainsi qu'à Pawan Agarwal (Gouvernement du Bengale Occidental, Calcutta, Inde) et N. Jayaram (Institut Tata de Sciences Sociales, Bombai, Inde).

La Chine et l'Inde, qui représentent à elles deux un tiers de la population mondiale et enregistrent des taux de croissance parmi les plus élevés au monde, prennent conscience de l'importance stratégique de l'enseignement supérieur pour le progrès technologique et la compétitivité au sein de l'économie mondiale de la connaissance. Les taux de croissance exponentiels enregistrés par les économies chinoise et indienne affectent le reste du monde par différents biais : consommation accrue des ressources naturelles, exportation massive de produits de toutes sortes, etc. Et cette montée en puissance se poursuit malgré la récession économique qui frappe le monde à l'heure actuelle. L'enseignement supérieur est l'un des secteurs dans lesquels l'impact de ces deux pays est de plus en plus sensible : les systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien comptent d'ores et déjà parmi les plus vastes au monde ; et la Chine et l'Inde envoient massivement leurs étudiants s'inscrire dans les universités étrangères. Il y a fort à parier que d'un point de vue quantitatif, les deux pays continueront de peser lourd dans le secteur mondial de l'enseignement supérieur au cours des années à venir, à mesure qu'ils développent et améliorent leur système d'enseignement supérieur. Bien que la croissance économique de la Chine et de l'Inde ait été favorisée, dans une large mesure, par le faible coût de la main-d'œuvre et la fabrication de produits bas de gamme, la situation est en train de changer : pour assurer leur avenir économique, ces deux pays doivent améliorer le niveau d'instruction et les compétences de leurs travailleurs. Dans cette course à la compétitivité, les universités ont naturellement un rôle central à jouer.

La Chine et l'Inde ont pris conscience que l'enseignement supérieur était un véritable levier de développement ; ils ont compris qu'il était nécessaire de développer leur système

Graphique 6.1. **Nombre d'inscrits dans l'enseignement supérieur (en millions) au début des années 1990 et en 2006**



Source : Institut de Statistique de l'UNESCO (2009) ; Agarwal (2009) ; OCDE (2007b).

d'enseignement supérieur, notamment en facilitant la différenciation verticale de leurs établissements d'enseignement supérieur (EES) et en se dotant d'universités de recherche de stature mondiale. En 2006, près de 12 % des jeunes Indiens en âge de suivre des études supérieures étaient scolarisés, contre 22 % environ en Chine (UIS, 2009). Avec plus de 25 millions d'étudiants, la Chine est désormais le pays qui totalise le plus d'inscriptions dans l'enseignement supérieur. L'Inde se classe 3e, avec 13 millions d'inscriptions. Les deux pays ont enregistré une forte croissance de leurs effectifs ces dernières années. Le nombre d'inscriptions dans le système d'enseignement supérieur chinois est passé de 5 millions au début des années 1990 à 25 millions en 2006 ; l'Inde est quant à elle passée de 5 millions à 13 millions sur la même période (Agarwal, 2009 ; OCDE, 2007b). Ainsi, près d'un tiers des 140 millions d'étudiants que compte le système mondial d'enseignement supérieur sont scolarisés dans les EES chinois et indiens.

Les instituts et universités chinois et indiens peu sélectifs sont confrontés à de graves problèmes de qualité. Ainsi, l'Inde présente un taux de diplômés impressionnant en sortie de la filière Ingénierie (près de 75 % du nombre total d'inscrits, selon une étude du cabinet McKinsey) ; mais le niveau de compétence de ces diplômés est souvent insuffisant pour que leur travail soit réellement efficace ; la plupart doivent donc recevoir une formation complémentaire après l'embauche (Jha, 2009 ; Surowiecki, 2007). De même, le taux de chômage croissant enregistré au sein de la population des jeunes diplômés chinois est lié, en partie, aux compétences insuffisantes de certains d'entre eux.

L'enseignement supérieur compte parmi les priorités politiques des deux pays. Cela fait près de vingt ans que la Chine s'efforce d'améliorer la qualité de ses meilleures universités, mais aussi d'accroître le nombre d'inscriptions dans l'ensemble de ses établissements d'enseignement supérieur. L'Inde a pris conscience, il y a plusieurs décennies, de la nécessité de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur et d'améliorer la qualité des services d'ES ; mais ce n'est que récemment, suite aux recommandations de la *Knowledge* Commission (2006), que les pouvoirs publics se sont engagés à réaliser ces objectifs en se donnant les moyens financiers d'y parvenir (Tilak, 2007). La stratégie actuelle de l'Inde vise par exemple à augmenter le nombre d'EES de prestige (Agarwal, 2009).

Envisager l'évolution de l'enseignement supérieur chinois et indien sur les vingt prochaines années (ou plus) n'est pas chose facile (Li, Whalley, Zhang, et Zhao, 2008). En effet, à l'heure actuelle, les données sur ce sujet sont soit rares, soit inexactes ; identifier les grandes tendances actuelles est donc déjà, en soi, une tâche ardue. L'avenir des systèmes d'enseignement supérieur est ancré dans les tendances macroéconomiques, sociales et politiques actuelles ; or dans le cas de la Chine et de l'Inde, celles-ci sont plus difficiles à entrevoir que pour la plupart des pays de l'OCDE.

Si elles sont relativement visibles actuellement, la stabilité structurelle de l'enseignement supérieur chinois et indien, tout comme la cohérence des politiques publiques menées dans ce domaine par les deux pays, ne peuvent en revanche faire l'objet de prévisions fiables pour les décennies à venir. D'une certaine façon, en l'état actuel, l'enseignement supérieur chinois est peut-être trop stable, tandis que le système indien est à l'inverse trop instable. L'ouverture relative du système politique indien lui permet sans doute de faire preuve de davantage de flexibilité dans l'adversité ; rien ne garantit en revanche que les pouvoirs publics indiens parviendront à générer les solutions pratiques ni les mesures innovantes nécessaires pour optimiser le système d'enseignement supérieur. Le système de planification mis en place par l'État chinois a permis de développer considérablement le secteur national d'enseignement supérieur, notamment en haut de

l'échelle ; le problème est qu'il manque de flexibilité. L'impact de certains facteurs nationaux et des évolutions régionales ou mondiales risque d'être plus sensible en Chine et en Inde que dans le reste du monde. L'histoire a en effet montré que la Chine pouvait changer radicalement d'orientation, et parfois même de façon totalement imprévisible. L'Inde, qui s'interroge en permanence sur les orientations à prendre, évolue quant à elle de façon progressive, et souvent en dehors de tout cadre clairement défini.

L'avenir des politiques publiques d'enseignement supérieur menées en Chine et en Inde dépend dans une large mesure de plusieurs facteurs. La hausse de la demande d'ES suppose l'expansion continue des classes moyennes, qui ont les moyens de payer les droits d'inscription, notamment, mais aussi le niveau d'instruction requis pour être admises dans l'enseignement supérieur. Naturellement, l'élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur sert les intérêts des autres classes sociales, mais ce sont les classes moyennes qui déterminent le plus la demande d'ES ; elles se sont développées de façon exponentielles ces dernières années, et il y a fort à parier qu'elles vont continuer de se développer. Bien que les estimations soient parfois très disparates, nombre d'experts s'accordent à dire que les classes moyennes indienne et chinoise comptent désormais plus de 50 millions de personnes chacune. Selon certaines prévisions (par exemple celles du *McKinsey Global Institute*[1]), ce chiffre pourrait atteindre les 500 millions d'ici à 2025. Les jeunes issus de ces classes moyennes seront nombreux à postuler pour intégrer les universités, ce qui se traduira par un gigantesque déséquilibre entre l'offre et la demande d'ES. L'avenir de l'enseignement supérieur chinois et indien dépendra donc dans une large mesure des mesures politiques prises concernant le financement de l'enseignement supérieur, mais aussi la promotion de l'excellence, notamment dans les universités de recherche. Lorsque les deux pays auront rejoint les rangs des grandes puissances économiques mondiales, ils n'auront d'autre choix, pour rester compétitifs, que de se doter d'universités de stature mondiale. La Chine a d'ores et déjà pris des mesures afin de créer et de promouvoir un secteur universitaire d'excellence. L'Inde quant à elle commence à peine à envisager cette question.

6.1. Une histoire mouvementée

Examiner l'Histoire aide à mieux comprendre la situation actuelle des systèmes d'enseignement supérieur. En Chine comme en Inde, le passé a ainsi contribuer à grever le présent – et sans doute aussi l'avenir. Le modèle universitaire occidental s'est implanté en Chine et en Inde, comme dans tous les systèmes d'ES au monde (Ben-David et Zloczower, 1962). Par conséquent, les deux pays ont beaucoup négligé l'extraordinaire richesse de leurs propres traditions intellectuelles et académiques. Après tout, c'est la Chine qui la première – il y a des milliers d'années – a mis en place des examens nationaux (dits « de Confucius ») pour sélectionner ses fonctionnaires ; elle a également créé des centres d'excellence destinés à préparer les candidats à ces examens. L'Inde compte quant à elle certaines des universités les plus anciennes au monde ; c'est le cas notamment de l'université Nalanada à Bihar. Ces traditions académiques et établissements ancestraux, qui précèdent l'université occidentale de plus d'un millier d'années, ont toutefois perdu la majeure partie de leur influence.

Au XIX^{e} siècle, les Chinois, visionnaires, ont pris conscience de la nécessité de se moderniser pour faire concurrence à l'Occident et se développer économiquement. Ils ont alors choisi d'adopter les modèles académiques occidentaux – les universités « à

l'européenne » ont néanmoins été rares à s'implanter, à la fin du XIXe siècle, le long de la côte Est de la Chine, dans les zones placées sous le contrôle des puissances européennes (Hayhoe, 1999). L'université de Pékin a été créée avec l'aide des Américains et le soutien du gouvernement impérial vacillant. À l'époque, les missions chrétiennes étaient très actives en Chine, où elles ont ouvert plusieurs universités. Ainsi, en 1911, date à laquelle l'empereur a été renversé, la Chine comptait une poignée d'universités occidentales et l'éducation des jeunes gens se faisait souvent en Occident ou au Japon.

Par la suite, la guerre civile, les difficultés économiques et l'invasion japonaise ont eu raison des efforts menés par la jeune république pour renforcer les capacités des universités existantes et créer de nouveaux établissements. La situation a peu évolué. À l'époque de la proclamation de la République Populaire de Chine, en 1949, le système d'enseignement supérieur était à la fois petit et peu performant. Il ne comptait au total que 205 universités, dont la plupart étaient concentrées sur la côte Est, à Pékin et dans quelques autres grandes agglomérations ; au total, seuls 116 504 jeunes Chinois étaient scolarisés dans l'enseignement supérieur (Hayhoe, 1999). Le nouveau régime communiste était placé sous la tutelle de l'Union soviétique, y compris dans le domaine universitaire ; le système d'enseignement supérieur a été réorganisé sur le modèle soviétique, c'est-à-dire bien souvent en scindant les universités existantes de façon à créer des établissements à vocation professionnelle spécialisés, de taille plus réduite, et généralement placés sous le contrôle direct des ministères fonctionnels. Le régime a créé des académies de recherche sans lien avec les universités. La vie des EES était souvent perturbée. La liberté académique était limitée, tout comme l'efficacité des professions universitaires. Les étudiants et scientifiques chinois avaient rarement la possibilité d'aller étudier à l'étranger ; ceux qui le pouvaient devaient choisir entre étudier en URSS et dans les pays socialistes d'Europe de l'Est.

Mais le coup de grâce porté aux universités chinoises a été la Révolution Culturelle (1966-76) : le système d'enseignement supérieur a été hermétiquement clos, et des milliers de professeurs et d'étudiants ont été envoyés dans les campagnes pour travailler la terre. La Révolution Culturelle a englouti une génération entière d'universitaires. Rares sont les pays à avoir subi un tel cataclysme. Avec la fin de la Révolution Culturelle en 1976 et l'ouverture progressive de la Chine sur le monde, les universités ont été réouvertes et les pouvoirs publics se sont efforcés de s'inspirer du modèle occidental pour regagner du terrain. Les étudiants chinois ont pu partir étudier à l'étranger. Les universités ont été autorisées à suivre l'exemple des systèmes d'ES étrangers et leur réhabilitation a été subventionnée par le gouvernement chinois. Le système soviétique des établissements de formation professionnelle très spécialisés a été partiellement démantelé. Le cadre réglementaire a également été assoupli. Au début des années 1990, lorsque l'économie chinoise a commencé à prospérer, le système universitaire était en passe de se développer.

Colonie britannique pendant plus de 200 ans, l'Inde n'a accédé à l'indépendance qu'en 1947. Ce pan de l'histoire nationale a façonné le système d'enseignement supérieur indien, et son influence n'a pas totalement disparu de nos jours. Les Anglais n'avaient pas pour habitude de promouvoir le développement de l'enseignement supérieur dans leurs colonies. La première expansion du système indien est due essentiellement à une initiative prise au milieu du XIXe siècle par les classes moyennes, alors en plein essor : les autorités britanniques ont alors reconnu que l'administration de la colonie devait être confiée à des fonctionnaires instruits. En 1857, les premières universités ont donc vu le jour à Calcutta, à Bombay, et à Madras. L'organisation et le fonctionnement de ces établissements s'inspirait du modèle britannique, et les cours étaient dispensés exclusivement en anglais. Face au

nouveau système d'inspiration britannique, les établissements traditionnels n'ont pas tardé à fermer leurs portes les un après les autres. Le système d'ES était organisé de telle sorte que les universités s'apparentaient davantage à des organes examinateurs qu'à des établissements d'enseignement. La majeure partie des cours était dispensée dans des facultés de 1e cycle affiliées aux universités ; la teneur des examens et des programmes était généralement déterminée par les universités. Cette structure offrait l'avantage de centraliser le contrôle des facultés d'enseignement. Une poignée d'universitaires anglais ont été chargés d'enseigner et de diriger les universités et facultés. Les Indiens pouvaient partir étudier en Grande-Bretagne, et la plupart regagnaient ensuite leur pays natal pour briguer les postes de fonctionnaires, notamment au sein des facultés et universités. Par ailleurs, nombre des Indiens partis étudier en Grande-Bretagne ont ensuite gagné les mouvements nationalistes qui ont largement contribué à l'accession à l'indépendance de l'Inde (Basu, 1974).

À partir du début du XIXe siècle, la majeure partie de l'enseignement supérieur en Inde était entièrement anglophone ; aucune des langues du pays n'était utilisée dans le cadre des cours ou des examens. Les programmes se limitaient souvent aux disciplines utiles dans l'administration et dans les secteurs professionnels qui commençaient alors à voir le jour (droit, sciences sociales et métiers apparentés). Même si la taille du système universitaire était encore très réduite (369 000 étudiants répartis dans 27 universités et 695 facultés au moment de l'indépendance) (Agarwal, 2009), les établissements du pays sont néanmoins parvenus à former les diplômés qui allaient diriger l'Inde, le Pakistan, le Sri Lanka, et plus tard le Bangladesh. En 1961, seulement 1.5 % des jeunes en âge d'être scolarisés dans l'enseignement supérieur était effectivement inscrit dans une université (Agarwal, 2009). Les capacités de recherche des facultés et universités indiennes étaient très limitées au moment de l'indépendance, car la recherche ne comptait pas parmi les domaines à financer en priorité aux yeux des pouvoirs publics ; et puisque l'enseignement supérieur n'était dispensé qu'en anglais, plus de 90 % de la population indienne en étaient exclus de fait (Agarwal, 2009). Au moment de l'indépendance, le système d'enseignement supérieur indien était de taille réduite, son fonctionnement était grevé par la bureaucratie, la liberté académique restreinte, les cours dispensés dans une langue ignorée de la plupart des Indiens, et la portée des programmes insuffisante.

En dépit des rapports alarmants et des nombreuses critiques, l'enseignement supérieur indien s'est développé entre l'indépendance et la fin du XXe siècle. Pourtant, rares ont été les réformes structurelles. Le volume d'inscriptions est passé d'un peu plus de 100 000 en 1950 à 9 millions à l'aube du 3e millénaire (Agarwal, 2009), et son taux de croissance annuel a parfois atteint les 10 %. Néanmoins, la plupart des analystes s'accordent à dire que dans l'ensemble, la qualité de l'enseignement a baissé et que la structure de base du système est restée très semblable à celle de la période coloniale (Kaul, 1974).

Les principes organisationnels hérités de l'étranger par la Chine et l'Inde au milieu du XXe siècle se sont avérés peu propices au développement d'un système d'enseignement supérieur performant. Au cours des années suivantes, la Chine a pris de nombreuses mesures en vue de réformer ses universités : la plupart de ces initiatives étaient directement importées de l'Union Soviétique, et n'ont pas permis au pays de se doter d'universités compétitives à l'échelon international, ni aptes à répondre aux besoins de modernisation de la Chine. L'Inde, en revanche, a développé progressivement son système d'enseignement supérieur : lentement durant les années qui ont suivi l'indépendance, puis à un rythme plus soutenu. Mais elle a peu modifié la structure de son système d'ES. Ses universités étaient donc loin de pouvoir répondre aux besoins de la société indienne.

6.2. Situation actuelle des systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien

Gouvernance

L'Inde et la Chine ont toutes deux émergé au milieu du XXe siècle. L'organisation de leur système d'enseignement supérieur était alors loin d'être optimale ; elle se caractérise encore de nos jours par une capacité d'auto-gouvernance très limitée et de fortes contraintes bureaucratiques, qui émanent souvent du gouvernement. Les deux pays doivent donc mettre en place un système de gouvernance universitaire à même de maximiser la participation des professeurs aux processus décisionnels.

Le modèle adopté par la Chine après 1950 a conduit au démantèlement de nombreuses universités polyvalentes en vue de créer une multitude d'établissements spécialisés de taille plus réduite. Ceux-ci étaient rattachés aux ministères fonctionnels compétents, et non plus au Ministère de l'Éducation. La plupart de ces établissements avaient une vocation strictement professionnelle et étaient par conséquent peu actifs dans le domaine de la recherche. Celle-ci était principalement concentrée entre les mains des instituts constitués au sein des académies de sciences, lesquels étaient répartis par discipline ou par domaine et ne faisaient pas partie du système universitaire. Ce n'est qu'après la Révolution Culturelle que les établissements spécialisés ont été peu à peu réintégrés aux universités. La structure administrative binaire de la Chine, qui existe toujours à l'heure actuelle, fait l'objet de nombreuses critiques – on lui reproche notamment d'entraver l'efficacité des EES. En effet, la Chine est le seul pays dans lequel gouvernance universitaire et gouvernance politique sont aussi étroitement liées : les Présidents sont nommés par les universités, tandis que les Vice-présidents exécutifs sont choisis par le Parti Communiste, ce qui crée parfois des tensions administratives et limite la capacité d'auto-gouvernance de la communauté universitaire. Ces dernières années, la Chine s'est néanmoins inspirée du modèle de gouvernance universitaire à l'américaine. Certaines universités s'efforcent de renforcer leurs capacités de gouvernance (notamment en élargissant le mandat du Président), de donner davantage de prérogatives aux directeurs de départements et aux autres administrateurs haut placés, et de mettre en place un système dans lequel les enseignants sont tenus de rendre des comptes concernant leurs activités de recherche et d'enseignement (Min, 2004).

Au lendemain de l'indépendance de l'Inde, le système universitaire indien était un héritage direct du modèle britannique. Les universités, auxquelles étaient affiliées la quasi-totalité des 700 facultés de 1e cycle, étaient principalement chargées de faire passer les examens. L'offre de programmes de 2e et 3e cycles était limitée. Les facultés, qui ne comptaient généralement pas plus de 500 étudiants, étaient affiliées aux universités qui déterminaient la teneur des programmes, concevaient et faisaient passer les examens, supervisaient les admissions et décernaient les diplômes. L'autonomie des facultés était donc quasi inexistante. Ce système d'affiliation existe encore de nos jours. L'Inde compte en effet pas moins de 18 000 facultés de 1e cycle. Seules les quelques universités concentrées sur un seul campus, qui font donc figure d'exceptions dans ce système d'affiliation, ressemblent aux établissements d'enseignement supérieur occidentaux et proposent des programmes de 1er, de 2e et de 3e cycles, ainsi que des programmes de formation professionnelle. Quelques organismes de recherche spécialisés mènent des activités de recherche fondamentale de pointe dans certaines disciplines scientifiques. Bien que le système d'enseignement supérieur indien ait subi de nombreux ajouts, la structure de base des universités a en revanche très peu évolué (Jayaram, 2004).

Différenciation

Pour être efficaces, les systèmes d'enseignement supérieur de masse sont généralement différenciés selon un certain nombre de variables : généralement par fonction, et souvent par source de financement. Par ailleurs, la plupart de ces systèmes comprennent un secteur privé. En règle générale, les systèmes d'enseignement supérieur différenciés se caractérisent par le fait que leurs EES sont hiérarchisés : au sommet de cette hiérarchie se trouvent les universités de recherche extrêmement sélectives, au milieu se trouvent les universités polyvalentes et en bas une multitude d'instituts peu sélectifs qui ne proposent le plus souvent que des cours de 1e cycle. Le système comprend également divers types d'établissements spécialisés. Le secteur d'excellence représente le plus souvent un faible pourcentage du nombre total d'inscrits dans l'enseignement supérieur ; la part des financements qu'il perçoit est en revanche souvent disproportionnée. Hormis aux États-Unis et au Japon, la quasi-totalité des universités d'excellence sont publiques.

La Chine a délibérément évolué vers un système universitaire différencié. Pour l'heure, ses efforts ont porté essentiellement sur le haut de l'échelle, notamment sur les 150 universités de recherche qui relèvent de la responsabilité du gouvernement central. La Chine compte environ 1 700 universités ; la majeure partie sont financées par les gouvernements des provinces, et certaines par les autorités municipales. Chacune est tenue de rendre des comptes à ses bailleurs de fonds. Les universités qui ne sont pas placées sous la tutelle directe du gouvernement central appartiennent généralement aux catégories moyenne et inférieure de la hiérarchie universitaire. Les pouvoirs publics chinois ont entrepris de développer le secteur des établissements de 1e cycle sur le modèle des *community colleges* américains. On assiste à l'heure actuelle à l'émergence d'un secteur privé au bas de la hiérarchie. Bien qu'officiellement, la Chine n'ait pas mis en place un système d'enseignement supérieur clair et cohérent, ni défini les différentes missions des EES ou les différents modes de financement de l'ES, il semble néanmoins que ce système voie progressivement le jour. Il y a fort à parier qu'au cours des prochaines décennies, les efforts conjoints du gouvernement central et des provinces faciliteront la consolidation de ce nouveau système.

Bien que l'on puisse dire que dans l'ensemble, le système d'enseignement supérieur indien soit différencié, il convient de noter que cette différenciation n'est ni cohérente ni volontaire à l'échelon du système, et qu'elle est moins marquée dans les sous-secteurs de l'enseignement supérieur. Le secteur d'enseignement supérieur indien s'est développé en dehors de tout effort de planification, en réponse à la massification et à la nécessité de créer de nouveaux types d'EES afin de répondre aux besoins générés par la croissance économique. La supervision du système d'enseignement supérieur est répartie entre plusieurs acteurs : différents organes du gouvernement central, les États (dont les politiques et les objectifs sont parfois divergents), un secteur privé de plus en plus puissant, et parfois les tribunaux. Les compétences sur les questions relatives à l'accès et à la recherche ne sont en revanche pas réparties entre ces entités (Jayaram, 2004). Au fil du temps, les initiatives visant à réformer l'enseignement supérieur se sont peu à peu éloignées des universités traditionnelles pour se contenter de créer des établissements supplémentaires.

En dépit de sa taille réduite, le secteur d'excellence indien est néanmoins très respecté ; il se compose d'EES spécialisés, dont les plus célèbres sont les Instituts Indiens de Technologie, désormais au nombre de 13. L'Inde compte 380 universités, dont la plupart sont placées sous le contrôle des États indiens, premières entités en charge de l'éducation

au sein du système fédéral indien. Ces universités sont cependant très semblables les unes aux autres. Les 24 universités placées sous le contrôle du gouvernement central sont généralement mieux financées et de meilleure qualité que leurs homologues ; il n'existe cependant, sur le fond, aucune différenciation claire entre les universités. L'Inde compte au total plus de 18 000 EES, parmi lesquels plus de 17 000 sont des instituts qui dispensent essentiellement des programmes de 1e cycle (Agarwal, 2009). Il n'existe, là encore, aucune différence nette entre ces instituts, bien que certains aient tiré parti de la loi autorisant les meilleurs d'entre eux à se détacher de leur université de tutelle pour proposer leurs propres diplômes. Ces instituts sont considérés comme étant plus prestigieux que les autres. Il existe par ailleurs en Inde de nombreux autres types d'EES. Certaines universités bénéficient ainsi du statut de *deemed university* (« quasi-université »), qui les autorise à délivrer des diplômes : il s'agit, pour la plupart, d'établissements de niveau universitaire spécialisés reconnus par l'*University Grants Commission*, l'une des agences compétentes au sein du gouvernement central. D'autres établissements d'enseignement technique sont reconnus et évalués par le *All-India Council of Technical Education*, un autre organe gouvernemental compétent.

Pour l'heure, en 2009, l'Inde n'a pas encore tenté de définir de stratégie lui permettant d'évoluer vers un système d'enseignement supérieur différencié de façon cohérente. Il est peu probable que ce système puisse voir le jour en l'état actuel des choses, compte tenu du nombre d'EES différents, de la complexité du système de tutelle et des divers organes compétents. Le gouvernement indien a récemment annoncé qu'il allait créer 8 Instituts Indiens de Technologie et 7 Instituts Indiens de Gestion supplémentaires, ainsi que 30 universités de recherche placées sous son contrôle, 10 Instituts Nationaux de Technologie, 2 Instituts Indiens de Sciences et 1 000 nouveaux établissements techniques polyvalents (*Hindu*, 2008).

Financement

Pour la Chine comme pour l'Inde, le financement d'un système d'enseignement supérieur en forte croissance est un défi majeur (Agarwal, 2009 ; OCDE, 2007b). Même si ces deux pays ont enregistré ces dernières années une forte croissance économique (le taux de croissance de leur PIB a en effet dépassé les 10 %), ils n'en demeurent pas moins des économies en développement. En 2008, le revenu par habitant de la Chine, exprimé en parités de pouvoir d'achat, était de 5 370 dollars internationaux, contre 2 740 dollars internationaux pour l'Inde (Banque Mondiale, 2008b). En 2005, l'Inde a dépensé au total 0.8 % de son PIB en faveur de l'enseignement supérieur, soit un niveau équivalent à celui de 2000 (UIS, 2009). La Chine a quant à elle affecté 0.4 % de son PIB à l'enseignement supérieur en 1999 (UIS, 2009 – absence de données comparables à l'échelon international pour la période ultérieure à 1999). Ces chiffres sont inférieurs à ceux des autres économies émergentes, et très en-deçà du niveau de 1 % ou plus observé dans les pays développés. En Chine comme en Inde, la hausse des droits d'inscription dans le secteur privé, mais aussi dans les EES publics, alourdit proportionnellement la charge financière qui pèse sur les étudiants et leur famille. En Chine comme en Inde, il n'existe pas de système de subventions ou de prêts qui permettrait de garantir un accès équitable à l'enseignement supérieur. Les deux pays ont cependant mis en place des programmes d'aide financière et se sont efforcés de faciliter l'accès des étudiants pauvres ou issus de milieux défavorisés.

Le montant des fonds alloués à l'enseignement supérieur par les pouvoirs publics chinois et indiens ne suffit pas à répondre aux exigences de qualité et d'équité. Ces

fonds proviennent de diverses sources de financement, et il semble que celles-ci soient relativement mal coordonnées. En Chine comme en Inde, la majeure partie des financements publics sont versés par l'État et par les gouvernements des provinces, qui sont relativement libres de décider du montant des fonds à verser et des modalités précises de cette allocation de ressources. Certains États et provinces considèrent l'enseignement supérieur comme un domaine d'action prioritaire, et d'autres non. En Chine et en Inde, le gouvernement central se préoccupe essentiellement de financer les meilleures universités et veille à ce que les centres de recherche disposent des ressources nécessaires. La Chine a ainsi financé en priorité ses universités de recherche, notamment dans le cadre des programmes d'aide 985 et 211 du gouvernement central : 150 universités environ ont participé à ces projets stratégiques. Les meilleures universités perçoivent également des fonds des autorités locales et provinciales. Comme d'autres municipalités et provinces, le gouvernement de Shanghai a ainsi contribué au financement de ses universités de recherche. Agissant le plus souvent par le biais de l'*University Grants Commission*, le gouvernement central indien finance quant à lui 20 universités et apporte son soutien financier aux programmes innovants, aux travaux de recherche universitaire et à certains autres établissements.

Il est très difficile de calculer le montant des fonds privés alloués à l'enseignement supérieur chinois et indien. Ces deux pays enregistrent à l'heure actuelle une montée en puissance du secteur privé, et toutes les universités publiques imposent des droits d'inscription. Pour les programmes de 1e cycle, ces droits (exprimés en parités de pouvoir d'achat) allaient de 1 640 USD à 3 820 USD en Chine en 2004, et de 20 USD à 37 USD en Inde en 2001 (Marcucci et Johnstone, 2005). En Inde, la majeure partie des étudiants sont inscrits dans des instituts privés : certains de ces EES bénéficient du soutien financier des États, mais ils sont de plus en plus nombreux à ne percevoir aucune aide ni aucun soutien financier de la part des pouvoirs publics. En 2007, le pays comptait par ailleurs 11 universités totalement privées ne percevant aucun financement public. Le montant des droits d'inscription varie d'un établissement privé à l'autre, et est parfois réglementé par les pouvoirs publics. En Chine, la situation est aussi complexe qu'en Inde. Les universités et facultés privées *min ban* sont très différentes du point de vue de leurs missions et de leurs rôles. Rares sont celles reconnues par les pouvoirs publics, donc habilitées à décerner des diplômes. Toutes dépendent des revenus générés par les droits d'inscription, et ceux-ci peuvent varier. Les universités publiques chinoises sont nombreuses à sponsoriser des filiales semi-privées ou d'autres programmes diplômants non financés par le gouvernement. Dans ce cadre, les frais d'inscription sont plus élevés que dans les universités publiques elles-mêmes. Ces programmes permettent non seulement de diversifier les sources de financement des universités publiques, mais également d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur. Ces pratiques ont suscité de vives critiques, axées notamment sur la qualité de l'enseignement dispensé dans le cadre de ces programmes, ce qui a fait naître une controverse quant à la valeur réelle des diplômes proposés.

6.3. La Chine et l'Inde, acteurs incontournables de l'enseignement supérieur mondial

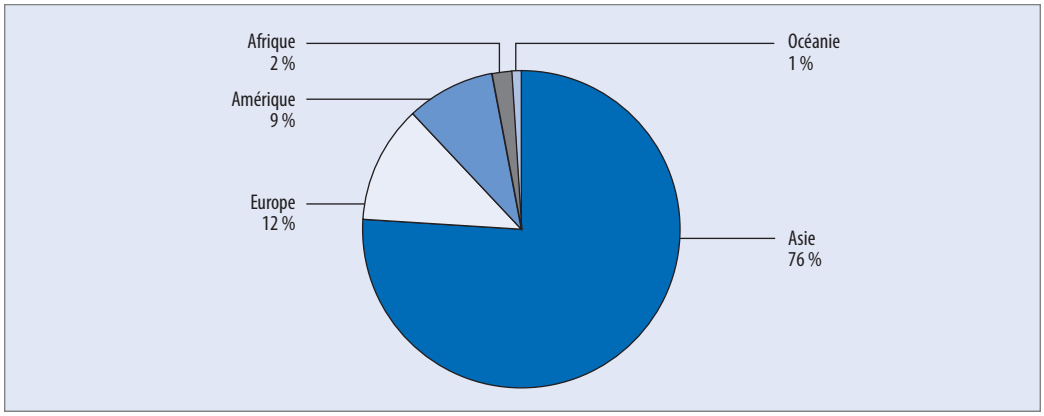
Mobilité internationale

À bien des égards, la Chine et l'Inde pèsent d'ores et déjà lourd sur la scène internationale de l'enseignement supérieur, et devraient jouer un rôle bien plus crucial à l'avenir. Pour l'heure, leur importance internationale est, dans une large mesure, sans rapport direct avec leurs politiques publiques : elle est liée à l'exode des étudiants et des professionnels chinois et indiens vers l'Occident (notamment) depuis les années 1970. La Chine et l'Inde sont en effet les deux plus gros exportateurs d'étudiants et ce, depuis une vingtaine d'années. En 2008, près de 200 000 Indiens et de 892 000 Chinois étudiaient à l'étranger : ces effectifs représentaient, à eux deux, près de la moitié du nombre total d'étudiants internationaux dans le monde (Agarwal, 2008). Indépendamment de l'augmentation du taux d'accès à l'enseignement supérieur, la Chine et l'Inde risquent fort de conserver leur place de leaders au classement des plus gros exportateurs d'étudiants au cours des prochaines décennies, et ce pour plusieurs raisons. La première est qu'en Inde en particulier, mais également en Chine, le nombre de places offertes aux meilleurs étudiants dans les universités d'élite ne suffit pas à satisfaire la demande. Le prestige des diplômes décernés par les meilleures universités occidentales exerce un pouvoir d'attraction certain sur les étudiants chinois et indiens. Les jeunes sont de plus en plus nombreux à postuler pour entrer dans l'enseignement supérieur, et le nombre de places disponibles est insuffisant ; et l'on ignore quel pourcentage de ces candidats déçus se tourneront vers l'enseignement supérieur transfrontalier en vue d'émigrer définitivement dans leur pays d'accueil (Agarwal, 2008 ; Altbach, 2006). Les étudiants qui échouent aux examens d'entrée ou aux évaluations proposées en cours de cursus par les meilleurs établissements de leur pays préfèrent souvent obtenir un diplôme étranger que s'inscrire dans une université locale moins prestigieuse. L'essor des classes moyennes chinoises et indiennes signifie que les enfants issus de ces milieux seront financièrement plus en mesure de partir étudier à l'étranger. Le nombre d'étudiants chinois et indiens expatriés a donc de fortes chances de continuer à augmenter.

Les universitaires et chercheurs chinois et indiens sont nombreux à travailler à l'étranger (mais les statistiques sur ce sujet ne sont pas disponibles). Ces expatriés ont sans doute pour la plupart obtenu leur doctorat à l'étranger et ne sont pas retournés dans leur pays natal par la suite. Entre 1992 et 2001, le pourcentage moyen de docteurs chinois et indiens diplômés d'une université américaine qui choisissent de rester travailler aux États-Unis est passé de 65 % à 96 % dans le cas de la Chine et de 72 % à 86 % dans le cas de l'Inde (OCDE, 2007a). Ces expatriés continuent néanmoins souvent d'entretenir des relations avec leur pays natal, notamment avec leurs confrères. Selon le Ministère chinois de l'Éducation, 815 000 Chinois sont partis étudier à l'étranger entre 1978 et 2004, et seuls 198 000 ont regagné leur pays natal. Le taux d'expatriation vers les autres pays occidentaux est à peu près similaire. Depuis les années 1990, les diplômés sont apparemment plus nombreux à regagner leur pays natal : la situation économique et les conditions de travail des universitaires se sont en effet améliorées en Inde comme en Chine. Par ailleurs, les relations entre les diasporas et leur pays d'origine se sont resserrées. Inquiètes de la fuite des cerveaux, la Chine et l'Inde se sont efforcées, sans grand succès, d'inciter leurs ressortissants à regagner leur pays natal.

La Chine s'est dotée, en 2000, d'une stratégie internationale en matière d'enseignement supérieur; pour l'heure, l'Inde s'interroge encore sur le meilleur moyen d'appréhender sa place au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur. La Chine a notamment pris une série de mesures volontaires et ambitieuses visant à attirer les étudiants internationaux dans les universités chinoises. En 2007, la Chine en comptait ainsi plus de 200 000, dont les ¾ étaient originaires des pays asiatiques. La Chine attribue par ailleurs plus de 10 000 bourses d'études par an (China Scholarship Council, 2007). De nombreuses universités chinoises ont développé et réaménagé leur campus en vue d'accueillir des étudiants internationaux, ce qui leur permet notamment d'accroître leurs revenus et de revêtir une dimension internationale synonyme de prestige. Financés par les pouvoirs publics, les « Instituts de Confucius », dont le nombre a désormais dépassé les 292 et devrait atteindre 1 000 d'ici à 2025, dispensent des cours et des programmes culturels en Chinois dans les campus universitaires du monde entier.

Graphique 6.2. **Origine des étudiants étrangers inscrits dans le système d'enseignement supérieur chinois**



Source : Données communiquées par le China Scholarship Council, 2005, *http://en.csc.edu.cn/*.

Les mesures prises par l'Inde pour attirer les étudiants internationaux sont bien plus limitées que celles de la Chine. En 2008, le système d'ES indien comptait près de 20 000 étudiants étrangers, pour la plupart originaires d'Asie du Sud, d'Afrique et de la diaspora indienne. Rares sont les universités indiennes à avoir mis en place des infrastructures ou un personnel spécifique(s) en vue d'accueillir ces étudiants. Selon certains responsables politiques, l'Inde disposerait d'un potentiel considérable dans ce domaine car une grande partie des cours y sont dispensés en anglais. Cependant, si l'Inde n'investit pas davantage dans les infrastructures et si elle n'améliore pas la cohérence de sa stratégie internationale, ses initiatives ont peu de chances de porter leurs fruits (Agarwal, 2006).

Les systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien jouent un rôle central à l'échelon régional. Les universités chinoises travaillent déjà en étroite collaboration avec leurs homologues d'Asie du Nord-est (elles accueillent par exemple 35 000 étudiants originaires de Corée du Sud). L'Inde, qui possède le premier système d'enseignement supérieur d'Asie du Sud, procède à des échanges universitaires avec le Sri Lanka, le Népal, le Bangladesh et le Bhoutan. Jusqu'à présent, toute collaboration avec le Pakistan a été évitée pour des raisons politiques.

Les autres pays considèrent la Chine et l'Inde comme des marchés prometteurs pour l'exportation de services d'enseignement supérieur. La présence des prestataires étrangers est déjà sensible dans les deux pays, et pourrait fortement augmenter au cours des années à venir. Ainsi, la Chine et le RU ont mis en place différentes formes de collaboration, dans le cadre desquelles 11 000 étudiants chinois sont inscrits dans des cursus diplômants britanniques. 200 établissements britanniques proposent leurs services en Chine. Certains établissements d'ES américains (Johns Hopkins, University of Michigan, mais aussi de nombreux instituts moins prestigieux) sont également implantés sur le marché chinois. D'après certaines estimations, plus d'un millier d'EES étrangers ont signé un accord de collaboration avec les autorités chinoises ; deux universités britanniques ont ouvert en Chine un campus délocalisé proposant tous les services de base (Fazackerley, 2007). Au moins 150 EES étrangers ont mis en place un système de diplômes communs ou instauré une autre forme de collaboration avec les universités indiennes ; les États-Unis arrivent en tête (66), suivis de la Grande-Bretagne (59) (Helms, 2008). La majeure partie de ces initiatives conjointes portent sur des services de formation professionnelle. Aux dires des médias, de nombreux pays étrangers ont fait part de leur intérêt pour le marché indien ; une fois que le cadre réglementaire aura été aménagé, il y a fort à parier que le nombre de collaborations et l'importation de services éducatifs vont fortement augmenter.

Alors que la Chine a adapté son cadre réglementaire en 2003 de façon à faciliter les collaborations internationales, l'Inde en est encore à la phase de mise en œuvre des réformes. Ce processus d'internationalisation suscite de nombreuses controverses, portant notamment sur le rôle des campus délocalisés indépendants, les entités auxquelles appartiennent les EES, le rôle du secteur privé et du secteur à but lucratif, l'assurance-qualité au sein des établissements étrangers, le rôle des programmes diplômants étrangers sous franchise, ainsi que sur bien d'autres questions complexes. L'élaboration et la mise en œuvre des nouveaux cadres réglementaires pâtissent du fait que les attributions du gouvernement central et des gouvernements des provinces se télescopent parfois, et du manque de cohérence des politiques publiques, qui visent à la fois à garder un certain pouvoir de contrôle sur les établissements et programmes étrangers présents sur le territoire national, et à attirer les acteurs internationaux (Helms, 2008 ; Agarwal, 2008).

Du fait de leur superficie, de l'étendue de leur secteur d'enseignement supérieur, de la montée en puissance des classes moyennes, et des opportunités de développement offertes aux EES, la Chine et l'Inde intéressent beaucoup la communauté internationale de l'enseignement supérieur. Ces deux pays sont voués à jouer un rôle central au sein du secteur mondial de l'ES, principalement en tant que qu'exportateurs d'étudiants et d'universitaires, mais aussi comme marchés prometteurs pour les prestataires étrangers. Pour tirer parti de ces opportunités, la Chine et l'Inde doivent au préalable mettre en œuvre des politiques et un cadre réglementaire transparents concernant les collaborations internationales et la présence des prestataires étrangers, afin de protéger leurs intérêts nationaux, de garantir la qualité des services éducatifs, et de définir clairement les conditions et exigences auxquelles devront se soumettre les prestataires étrangers intéressés par un partenariat.

Universités de recherche

Les universités de recherche sont la clé de voûte de tous les systèmes d'enseignement supérieur (Altbach et Balán, 2007) : ce sont elles qui assurent généralement la liaison avec les réseaux internationaux de scientifiques et d'universitaires ; elles produisent une

grande partie des travaux de recherche universitaire ; et forment ceux qui occuperont demain les postes stratégiques de la société. Les pays comme la Chine et l'Inde, qui se caractérisent par un vaste système d'enseignement supérieur et une économie complexe, de plus en plus basée sur la connaissance, ont donc tout intérêt à se doter d'un réseau d'universités de recherche capables de concurrencer les meilleures universités mondiales, de contribuer à renforcer les capacités du système d'ES national et de répondre aux besoins nouveaux générés par la forte croissance économique. Les deux pays sont désormais conscients que leur système d'enseignement supérieur doit comporter, à son sommet, des universités de recherche performantes.

En 2008, les systèmes d'enseignement supérieur indien et chinois étaient encore dépourvus de ce type d'universités « motrices ». Depuis cette date, la Chine a néanmoins pris des mesures pour y parvenir. Aucune université chinoise ni indienne ne figure au palmarès des 100 meilleures universités mondiales établi en 2008 par le *Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education*, lequel tient compte essentiellement de la productivité des EES en matière de recherche (SJTUIHE, 2008). La Chine compte en revanche deux établissements au classement des 100 meilleures universités mondiales établi en 2008 par le *Times Higher Education* (Université de Pékin et Université de Tsinghua), tandis que l'Inde n'en compte aucun. Le classement du *Times Higher Education* prend quant à lui en compte la réputation et les performances des EES (*Times Higher Education*, 2008). Hong Kong, qui fait partie de la Chine sans toutefois être intégré au système d'enseignement supérieur chinois, compte plusieurs établissements bien positionnés dans ces deux classements. La Chine et l'Inde ambitionnent de rejoindre un jour les rangs des superpuissances de la recherche.

Pour des raisons historiques, la Chine et l'Inde comportent des établissements de recherche spécialisés qui fonctionnent séparément des universités. Dans le cas de la Chine, les académies de recherche font partie de l'héritage organisationnel légué par l'Union Soviétique. La majeure partie des instituts de recherche indiens ont quant à eux été créés durant la période coloniale. Au sein des académies de sciences chinoises, les instituts de recherche offrent d'excellentes conditions de travail et jouissent généralement d'un prestige supérieur à celui des universités ; ce sont donc eux qui attirent les meilleurs éléments du pays. L'Inde ne compte pas autant d'instituts de recherche que la Chine, et ceux-ci ne jouent pas un rôle aussi central. Certains des établissements sponsorisés par l'Académie Chinoise des Sciences (CAS) et l'Académie Chinoise des Sciences Sociales proposent des diplômes de doctorat et de Master. Les établissements sponsorisés par la CAS accueillent ainsi 30 000 étudiants de 2e et 3e cycles. En Inde, certains EES du même type proposent des diplômes de 2e et 3e cycles. Les deux pays considèrent que l'enseignement et la recherche ne peuvent être totalement dissociés au sein du secteur de l'enseignement supérieur ; la Chine a donc commencé à prendre des mesures en vue de rattacher les instituts de recherche aux universités voisines.

La Chine a lancé un programme à plusieurs volets en vue de se doter d'universités de recherche de stature mondiale. Le montant des fonds investis depuis les années 1990 dans la construction de ce secteur délite est nettement supérieur à 20 milliards USD (parités de pouvoir d'achat). Ce programme d'investissement repose sur plusieurs stratégies. Dans les années 1990, les autorités ont notamment procédé à la fusion des universités spécialisées : l'objectif était essentiellement de recréer les universités polyvalentes abolies dans les années 1950, lorsque la Chine s'efforçait de s'aligner sur le modèle soviétique. Le gouvernement central a pris deux initiatives majeures : en 1993, dans le cadre du « Projet nº 211 pour l'Enseignement Supérieur », 100 universités ont été choisies pour être

rénovées et transformées en établissements à vocation de recherche ; cinq ans plus tard, année du centenaire de l'Université de Pékin, la Chine a inauguré le « Projet nº 985 », qui devait permettre la création de 40 universités d'envergure mondiale en Chine (Liu, 2007 ; Ma, 2007). Ce projet était ouvert à toutes les universités de recherche existantes, celles des provinces littorales et de Pékin étant néanmoins surreprésentées. Les universités sélectionnées ont perçu des fonds du gouvernement central pour moderniser leurs infrastructures : un nombre impressionnant de nouveaux campus a été bâti, et divers centres interdisciplinaires ont été rénovés. L'effort de financement du gouvernement central a été complété par celui des provinces et des municipalités. Le gouvernement de Shanghai a ainsi apporté lui aussi son soutien financier aux quatre universités implantées sur son territoire et sélectionnées dans le cadre du Projet nº 985. Ici deux universités voisines ont été fusionnées ; là un nouveau campus a été construit. Globalement, la priorité a été accordée au renforcement des capacités de recherche. D'autres universités soutenues par le gouvernement de leur province ont également essayé de rejoindre le groupe des universités de recherche.

Les universités de recherche chinoises s'inspirent de l'exemple des meilleures universités mondiales, et tentent notamment d'imiter les universités de recherche américaines les plus prestigieuses. Le désormais célèbre « classement des meilleures universités mondiales » proposé par le SJTUIHE a vu le jour suite aux efforts d'évaluation comparative menés par une prestigieuse université chinoise. Le Projet nº 985 s'intéresse notamment aux programmes de 2e et 3e cycles, aux centres interdisciplinaires, aux cours voire dans certains cas aux programmes entiers dispensés en anglais, au nombre de publications dans les revues scientifiques internationales les plus réputées, et à l'expérience internationale des enseignants de chaque université. Le Ministère chinois de l'Éducation a décidé de ne pas élargir le nombre d'universités participant au Projet 985 : il a en revanche choisi de concentrer ses efforts sur le renforcement des capacités dans les universités déjà sélectionnées. Ces réformes ont un impact profond sur les établissements d'élite du secteur chinois d'enseignement supérieur. Les financements publics ont permis de construire de nouvelles infrastructures parfois impressionnantes, et en particulier des campus entièrement neufs. Ces efforts de réorganisation soulignent la valeur du travail interdisciplinaire. Certaines des fusions ont ainsi donné naissance à des centres d'excellence. Grâce aux nouvelles structures organisationnelles, la productivité des EES s'est améliorée, tout comme la dynamique de carrière du personnel enseignant. Ces réformes ont également eu pour effet de diversifier le système chinois dans son ensemble. Cette diversification a néanmoins aggravé les inégalités inter-établissements et intersectorielles, creusant les écarts observés en termes de qualité, de ressources et de missions notamment, entre le sommet, le milieu et la base de la pyramide des EES.

L'Inde ne possède quant à elle aucune université de recherche de renommée internationale (Jayaram, 2007). Seule une poignée d'établissements indiens figure dans les classements internationaux : il s'agit essentiellement des Instituts Indiens de Technologie, qui ne sont pas des universités mais plutôt de petits instituts technologiques de qualité. Sur les 431 universités indiennes, rares sont celles qui possèdent d'excellents départements ou instituts de recherche. On peut raisonnablement affirmer que presque aucune université de recherche indienne ne peur se vanter d'enregistrer d'excellentes performances dans toutes les disciplines. Les 25 universités qui bénéficient de l'appui financier du gouvernement central sont généralement de meilleure qualité que les 230 universités financées par les États. Six des vingt-cinq universités placées sous le contrôle du gouvernement

central possèdent des instituts affiliés, contre 114 des universités rattachées aux États ; au total, l'Inde compte 20 667 filiales de ce type (Ministère du Développement des Ressources Humaines, 2009). Les prestigieux Instituts Indiens de Technologie et Instituts Indiens de Gestion, ainsi que quelques autres établissements spécialisés, sont reconnus comme étant compétitifs sur le plan international. Au total, les IIT comptent par exemple près de 30 000 inscrits – soit plus de la moitié des étudiants inscrits en 1e cycle. Les IIT restent néanmoins des établissements de petite envergure. Si impressionnante soit-elle, leur productivité en matière de recherche est limitée par leur taille et leur mission (Indiresan, 2007).

Ce sont en fait les universités traditionnelles qui constituent le talon d'Achille de l'enseignement supérieur indien. Les universités des États, en particulier, sont confrontées à un manque chronique de ressources, sont le jeu des luttes de pouvoir, et sont souvent rongées par la corruption au moment des affectations, mais parfois aussi des admissions et des examens ; enfin, leurs locaux sont souvent trop petits, obsolètes et mal entretenus (Indiresan, 2007). La plupart des universités voient leur énergie et leur potentiel d'innovation grevés par la supervision de leurs filiales, qui constitue une tâche écrasante. L'Université de Bombai, par exemple, compte 364 facultés affiliées, contre 170 pour l'Université de Calcutta et 83 pour l'Université de New Delhi. Bien que la plupart des étudiants soient inscrits dans des facultés de 1e cycle, les universités sont chargées d'organiser pour eux de gigantesques sessions d'examens (dans le cas de Bombai, Calcutta et New Delhi). Le fait que depuis 50 ans, les rares initiatives de réforme fructueuses aient laissé de coté les universités traditionnelles et se soient contentées de créer des établissements entièrement nouveaux (Instituts Indiens de Technologie, notamment) n'a donc rien d'étonnant. Le fait est qu'à moins que les universités traditionnelles ne se réforment et ne se modernisent, le système indien d'enseignement supérieur ne pourra progresser en dehors de sa sphère d'excellence, articulée autour des IIT et des autres EES spécialisés.

Bien que de nombreux rapports officiels soulignent la nécessité de réformer le système d'affiliation, rien, ou presque, n'a été accompli dans ce sens en l'espace d'un demi-siècle. Plusieurs commissions ont en effet recommandé de procéder à ces réformes : la Commission sur l'Enseignement Universitaire (Commission Radhakrishnan) en 1948-1949, puis la Commission sur l'Éducation (Commission Kothari) en 1964–1966. Ces commissions ont notamment formulé diverses propositions visant à promouvoir les universités de recherche, à « découpler » les facultés des universités, etc. Pourtant, dans la pratique, toutes les réformes ont eu pour objectif d'innover en créant par exemple les Instituts Indiens de Technologie ou les Instituts Indiens de Gestion, en laissant soigneusement de côté les universités traditionnelles. Couplés à un manque de volonté politique, les conflits d'intérêts académiques et parfois politiques de longue date, la dichotomie du système politique et le manque de ressources ont contribué à cette paralysie (Jayaram, 2007, pp. 74–6).

Le gouvernement en place actuellement a décidé de construire de nouvelles universités, ce qui lui évite d'avoir à entreprendre des réformes complexes et de grande ampleur. De même, les initiatives visant à créer de nouveaux IIT, de nouvelles universités rattachées au gouvernement central, de nouveaux instituts technologiques ou d'autres EES ne contribuent aucunement à résoudre les problèmes des universités rattachées aux États. Rien ne garantit par ailleurs que les établissements récemment créés seront en mesure d'améliorer leurs performances au contact de l'organisation actuelle et des pratiques des EES plus anciens. En un mot, il y a fort à parier que les universités traditionnelles resteront à l'écart du secteur d'excellence de l'enseignement supérieur indien.

La Chine est en revanche bien partie pour se doter d'universités de recherche de renommée mondiale, notamment grâce à des investissements massifs et à des efforts de planification considérables. Elle reste toutefois confrontée à un certain nombre de défis, parmi lesquels se doter d'une véritable culture d'enseignement supérieur ou encore asseoir la liberté académique. Les débuts de la Chine restent néanmoins très prometteurs. L'Inde est quant à elle loin d'être en mesure de créer des universités de recherche compétitives à l'échelon international.

Professions et culture universitaires

Les professeurs sont la clé de voûte de tout établissement d'enseignement supérieur. Faute de professeurs qualifiés et impliqués dans leur travail, aucun EES ne peut en effet prétendre à l'excellence. En raison de la taille de leur système d'enseignement supérieur notamment, la Chine et l'Inde ont beaucoup de mal à former et à renouveler des professeurs capables à la fois d'assurer des cours et de participer aux décisions stratégiques. La forte croissance de ces deux systèmes d'ES nécessite en effet un nombre sans précédent de professeurs. La Chine et l'Inde auront du mal à former une grande partie de leurs universitaires pour en faire des Docteurs, mais aussi à instaurer et à préserver des conditions de travail satisfaisantes, à même de stimuler leur personnel enseignant et d'attirer les meilleurs professeurs. Enfin, l'instauration d'une culture universitaire fondée sur le mérite, l'honnêteté et la liberté académique est indispensable au succès des systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien.

Plus de 550 000 universitaires à temps plein enseignent dans les facultés et universités indiennes, contre 1 200 000 en Chine. Le système d'enseignement supérieur chinois compte de plus 350 000 formateurs à temps partiel. Quoiqu'encore rares, ceux-ci sont de plus en plus nombreux en Inde. La grande majorité des universitaires sont des professeurs qui enseignent à des étudiants de 1e cycle, et dont les activités de recherche sont quasi-inexistantes. La majeure partie des universitaires chinois et indiens ne sont pas titulaires d'un doctorat ; certains ne possèdent qu'une licence. En Chine, seuls 9 % du nombre total de professeurs de l'enseignement supérieur sont titulaires d'un doctorat, tandis que ce pourcentage est de 70 % au sein des universités de recherche. Cette caractéristique est également observée en Inde, où l'ensemble de la population d'universitaires compte 35 % de Docteurs, et davantage dans les départements de recherche. Les professeurs dont la seule mission consiste à donner des cours de 1e cycle ont généralement une charge de travail très élevée. Les conditions de travail sont meilleures dans les zones urbaines que dans les zones rurales et les régions accusant un retard de développement. À l'inverse, la petite minorité d'universitaires (sans doute inférieure à 3 % des effectifs totaux) qui enseignent à des étudiants de 2e et 3e cycles et sont affectés dans les départements de recherche des meilleures universités sont bien mieux lotis en termes de rémunération et de conditions de travail. En Inde, la recherche est l'apanage des professeurs titulaires d'un poste dans un département universitaire ou dans un institut de recherche spécialisé. La quasi-totalité de ces professeurs sont titulaires d'un diplôme de doctorat, souvent décerné par une université occidentale de renom (Chen, 2003).

La Chine et l'Inde sont confrontées à des difficultés particulières du fait de l'ampleur, de la diversité et de l'organisation de leurs professions universitaires (Chen, 2003 ; Jayaram, 2003). Ces deux systèmes d'enseignement supérieur reposent sur des modes de gestion traditionnellement très bureaucratiques et se caractérisent par une liberté académique extrêmement limitée. Dans le cas de l'Inde, la liberté académique restreinte et

les lourdeurs bureaucratiques avaient une fonction à part entière jusqu'à l'indépendance : maintenir les universitaires et les étudiants sous contrôle (Basu, 1974). La Chine a quant à elle connu de nombreuses périodes de troubles, notamment pendant la Révolution Culturelle qui, pendant dix ans, a verrouillé intégralement le système d'enseignement supérieur. Depuis, les virages politiques fréquents du gouvernement ont également affecté la profession universitaire.

La liberté académique est une question centrale dans les deux pays – l'Inde étant toutefois mieux lotie de la Chine dans ce domaine. En Inde, la promotion et la défense de la liberté académique sont l'un des objectifs clairement affichés dans l'ensemble du système d'enseignement supérieur. Le problème est qu'à l'échelon local, tous n'adhèrent pas à ces principes. La liberté académique est limitée par plusieurs facteurs : le pouvoir écrasant des administrations, la place centrale des appartenances religieuses et ethniques, et une certaine ingérence de la sphère politiques dans la vie des EES. Malgré ces contraintes, les universitaires sont généralement libres de publier leurs travaux sans restriction dans les revues scientifiques, les journaux ou d'autres supports. Les infractions à la liberté académique constituent l'exception plutôt que la règle.

Bien qu'elle s'améliore, la situation chinoise est très différente de celle de l'Inde (He, 2002). Dans certaines disciplines, la liberté académique est en effet restreinte ; quoique ces restrictions n'aient rien d'officiel, elles sont néanmoins de notoriété publique. Dans le domaine des sciences sociales ou des lettres, en particulier, les universitaires savent que certains sujets de recherche et certaines interprétations donnent matière à controverse et que certaines formes de critique sont synonymes de sanctions (licenciement, et plus rarement poursuites judiciaires). Bien qu'elles disposent d'une marge de manœuvre accrue par rapport aux médias populaires, les revues scientifiques exercent un contrôle sur les articles publiés, et pratiquent souvent l'autocensure. L'ambition affichée par la Chine d'améliorer la compétitivité internationale de ses universités fait prendre conscience au pays que la liberté académique est une condition *sine qua non* pour que les établissements jouissent d'un prestige à l'étranger.

La lutte contre la corruption est indispensable pour garantir la liberté académique. Or la Chine comme l'Inde est confrontée à une corruption endémique. En Chine, certains rapports occasionnels la montrent du doigt en dénonçant le plagiat, l'utilisation abusive et parfois même la falsification des données. Dans certaines universités de second rang, certains élèves auraient versé des pots de vin en contrepartie d'une admission ou d'un bulletin de notes falsifié. S'ils sont découverts, les contrevenants sont souvent humiliés et sanctionnés. Ces pratiques semblent pourtant plus ou moins ancrées dans les établissements d'enseignement supérieur, à en juger du moins par les articles parus dans les journaux ou sur Internet. En Inde, ce fléau est bien plus répandu : il peut prendre la forme de plagiat ou d'autres fautes du même type. De plus, le personnel administratif et, dans certains cas, les professeurs perçoivent parfois des pots de vin en contrepartie de l'admission de certains étudiants, de la falsification des résultats obtenus aux examens, de la divulgation des questions et réponses avant les examens, etc. La corruption est plus grave dans certaines régions de l'Inde et dans certains établissements que dans d'autres. Les cas de corruption sont par exemple très rares dans les EES prestigieux que sont les Instituts Indiens de Technologie, les Instituts Indiens de Gestion et les autres EES de renommée équivalente.

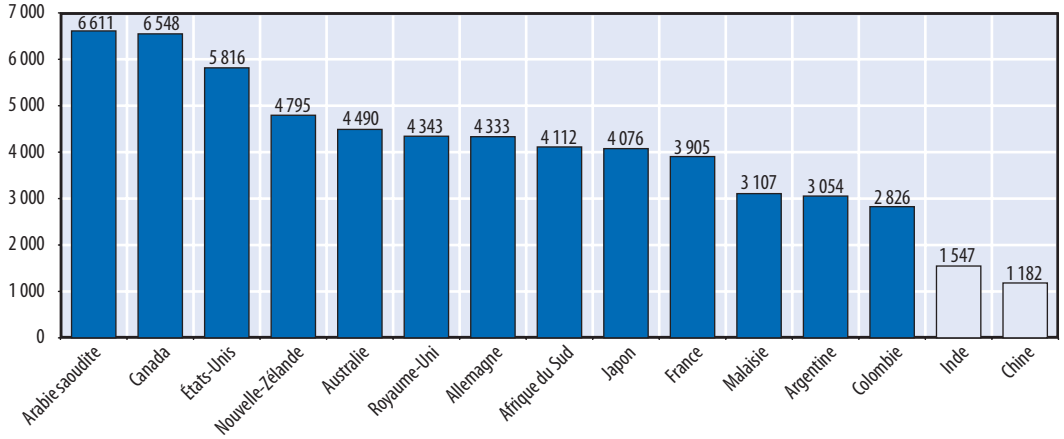
Pour garantir l'efficacité de leur système d'enseignement supérieur, la Chine et l'Inde doivent offrir aux professeurs du secteur des conditions de travail et un niveau de rémunération suffisants. Récemment, dans le cadre d'une étude internationale consacrée aux

salaires des professeurs de l'enseignement supérieur, la Chine et l'Inde étaient classées dernières parmi les 15 pays étudiés (Rumbley, Pacheco et Altbach, 2008). En Chine et en Inde, les salaires des universitaires (1 182 USD et 1 547 USD en moyenne, respectivement) représentaient en effet environ 25 % du salaire moyen des professeurs américains et environ 30 % à 35 % de la majeure partie des salaires des universitaires d'Europe de l'Ouest. Ce niveau de rémunération permet toutefois aux professeurs de l'enseignement supérieur chinois et indiens de faire partie des classes moyennes de leur pays. Ces comparaisons sont basées sur les parités de pouvoir d'achat de l'année 2008. Par ailleurs, contrairement à ce qui est observé dans de nombreux pays, la majeure partie des universitaires chinois et indiens occupent un poste à temps plein. Ils sont souvent en mesure de compléter leurs revenus grâce à des indemnités supplémentaires. Il convient de noter que bien que le PIB de l'Inde soit inférieur à celui de la Chine, les salaires indiens sont en moyenne plus élevés que ceux des professeurs chinois. De plus, le gouvernement indien a récemment annoncé qu'il allait prendre des mesures pour augmenter considérablement les salaires. Cependant, le fait que les professeurs d'universités soient moins bien payés que les professionnels indiens des autres secteurs qui possèdent un niveau d'instruction équivalent, mais aussi que leurs collègues des pays développés signifie peut-être que les personnes les mieux qualifiées choisissent souvent de na pas travailler au sein du secteur de l'enseignement supérieur (voir par exemple Marginson et Van Der Wende, 2009). La profession risque donc d'être confrontée à une « fuite nette » des cerveaux.

L'instauration d'une véritable culture universitaire, l'augmentation des niveaux de rémunération et l'amélioration des conditions de travail sont seules capables de renforcer les capacités du corps enseignant, notamment au sommet de la hiérarchie universitaire. De fait, pour être compétitives, les universités de recherche doivent disposer de professeurs suffisamment bien payés et bénéficiant de conditions de travail au moins équivalentes à celles offertes par leurs concurrentes étrangères, car il ne faut pas perdre de vue qu'il existe un marché mondial de l'emploi pour les universitaires les plus convoités (Pacheco, Rumbley et Altbach, 2008). Les meilleures universités chinoises, telles que l'Université de Pékin ou l'Université Jiao Tong de Shanghai, ont ainsi mis en place une politique de rémunération flexible qui permet de verser aux universitaires chinois de renom des

Graphique 6.3. **Salaire moyen des universitaires dans un ensemble de pays représentatifs**

USD (PPP de 2008)



Source : Rumbley, Pacheco, et Altbach (2008).

salaires nettement supérieurs à la moyenne nationale. Dans certains cas, les « stars » du milieu universitaire peuvent même être titulaires d'un poste à temps partiel à l'étranger. L'Inde en revanche n'a mis en place aucune stratégie de ce type, ce qui l'empêche généralement d'inciter ses meilleurs universitaires à revenir s'installer en Inde.

En Chine et en Inde, comme dans de nombreux autres pays, l'usage veut les EES proposent en priorité à leurs jeunes diplômés les postes d'enseignants à pourvoir. Or cette pratique risque d'empêcher la Chine et l'Inde d'instaurer une culture universitaire indépendante et propre à favoriser la productivité. En effet, les diplômés des universités ne sont peut-être pas les candidats les plus adaptés : ils ont été baignés pendant plusieurs années dans la culture de l'établissement et risquent, dans ce contexte, de manquer du recul nécessaire à la créativité. Ils ont fini par faire corps avec la hiérarchie des départements et des universitaires. Consciente des problèmes posés par ces pratiques de « renouvellement interne », les meilleures universités chinoises ont donc mis en place des règlements visant à y mettre un terme. Cependant, la majeure partie des EES chinois se plient encore à cet usage pour choisir leurs nouvelles recrues. Cette pratique est également courante en Inde (Jayaram, 2003). Les facultés de 1e cycle affiliées à une université embauchent de préférence les diplômés de leur université de tutelle. Dans certaines facultés, il arrive même que l'on exige des candidats à l'embauche qu'ils versent une somme d'argent à la personne ou à l'organisme chargé(e) du recrutement (pots de vin).

En Chine et en Inde, on observe ça et là les signes de l'émergence d'une réelle culture universitaire : encore à l'état embryonnaire, celle-ci se manifeste plus particulièrement dans les établissements d'excellence et à certains autres échelons du système d'enseignement supérieur. À l'heure actuelle, toute la difficulté consiste à ancrer au sein du système une culture universitaire transparente et compétitive, à même de récompenser le mérite et de faciliter l'embauche et la promotion des meilleurs professeurs. La pratique des pots de vin persiste dans certains établissements, tout comme les lourdeurs bureaucratiques, les restrictions officielles et officieuses imposées à la liberté académique ou encore les pratiques de « renouvellement interne », notamment. Ce sont autant d'entraves à l'instauration d'une culture universitaire de renommée internationale.

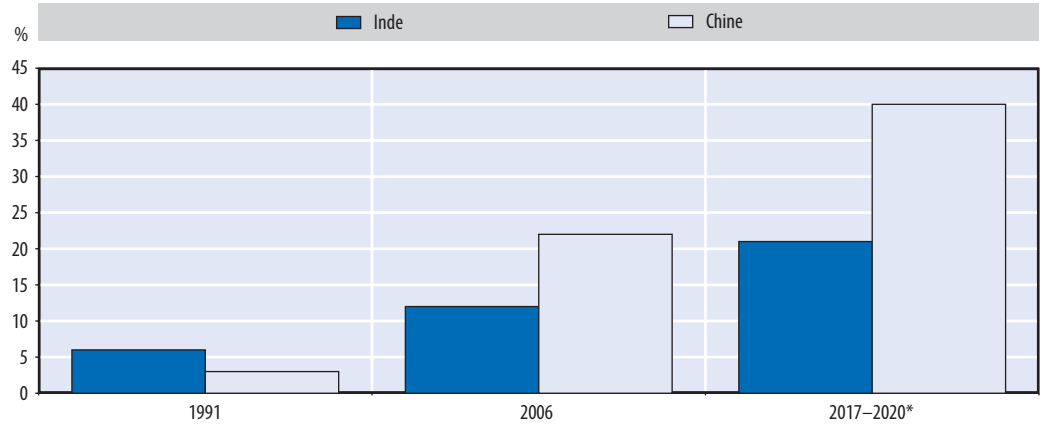
6.4. Enjeux sociaux

Accès et équité

La Chine comptait en 2007 plus d'1.3 milliard d'habitants, et l'Inde plus d'1.1 milliard (Banque Mondiale, 2008b). L'un des principaux défis auxquels sont confrontés les systèmes d'ES chinois et indien consiste à répondre à la demande croissante de services d'enseignement supérieur, liée à l'explosion démographique enregistrée dans les deux pays. La Chine et l'Inde doivent également améliorer l'équité de leur système d'enseignement supérieur, en facilitant l'accès des catégories de population sous-représentées au sein du corps étudiant. À l'heure actuelle, en Inde, les études supérieures sont encore le privilège des élites : le taux brut de scolarisation (TBS) était de 12 % en 2006, en hausse de 6 % par rapport à 1991 (Banque Mondiale, 2008a). Le gouvernement indien a pris conscience de la nécessité d'élargir l'accès à l'ES ; l'objectif est que le taux d'accès de la tranche d'âge concernée soit passé de 10 % (Trow, 2006) à 15 % à l'issue du 11e Plan Quinquennal (2007-2012), et à 21 % à l'issue du Plan suivant (2012-2017). Ce serait alors la plus forte hausse de l'accès à l'enseignement supérieur jamais enregistrée en Inde. Elle suppose naturellement une augmentation radicale du nombre d'établissements, mais surtout des dépenses. La Chine,

qui présentait déjà un taux d'accès de 22 % en 2006, contre 3 % en 1991 (Banque Mondiale, 2008a) tend vers l'enseignement supérieur de masse. Les fondamentaux chinois étaient certes meilleurs que ceux de l'Inde, mais la Chine devra elle aussi investir massivement dans son système d'enseignement supérieur. En 2005, le Ministre de l'Éducation a annoncé que le taux d'accès devait atteindre 40 % d'ici à 2020. Dans la pratique, l'essentiel de la croissance des inscriptions observée dans le monde au cours des vingt prochaines années sera enregistré en Inde et en Chine (Kapur et Crowley, 2008).

Graphique 6.4. **Participation à l'enseignement supérieur en Chine et en Inde (évolution du taux brut de scolarisation sur la période 1991-2006 et objectifs officiels pour 2017-20)**



* Objectifs officiels.

Source : Banque Mondiale (2008a) ; Kapur & Crowley (2008) ; Trow (2006).

Les deux pays savent désormais qu'ils doivent concentrer leurs efforts sur l'enseignement supérieur. En Chine comme en Inde, ce secteur a connu une forte croissance ces dix dernières années, et devrait continuer de se développer au cours des décennies à venir. Les stratégies mises en œuvre dans les deux pays présentent un certain nombre de points communs. Le secteur privé contribue dans une large mesure à satisfaire la demande. La Chine et l'Inde ont en effet autorisé les établissements privés à se développer, bien que dans les deux cas, les conditions de fonctionnement du secteur privé, le rôle des EES à but lucratif ou d'autres points restent à éclaircir (voir la partie suivante).

La problématique de l'équité, qui diffère de celle du taux d'accès, concerne l'accès à l'enseignement supérieur des catégories de population qui pourraient être sous-représentées dans le système ; elle couvre, selon le pays ou la région, les inégalités hommes-femmes ou les inégalités socio-économiques, les écarts entre zones rurales et zones urbaines, ou encore les groupes ethniques et autres minorités. En Chine comme en Inde, le niveau de développement des campagnes est très inférieur à celui des villes, ce qui se traduit par de fortes disparités en termes d'accès et d'équité. Comme dans beaucoup de pays en développement, la grande majorité de la population vit en milieu rural et ce, en dépit de l'urbanisation fulgurante observée dans les deux pays. Or dans les campagnes, les revenus, l'alphabétisation, l'accès à l'éducation (tous niveaux confondus), l'espérance de vie et la qualité de vie sont tous inférieurs à ceux des zones urbaines. A plus forte raison, l'accès à l'enseignement supérieur et la qualité des services d'ES sont généralement bien plus faibles que dans les villes.

À bien des égards, l'équité est un problème plus complexe que l'accès à l'enseignement supérieur. Historiquement, elle a toujours été l'un des principaux soucis des organismes chinois et indiens de planification étatique. En Chine, les meilleures universités ont souvent mis en place un système de quotas régionaux permettant aux candidats originaires de toutes les régions chinoises de s'inscrire. Au cours des dernières décennies, l'équité est passée au second plan des priorités gouvernementales, derrière l'accès. Dans l'enseignement supérieur comme dans les autres domaines de la société et de l'économie, il existe des écarts notables entre les zones littorales prospères et l'intérieur du pays. Dans l'Ouest de la Chine, le taux d'accès à l'enseignement supérieur est nettement inférieur à celui des provinces littorales et des grandes villes ; il en va de même pour la qualité globale des universités (OCDE, 2007b). On dispose de peu de données concernant le taux d'accès à l'enseignement supérieur des minorités chinoises et des groupes différenciés selon le sexe ou la classe sociale. Dès l'avènement de la République Populaire, la Chine s'est intéressée de près à ces inégalités en favorisant l'élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur dans la partie Ouest de la Chine. Dans les années 1980, des systèmes de prêts ont ainsi été mis en place pour permettre aux étudiants issus de milieux défavorisés de suivre des études supérieures. Cependant, le pays est toujours marqué par de profondes inégalités. Bien que l'on ne dispose d'aucune donnée fiable à ce sujet, on peut imaginer que la prospérité des régions chinoises qui enregistrent une forte croissance finisse, à terme, par creuser ces inégalités.

Parmi les politiques d'enseignement supérieur menées en Inde, certaines sont très controversées : il s'agit des mesures prises pour promouvoir l'accès et l'équité au sein des tribus, des basses castes et des *dalits* (nom adopté par les « intouchables », qui constituent traditionnellement la strate inférieure du système de castes Hindou). Les politiques de discrimination positive sont chargées d'enjeux politiques et donnent souvent lieu à des débats houleux, à des affrontements juridiques et même à des procès. Depuis l'accession à l'indépendance de l'Inde en 1947, les politiques de discrimination positive (également appelées « réservations ») appliquées au sein de la fonction publique et notamment dans l'enseignement supérieur ont en effet permis aux *dalits*, à certaines autres castes inférieures (connues sous le nom de *Other Backward Castes* soit « autres castes arriérées ») et tribus de se voir réserver des places dans les facultés et les universités, mais aussi des postes dans la fonction publique et dans certains autres secteurs (au prorata de leur poids dans la population). Cela signifie que les établissements d'enseignement supérieur sont tenus d'embaucher et d'accepter comme élèves un pourcentage fixe de personnes issues de ces groupes (lequel représente au total près de la moitié des effectifs, tant parmi le personnel que parmi les étudiants). Bien que ces pratiques de discrimination positive aient été mises en place il y a plusieurs décennies, elles suscitent toujours de vifs débats, axés notamment sur leur bien-fondé et sur leur efficacité. Certains considèrent en effet que les discriminations positives sont totalement inaptes à améliorer le sort des groupes qu'elles sont censées aider et que ce type de politique sociale n'a pas lieu d'être dans une société méritocratique (Mahajan, 2007). Les ordonnances des tribunaux tendent pourtant à élargir la portée du système de « réservations » aux établissements dans lesquels il n'était appliqué que partiellement (Instituts Indiens de Technologie, par exemple). En 2008, en vertu d'une décision officielle du gouvernement, les IIT, considérés comme les bastions de la méritocratie, se sont ainsi vus contraints de respecter les lois sur la discrimination positive au moment d'embaucher de nouveaux professeurs. Cette décision a relancé les débats sur ces pratiques.

Dans de nombreuses régions du monde, malgré des années d'innovation politique, l'équité reste un défi majeur et l'accès à l'enseignement supérieur pose encore problème pour certains groupes sociaux. En Chine et en Inde, comme dans d'autres pays, l'accès à l'enseignement supérieur est à certains égards le problème le plus facile à résoudre. Plusieurs stratégies plus ou moins fructueuses ont d'ores et déjà été lancées : autorisation donnée au secteur privé de se développer, programmes de discrimination positive, construction de nouveaux EES dans les zones enclavées, versement d'aides financières aux étudiants issus des groupes défavorisés, etc. Mais le problème de l'équité persiste au sein des systèmes d'enseignement supérieur, et ni la Chine ni l'Inde ne fait exception à la règle. Les défis auxquels sont confrontés ces deux pays semblent particulièrement ambitieux du fait de leur poids démographique et de l'imbrication des handicaps sociaux qui les caractérise.

Enseignement supérieur privé

Aux quatre coins du monde, l'enseignement supérieur privé est le segment du système d'ES qui enregistre la plus forte croissance (Altbach, 2005). La Chine et l'Inde possèdent toutes deux de vastes secteurs d'ES privés, bien que celui de la Chine ne totalise encore qu'un faible pourcentage du nombre total d'inscriptions et d'EES. Près de 4 300 000 étudiants sont inscrits dans un établissement privé – 1 600 000 dans une université privée, 1 800 000 dans une faculté de second rang placée sous la tutelle d'une université publique et 870 000 dans un autre type d'EES (Chine, Ministère de l'Éducation, 2007). Il existe par ailleurs de nombreux établissements de formation professionnelle privés. Les établissements privés ne sont généralement pas habilités à délivrer des diplômes. Certains s'octroient le nom d'universités, et seuls quelques-uns de ces EES privés sont autorisés par le Ministère de l'Éducation à proposer des diplômes universitaires. Certains des établissements privés ouverts récemment sont des organismes à but non lucratif, tandis que d'autres appartiennent à des entreprises commerciales, à des familles ou à d'autres structures. Bien que l'on ne dispose pas de statistiques précises concernant le nombre total d'EES privés, toutes catégories confondues (y compris ceux qui ne sont pas habilités à délivrer des diplômes), ce chiffre est sans nul doute bien supérieur à 1 000. La création d'établissements d'enseignement supérieur privés n'a été autorisée que récemment (entre 1982 et 1986) ; par conséquent, la plupart des établissements privés n'existent que depuis 10 ou 20 ans.

Des facultés semi-privées ont également été créées. Pour accroître leurs revenus et répondre à la demande locale de services d'enseignement supérieur, certaines universités chinoises ont en effet ouvert des facultés privées affiliées. Celles-ci dépendent de leur université de tutelle. Les cours sont généralement assurés par le personnel enseignant de l'université. Néanmoins, la valeur des diplômes décernés par ces facultés affiliées n'est pas garantie : de nombreux étudiants espéraient ainsi, au moment de s'inscrire, obtenir un diplôme universitaire normal ; or il s'avère que celui-ci n'est pas décerné par l'université de tutelle. Les conditions d'enseignement et d'apprentissage proposées dans ces facultés sont très inégales : les étudiants des facultés affiliées peuvent, selon les cas, assister aux mêmes cours que leurs camarades de l'université, n'avoir accès qu'aux cours du soir dispensés dans les locaux de l'université, ou encore utiliser des locaux totalement distincts de ceux de l'université.

En règle générale, le secteur privé se développe en réponse à l'accroissement de la demande globale d'enseignement supérieur, et notamment de la demande de cours de formation professionnelle qui ne sont pas proposés par les universités existantes. Le cadre

réglementaire qui régit les activités d'enseignement supérieur à but lucratif n'est pas très clair, et repose souvent sur un ensemble épars de dispositions ciblées dans lequel la transparence fait défaut. Les organes gouvernementaux s'efforcent de faire respecter un certain nombre de contraintes qualitatives et financières au sein du secteur privé. Cependant, les cadres réglementaires évoluent, et le nombre d'établissements privés augmente rapidement, ce qui complique les efforts visant à promouvoir la bonne gestion, la transparence financière et la qualité du secteur privé (OCDE, 2007b). Celui-ci est néanmoins en train de se développer et de se diversifier, à mesure que certaines universités privées se lancent dans la course au prestige avec les meilleures universités chinoises. Pour l'heure, toutefois, les étudiants qui ont le choix entre s'inscrire dans un établissement public et un établissement privé optent systématiquement pour le premier, non seulement parce que les droits d'inscription y sont moins élevés (2 000 RMB à 6 000 RMB dans un EES public, contre 8 000 RMB à 13 000 RMB dans un EES privé) (OCDE, 2007b), mais aussi pour des considérations liées au prestige. Quelques universités privées ont établi des partenariats avec leurs homologues étrangères. Pour l'heure, l'avenir du secteur privé est loin d'être lisible ; cela pourrait néanmoins changer au cours des décennies à venir, à mesure qu'il se développe et intensifie ses efforts de collaboration internationale. Il fait désormais partie intégrante du système chinois d'enseignement supérieur et va probablement se développer en réponse à l'augmentation de la demande d'ES.

La situation de l'Inde est infiniment plus complexe (Gupta, Levy et Powar, 2008). Techniquement parlant, la majeure partie des étudiants indiens de 1e cycle sont inscrits dans des facultés privées ; ces établissements sont sans doute gérés à 95 % par des entités privées telles que des organismes religieux, des agences culturelles, des associations de bienfaisance, etc. Les établissements privés perçoivent souvent des sommes considérables de la part des pouvoirs publics. Ces facultés sont donc des établissements subventionnés. Certaines autres facultés ne perçoivent quant à elles aucun financement de la part du gouvernement. Il s'agit notamment des facultés de médecine (en Inde, les diplômes de médecine sont délivrés après un cursus de 1e cycle). La majeure partie de ces établissements sont affiliés aux universités.

Rares sont les universités privées à avoir reçu d'un État ou du gouvernement central l'autorisation de délivrer des diplômes. Ces établissements ne perçoivent aucun financement public ; leurs ressources proviennent des droits d'inscription et parfois des dons versés par les associations de bienfaisance. Par ailleurs, il existe en Inde des EES privés spécialisés (écoles de commerce, pour la plupart). Certains sont habilités à délivrer des diplômes, tandis que les autres ne proposent que des certificats. La quasi-totalité de ces établissements sont financés par les droits d'inscription.

Certaines des universités privées fondées il y a longtemps sont parvenues à asseoir leur réputation. L'Institut de Technologies et de Sciences de Birla, créé dans les années 1900 et passé au statut de « quasi-université » en 1964, est l'un des meilleurs établissements du pays. À l'origine école de médicine fondée en 1953, l'Université de Manipal compte de nos jours 24 facultés, 80 000 étudiants, une offre de programmes considérable et plusieurs campus à l'étranger (Népal, Malaisie, Dubaï et Caraïbes). En outre, plusieurs grandes entreprises indiennes s'apprêtent à ouvrir leur propre université : c'est le cas notamment de Reliance Industries, Mahindra & Mahindra ou du Groupe Vedanta. Leur objectif est d'attirer les étudiants déçus par la qualité médiocre des universités existantes.

En Inde, le secteur privé connaît une croissance exponentielle. À l'heure actuelle, les EES privés non subventionnés représentent 43 % des établissements et 30 % des

inscriptions (Agarwal, 2009, p. 70). Bien que l'on ne dispose pas de statistiques précises à ce sujet, on sait que la grande majorité de ces EES privés sont à but lucratif ou quasi-lucratif, et que nombre d'entre eux sont des entreprises familiales.

Le développement du secteur privé a été facilité par la complexité – et souvent les dysfonctionnements – du cadre réglementaire qui régit l'enseignement supérieur en Inde. Parmi les prérogatives des gouvernements des États et du pouvoir central figurent celle de reconnaître officiellement les facultés et les universités. Ainsi, en 2002, l'État de Chhattisgarh, situé dans une région accusant un certain retard de développement, a soudainement voté une loi permettant la reconnaissance officielle des universités privées : rapidement, 134 établissements de ce type se sont portés candidats, et 97 ont été approuvés par les autorités. La majeure partie d'entre eux n'étaient pas implantés dans l'État de Chhattisgarh, mais dans les autres régions indiennes. D'autres États ont suivi cet exemple. Face à cette situation anarchique, l'*University Grants Commission* (UGC) a mis en place de nouvelles réglementations, ce qui a suscité des débats houleux. La Cour Suprême indienne a finalement reconnu en 2004 la préséance de l'UGC sur les gouvernements des États. Cet exemple illustre la complexité et l'absence d'orientations claires dans les politiques publiques d'enseignement supérieur indiennes.

Certains de ces nouveaux EES privés sont coutumiers des irrégularités financières ou éthiques. Les règles ne sont pas toujours appliquées, et les cadres réglementaires souvent inadaptés, ce qui se traduit par divers problèmes : droits d'inscription anormalement élevés (alors appelés « capitation ») ou supérieurs au niveau maximal réglementaire, pots de vin versés au moment des admissions, de l'embauche et de la délivrance des diplômes, etc. Ces problèmes endémiques ont peu à peu terni la réputation du secteur privé (Gupta, 2008).

En Chine et en Inde, le secteur d'enseignement supérieur privé est en plein essor. Il occupe déjà une place importante au sein du système national d'enseignement supérieur, et son expansion va se poursuivre pour une raison simple : le secteur public est tout bonnement incapable de réaliser les investissements nécessaires pour pouvoir répondre à la demande croissante d'enseignement supérieur induite par l'explosion démographique. Il y a fort à parier que l'offre du secteur privé restera concentrée à la base de la hiérarchie universitaire, comportera essentiellement des services de formation professionnelle et, pour reprendre les termes des économistes, aura principalement pour fonction « d'absorber la demande ». La Chine et l'Inde sont confrontées à un défi majeur : mettre en place un cadre réglementaire stable et transparent, qui définisse à la fois les principes de fonctionnement du secteur privé et les procédures nécessaires pour garantir la qualité et la transparence financière. Pour l'heure, certaines questions essentielles sont encore laissées de côté : quel est le rôle du secteur à but lucratif ? Les universités et facultés privées peuvent-elles établir un partenariat avec des prestataires privés étrangers ? Bien que la Chine et l'Inde comptent désormais un certain nombre d'EES privés de qualité honorable, il est peu probable qu'elles se dotent d'universités de recherche privées polyvalentes sur le modèle des États-Unis ou du Japon : la création et le fonctionnement de ces universités sont tout bonnement hors de prix compte tenu des moyens de la Chine et de l'Inde.

6.5. Perspectives d'avenir

La Chine et l'Inde pèsent déjà lourd au sein du système mondial d'enseignement supérieur (Altbach, 2007). À mesure que leurs taux d'accès à l'ES se rapprocheront des normes internationales, ces deux pays pourraient enregistrer à eux deux plus de 50 % de la croissance mondiale des inscriptions dans l'ES. Dans ce cas, les deux pays devraient augmenter radicalement leurs effectifs enseignants, mais aussi leurs investissements dans les équipements de laboratoire et les infrastructures scientifiques, l'informatique de pointe, etc. Une partie de cette demande accrue d'enseignement supérieur peut être satisfaite par les fournisseurs nationaux, mais il y a de fortes chances que la Chine et l'Inde doivent également faire appel aux prestataires étrangers. Une partie de cette hausse de la demande d'ES sera enregistrée au niveau des études de Doctorat. Pour l'heure, les capacités de la Chine et de l'Inde ne leur permettent pas de produire des diplômes de Master ou de Doctorat. Le coût de développement des infrastructures sera extrêmement élevé. Au cours des prochaines décennies, les deux pays devront donc augmenter considérablement le soutien financier apporté au secteur de l'enseignement supérieur.

Pour que cette expansion du secteur de l'ES puisse avoir lieu, le secteur privé et les services d'enseignement à distance doivent continuer de se développer. La Chine et l'Inde doivent donc dès à présent intégrer totalement le secteur privé à leur système d'enseignement supérieur, ou mettre en place un cadre réglementaire solide et des procédures d'assurance-qualité strictes pour encadrer les activités du secteur privé. Il persiste en effet une certaine ambivalence concernant le secteur privé. Au cours des prochaines années, celui-ci devra être intégré au reste du système pour permettre à la Chine et à l'Inde de satisfaire au mieux la demande d'enseignement supérieur nationale.

Les deux pays sont appelés à jouer un rôle central au sein du système mondial d'enseignement supérieur. Tout porte à croire en effet qu'ils vont continuer d'envoyer par milliers leurs étudiants s'inscrire dans les cursus de 3e cycle proposés par les universités étrangères, et qu'ils représenteront à eux deux plus d'1/3 du nombre total d'étudiants internationaux. Il y a fort à parier qu'une grande partie des jeunes diplômés chinois et indiens expatriés pendant leurs études choisiront de faire carrière dans leur pays d'accueil, même si l'on peut s'attendre à ce que le « taux de retour au pays natal » enregistre une forte hausse du fait de l'amélioration des opportunités professionnelles offertes en Chine et en Inde. Au cours des dernières décennies, près de 80 % des diplômés chinois et indiens expatriés ont décidé de s'expatrier définitivement (Agarwal, 2009). Ce pourcentage va probablement diminuer fortement si les niveaux de rémunération et les conditions de travail chinois et indiens s'améliorent. Les universités chinoises en particulier s'efforcent de créer des postes pour les jeunes diplômés expatriés.

La Chine et l'Inde pourraient également accueillir de plus en plus d'étudiants étrangers. À cet effet, la Chine a d'ores et déjà pris des mesures fructueuses. Si la qualité des EES chinois et indiens s'améliore, si le poids de la Chine et de l'Inde dans l'économie mondiale s'accentue et si celles-ci parviennent à asseoir leur réputation de pôles universitaires, alors elles parviendront à attirer les étudiants étrangers. La majeure partie d'entre eux seraient probablement originaires d'Asie de l'Est et d'Asie du Sud-est dans le cas de la Chine, et d'Asie du Sud dans le cas de l'Inde.

La Chine et l'Inde sont deux marchés prometteurs pour les pays exportateurs de services d'enseignement supérieur. À l'heure actuelle, toutes deux s'efforcent d'élaborer une stratégie relative aux fournisseurs d'ES transfrontalier et adaptent leurs cadres

réglementaires de façon à faciliter les activités de ces derniers. À conditions que ces politiques nationales défendent les intérêts nationaux de la Chine et de l'Inde, la contribution de l'étranger peut en effet permettre à ces deux pays d'avancer sur la voie de leurs objectifs stratégiques : améliorer la qualité et élargir l'accès à l'ES. Ce sont là des questions complexes (voir également McBurnie et Ziguras, 2009 ; Knight, 2008), et l'on ignore encore quel serait l'impact de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) sur les politiques nationales s'il était appliqué en Chine et en Inde (OCDE, 2007a).

La Chine et l'Inde parviendront-elles, au cours des prochaines décennies, à rejoindre les rangs des « superpuissances de la recherche » en se dotant d'universités de recherche de renommée mondiale ? Il y a fort à parier que la Chine réussira avec brio à améliorer la compétitivité internationale de ses universités de recherche. Les établissements dont les capacités ont été renforcées dans le cadre des Projets nº 985 et 211 enregistrent à l'heure actuelle des avancées considérables. Cet effort de développement à long terme nécessite un soutien financier sans faille. Certes, le fait que la Chine compte une poignée d'universités de recherche compétitives à l'échelon international ne signifie pas qu'elle accèdera au rang de superpuissance ; mais elle rejoindra très certainement le groupe des pays les plus productifs en matière de recherche. Si les tendances actuelles se poursuivent, les universités d'élite compteront probablement parmi les meilleurs établissements de recherche au monde d'ici une vingtaine d'années. Il est bien moins sûr, en revanche, que l'évolution de l'enseignement supérieur indien soit aussi brillante. À l'heure actuelle, les meilleurs établissements du pays (Instituts Indiens de Technologie et quelques autres) sont trop petits et trop spécialisés pour devenir des universités de recherche de stature mondiale. De plus, les mesures prises actuellement par le gouvernement indien n'ont rien d'une stratégie réaliste. Bien que la majeure partie des cours soit dispensée en anglais et que l'Inde compte de nombreux chercheurs et scientifiques remarquablement formés et brillants, il semble peu probable que les universités de recherche indiennes deviennent compétitives à l'échelon international au cours des prochaines décennies.

La Chine et l'Inde semblent tirer davantage parti de leurs diasporas universitaires : nombre de chercheurs et d'universitaires chinois et indiens souvent hautement qualifiés travaillent à l'étranger. Cette population stratégique peut être mobilisée pour faciliter le développement du secteur national d'enseignement supérieur et établir des contacts avec la communauté universitaire internationale.

Cela ne fait aucun doute : la Chine et l'Inde comptent parmi les plus gros systèmes d'enseignement supérieur au monde. On ignore toutefois si ces systèmes seront compétitifs à l'échelon international. Comme nous l'avons expliqué, les meilleurs établissements chinois ont enregistré des progrès considérables, et l'Inde a montré qu'elle pouvait proposer des services d'enseignement supérieur de qualité dans ses Instituts Indiens de Technologie et dans certains autres établissements. Néanmoins, les deux pays doivent améliorer le niveau et l'efficacité globaux de leurs systèmes d'ES. On pense notamment à la qualité de l'enseignement, qui détermine si les diplômés présenteront ou non les compétences requises sur le marché de l'emploi. En règle générale, la qualité globale d'un système d'ES diminue lorsqu'il enregistre une croissance exponentielle. On ne voit pas comment la Chine et l'Inde feraient exception à la règle. Il semble tout du moins que la qualité globale de leurs systèmes d'enseignement supérieur ne connaîtra aucune amélioration radicale au cours des prochaines années : en effet, seule la mise en place d'un cadre d'assurance-qualité efficace permettrait d'améliorer le niveau d'enseignement ; or pour l'heure, ni la Chine ni l'Inde ne possède un mécanisme d'assurance-qualité capable

de superviser l'ensemble du secteur d'ES. Les systèmes d'ES chinois et indien vont probablement se stratifier davantage : le sommet sera constitué d'une poignée d'universités de recherche et la base d'une multitude de facultés et d'universités peu sélectives.

L'évolution vers un système d'enseignement supérieur complexe et diversifié, comprenant notamment certaines universités de recherche de renommée internationale, permettrait à la Chine et à l'Inde de pérenniser leur développement économique : les deux pays pourraient en effet devenir deux économies de la connaissance, appuyées sur un vaste réservoir de personnel hautement qualifié et sur de solides capacités de recherche. Les analystes peuvent prédire l'évolution du nombre d'inscriptions et d'EES ; ils ont en revanche plus de mal à identifier le potentiel d'amélioration qualitative des systèmes d'ES chinois et indien. Il ne fait néanmoins aucun doute que ces systèmes auront un impact majeur à l'échelon national, mais également au sein du secteur mondial de l'enseignement supérieur.

Note

1. *www.mckinsey.com/ideas/mgi/.*

Références

Agarwal, P. (2006), « Higher Education Services and Trade Liberalization », in R. Chanda (éd.), *Trade in Services and India: Prospects and Strategies*. Wiley-India, New Delhi, pp. 299-358.

Agarwal, P. (2008), « India in the Context of International Student Circulation: Status and Prospects », in H. de Wit *et al.* (éd.), *The Dynamics of International Student Circulation in a Global Context,* Sense, Rotterdam, pp. 83-112.

Agarwal, P. (2009), *Indian Higher Education: Envisioning the Future,* Sage, New Delhi.

Altbach, P. G. (2005), « The Private Higher Education Revolution: An Introduction », in P. G. Altbach et D. C. Levy, *Private Higher Education: A Global Revolution, pp.* 1-13. Sense Publishers, Rotterdam, Pays-Bas.

Altbach, P. G. (2006), « The Foreign Student Dilemma », in P. G. Altbach, *Comparative Higher Education,* Center for International Higher Education, Boston College, Chestnut Hill, MA, pp. 225-48.

Altbach, P. G. (2006), « Tiny at the Top.« *Wilson Quarterly,* automne, pp. 49-51.

Altbach, P. G. (2007), « Fostering Asia's Brightest », *Far Eastern Economic Review,* janvier-février, pp. 53-57.

Altbach, P. G. et J. Balán (éd.) (2007), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America,* Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Banque Mondiale (2008a), Données et statistiques de la Banque Mondiale, dernière consultation en juillet 2008. *http://go.worldbank.org/4C55Z0H7Z0*.

Banque Mondiale (2008b), *World Development Indicators Database*, mise à jour du 10 septembre 2008, *http://go.worldbank.org/1SF48T40L0*.

Basu, A. (1974), *The Growth of Education and Political Development in India, 1898-1920,* Oxford University Press, Delhi.

Ben-David, J. et A. Zloczower (1962), « Universities and Academic System in Modern Societies », *European Journal of Sociology,* Vol. 3, No. 1, pp. 41-82.

Chen, X. (2003), « The Academic Profession in China », in P. G. Altbach (éd.), *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-Income Countries,* Palgrave-Macmillan, New York, pp. 107-35.

China Scholarship Council (2007), *Annual Report 2007*, China Scholarship Council, *http://en.csc.edu.cn/uploads/20080813132840281.pdf*.

China, Ministère de l'Éduction (2007), *National Statistical Gazette of Educational Development*. Ministère de l'Éduction, Pékin.

Fazackerley, A. (2007), *British Universities in China*. Agora: the Forum for Culture and Education, Londres.

Gupta, A. (2008), « Judicial Interventions and Private Higher Education in India », in Gupta, A., D.C. Levy, et K.B. Powar (éd.), *Private Higher Education: Global Trends and Indian Perspectives*. *pp.* 239-53. Shipra, Delhi.

Gupta, A., D.C. Levy, et K.B. Powar (éd.) (2008), *Private Higher Education: Global Trends and Indian Perspectives,* Shipra, Delhi.

Hayhoe, R. (1999), *China's Universities, 1895-1995: A Century of Cultural Conflict*. Comparative Education Research Centre, University of Hong Kong, Hong Kong.

He, Q. (2002), « Academic Freedom in China », *Academe* (mai-juin).

Helms, R. M. (2008), *Transnational Education in China: Key Challenges Critical Issues and Strategies for Success,* Observatory on Borderless Higher Education, Londres.

Hindu (2008), « Manmohan: We are Destined to Become Knowledge Superpower », 20 décembre 2008.

Indiresan, P. V. (2007), in P. G. Altbach et J. Balán (éd.), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America,* Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 95-121.

Institut de Statistique de l'UNESCO (UIS) (2009), Education Statistics, dernière consultation en février 2009. *http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx*.

Jayaram, N. (2003), « The Fall of the Guru: The Decline of the Academic Profession in India », in P. G. Altbach (éd.), *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-Income Countries,* Palgrave-Macmillan, New York, pp. 199-230.

Jayaram, N. (2004), « Higher Education in India: Massification and Change », in P. G. Altbach et T. Umkoahi (éd.), *Asian Universities: Historical Perspectives and Contemporary Challenges*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, pp. 85-114.

Jayaram, N. (2007), « Beyond Retailing Knowledge: Prospects for Research-Oriented Universities in India », in P. G. Altbach et J. Balán (éd.), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America,* Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 70-94.

Jha, A. (2009), « Abysmal Global Ranking of India's Best University« *Education World* (février), pp. 64–72.

Kapur, D. et M. Crowley (2008), *Beyond the ABCs: Higher Education and Developing Countries,* Working Paper Number 139, Center for Global Development, Washington, DC.

Kaul, J. N. (1974), *Higher Education in India, 1951-1971: Two Decades of Planned Drift*. Indian Institute of Advanced Study, Simla.

Knight, J. (2008), *Higher Education in Turmoil: The Changing World of Internationalization*. Sense Publishers, Rotterdam, Pays-Bas.

Li, Y., J. Whalley, S. Zhang, et X. Zhao (2008), *The Higher Educational Transformation of China and Its Global Implications,* Working Paper 13849. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Liu, N. C. (2007), « Research Universities in China: Differentiation, Classification, and Future World-Class Status », in P.G. Altbach et J. Balán (éd.), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America,* Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 54-69.

Ma, W. (2007), « The Flagship University and China's Economic Reform », in P. G. Altbach et J. Balán (éd.), *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America,* Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 31-53.

Mahajan, N. (2007), « The Cream of India's Colleges Turns Sour », *Far Eastern Economic Review,* janvier-février, pp. 62-65.

Marcucci, P.N. et D.B. Johnstone (2005), « Tuition policies in a Comparative Perspective: Theoretical and Political Rationales », State University of New York at Buffalo.

Marginson S. et M. Van Der Wende (2009), « Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

McBurnie, G. et C. Ziguras (2009), *Transnational Education: Issues and Trends in Offshore Higher Education,* Taylor and Francis, Londres.

Min, W. (2004), « Chinese Higher Education: The Legacy of the Past and the Context of the Future », in P. G. Altbach et T. Umkoahi (éd.), *Asian Universities: Historical Perspectives and Contemporary Challenges,* Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, pp. 53-84.

Ministère du Développement des Ressources Humaines, Inde (2009), *India: UNESCO Country Report,* Ministère du Développement des Ressources Humaines, New Delhi.

OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques) (2007a), *L'enseignement supérieur transnational : Un levier pour le développement,* OCDE, Paris.

OCDE (2007b), *Examen thématique de l'enseignement supérieur : La Chine,* OCDE, Paris.

Rumbley, L.E., I.F. Pacheco et P.G. Altbach (2008), *International Comparison of Academic Salaries: An Exploratory Study,* Boston College Center for International Higher Education, Chestnut Hill, MA.

Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (SJTUIHE) (2008), *Academic Ranking of World Universities*, *http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm*.

Surowiecki, J. (2007), « India's Skills Famine.« New York*er,* 16 avril, p. 54.

Tilak, J.B.G. (2007), « Knowledge Commission and Higher Education », *Economic and Political Weekly,* 24 février 2007, pp. 630-32.

Times Higher Education (2008), World University Rankings, The Times Higher Education Supplement, *www.thes.co.uk*.

Trow, M. (2006), « Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since World War II », in J.J.F. Forest et P.G. Altbach (éd.), *International Handbook of Higher Education, Vol. 1.* Springer, Dordrecht, pp. 329–46.

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030
Volume 2 : Mondialisation
© OCDE 2011

Chapitre 7

Les réformes de l'enseignement supérieur européen dans le contexte du processus de Bologne : passé, présent et avenir

par

Johanna Witte*, Jeroen Huisman** et Lewis Purser***

Ce chapitre propose une analyse approfondie du processus de Bologne, et considère cette dynamique européenne à la lumière des évolutions observées dans le reste du monde. Il offre tout d'abord un aperçu des mécanismes complexes qui sous-tendent ce processus, avant de faire le point sur les principales réformes engagées. Le chapitre conclut en présentant les défis qui persistent, les diverses opportunités et les différents scénarios pour l'avenir de l'enseignement supérieur européen, en se demandant notamment si l'exemple européen est susceptible d'inspirer les autres pays et régions du monde.

* The Bavarian State Institute for Higher Education Research and Planning (IHF).

** The International Centre for Higher Education Management (ICHEM), University of Bath.

*** Irish Universities Association.

7.1. Introduction

Le processus de Bologne est une initiative à la fois étrange et complexe. Près de dix ans après son lancement, il fait partie intégrante du paysage européen et a fait couler beaucoup d'encre (on l'a souvent présenté comme l'ensemble de réformes de l'enseignement supérieur européen le plus vaste et le plus profond jamais conçu), à tel point qu'imaginer écrire quelque chose de nouveau et d'intéressant à son sujet semble de prime abord dérisoire. Il persiste néanmoins, profondément ancrées en nous, un certain nombre de conceptions erronées quant à la teneur même du processus de Bologne : certains affirment ainsi qu'il préconise la mise en place du fameux système LMD (3 ans de Licence, suivis de 2 ans de Master) (voir Gürüz, 2008, p. 147), ce qui n'est absolument pas le cas. Et du fait de sa nature même, ce processus prête à confusion, car il est parfois flou, toujours en pleine évolution, et implique à la fois une multitude d'échelons décisionnels et de parties prenantes. Dans ces conditions, on peut difficilement évaluer son importance, son bien-fondé ou son efficacité.

Les auteurs de ce chapitre espèrent en somme réussir l'impossible : offrir un aperçu global de l'état d'avancement des réformes un an avant 2010, date fatidique à laquelle les objectifs de la déclaration de Bologne devaient être atteints ; retracer l'historique des réformes engagées à ce jour et identifier les raisons précises pour lesquelles le processus prête si souvent à confusion ; et formuler plusieurs scénarios pour l'avenir du processus après 2010. Les auteurs espère ainsi donner matière à réflexion aux différentes parties prenantes de l'enseignement supérieur et des autres secteurs, au sein et en dehors de l'Union Européenne – car après tout, le processus de Bologne intéresse de plus en plus les autres régions du monde, qui ne savent encore quel regard porter sur lui, ni quel sera son impact sur leurs systèmes d'enseignement supérieur et leurs économies au sens large (voir par exemple Adelman, 2008).

Les données présentées dans ce chapitre proviennent d'un large panel de sources : rapports communiqués par les gouvernements des pays signataires et compilés dans le Rapport d'évaluation du processus de Bologne (2007) ; rapports périodiques « tendances » de l'Association européenne de l'Université (EUA), qui constituent sans doute une source plus objective ; étude de grande ampleur commanditée par la Commission Européenne en 2006 (Huisman *et al.*, 2006), études émanant du milieu universitaire telles que celle de Witte (2006)[1]. Aucune de ces sources n'est parfaite : tantôt le fondement empirique des évaluations est trop limité, tantôt les contraintes politiques imposées par les institutions commanditaires sont trop lourdes, tantôt la couverture géographique ou la perspective temporelle des rapports est insuffisante. En soi, la base empirique relativement limitée du processus de Bologne en dit long sur cette initiative de grande ampleur : perpétuellement en mouvement, complexe et difficile à suivre, entravée par manque chronique de ressources, et si éminemment politique et stratégique que les efforts d'évaluation émanant des responsables politiques et des chercheurs spécialisés parviennent rarement à atteindre l'objectivité.

Mais commençons par nous intéresser à l'histoire du processus de Bologne.

7.2. Genèse du processus de Bologne

Les premiers pas

Si le processus de Bologne doit son nom à la ville dans laquelle a été organisée en 1999 une conférence réunissant 29 ministres européens en charge de l'enseignement supérieur, ses origines sont en revanche antérieures à cette date. En effet, en mai 1998, les ministres de l'Éducation allemand, italien et britannique avaient été invités par leur homologue français Claude Allègre à célébrer le 800e anniversaire de la Sorbonne. Réunis à Paris, les quatre ministres ont alors signé la déclaration de la Sorbonne.

La quasi-totalité des composantes essentielles du processus de Bologne figurait déjà dans cette déclaration : l'idée de créer un espace européen de l'enseignement supérieur ; l'objectif de convergence (appelée « harmonisation » dans ce contexte) ; le principe selon lequel les études supérieures se divisent en « deux cycles principaux – pré-licence et post-licence », qui « devraient être reconnus pour faciliter comparaisons et équivalences au niveau international » ; la nécessité de mettre en place un système de « reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur à des fins professionnelles » et d'améliorer la souplesse de l'ensemble grâce à l'utilisation d'un système commun de transfert de crédits. La déclaration de la Sorbonne soulignait également la nécessité de réformer les programmes pour offrir aux étudiants « la possibilité de suivre des études pluridisciplinaires, d'acquérir une compétence en langues vivantes et d'utiliser les nouvelles technologies de l'information » ; par ailleurs, elle mettait en avant le concept d'éducation et de formation tout au long de la vie (« acquérir leurs diplômes à leur rythme, tout au long de leur vie ») et préconisait un élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur (« en venant des milieux les plus divers ») (Déclaration commune de la Sorbonne, 1998)[2].

À l'époque de la déclaration de la Sorbonne, les quatre ministres n'imaginaient probablement pas que leur initiative allait marquer le début d'un vaste processus de réforme à l'échelon européen. En signant la déclaration, les ministres italien, allemand, britannique et français s'engageaient à unir leurs forces dans le but d'améliorer la compétitivité de l'enseignement supérieur européen vis-à-vis des autres régions du monde – et notamment des États-Unis – mais également de résoudre un certain nombre de difficultés proprement nationales en se servant de la déclaration comme d'un levier de réforme dans leur pays (Ravinet, 2006; Witte, 2006, p. 124-28). Dans la déclaration de la Sorbonne, les quatre ministres lançaient un appel aux autres États membres de l'Union, invités à se joindre à l'initiative. Les ministres des pays intéressés étaient néanmoins réticents à signer un document à l'élaboration duquel ils n'avaient pas contribué. Une nouvelle déclaration a donc été rédigée (voir Ravinet, 2006 et Hackl, 2001).

La teneur de la déclaration de Bologne est finalement très proche de celle de la déclaration de la Sorbonne. Les objectifs de Bologne étaient les suivants : bâtir un Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) ; promouvoir la mobilité et l'employabilité des citoyens européens ; réaliser une « plus grande comparabilité et compatibilité entre les différents systèmes d'enseignement supérieur », et enfin améliorer « la compétitivité internationale » de l'enseignement supérieur européen. Les pays signataires s'engageaient à « coordonner … [leurs] politiques » en vue d'atteindre six objectifs d'ici à 2010 :

- l'« adoption d'un système de diplômes facilement lisibles et comparables, entre autres par le biais du « Supplément au diplôme » ;

- l'« adoption d'un système qui se fonde essentiellement sur deux cursus, avant et après la licence » ;
- la « mise en place d'un système de crédits » ;
- la « promotion de la mobilité » des étudiants et du personnel enseignant et administratif ;
- la « promotion de la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité » ; et
- la « promotion de la nécessaire dimension européenne dans l'enseignement supérieur » (Déclaration de Bologne, 1999).

Par la suite, ces six objectifs ont été appelés « priorités intermédiaires ». Les ministres ont décidé de se réunir deux ans plus tard « afin d'évaluer les progrès accomplis et les nouvelles mesures à mettre en place » (Déclaration de Bologne, 1999). À compter de cette date, ils allaient en effet se réunir tous les deux ans pour faire le point. Les priorités intermédiaires établies dans la déclaration de Bologne ont servi de référence pour évaluer les progrès accomplis, et ont permis aux pays signataires de structurer leurs réformes sur le terrain.

Spécificité du processus de réforme

Du fait de ses caractéristiques si particulières, le processus de réforme mis en œuvre par la suite est une démarche unique, mais aussi difficile à cerner et propre à susciter des malentendus. Ce qui n'était à l'origine que l'initiative intergouvernementale de quatre pays est en effet devenu un cadre politique global, axé sur le long terme, soumis au poids des traditions, impliquant différents échelons décisionnels et différents types de parties prenantes, et dont les objectifs et les règles du jeu sont entourés d'une certaine ambigüité et susceptibles d'évoluer au fil du temps. Il est essentiel de comprendre certains des facteurs à l'origine de cette complexité car leur influence, déterminante pour le processus en lui-même, permet de mieux comprendre la situation actuelle.

Le programme de travail défini dans le cadre du processus de Bologne a beaucoup évolué ces dix dernières années, sous l'impulsion des conférences bisannuelles. En effet, lors de chaque conférence de Bologne, les signataires ont élaboré de nouvelles priorités intermédiaires, mis en évidence de nouvelles priorités, ou reformulé les domaines d'action existants. À Prague (2001), trois nouvelles priorités intermédiaires sont ainsi venues s'ajouter officiellement aux précédentes : promotion de l'apprentissage tout au long de la vie ; participation active des établissements d'enseignement supérieur et des étudiants au processus de Bologne ; et promotion de l'attractivité de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES). Les participants ont également reconnu la nécessité de coopérer dans le domaine de l'assurance-qualité et défini certaines mesures concrètes pour y parvenir. À Berlin (2003), les participants ont inclus le « 3e cycle » (études de doctorat) dans le programme de travail et souligné la nécessité de préserver la « dimension sociale » de l'enseignement supérieur européen. À Bergen (2005), de nouvelles priorités ont été définies : intégration de l'enseignement supérieur et de la recherche ; dimension sociale ; mobilité des étudiants ; attrait de l'EEES ; et coopération avec les autres régions du monde. En outre, les participants ont adopté les « Normes et lignes directrices sur la garantie de la qualité dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur » et préconisé la création d'un Registre européen des agences de garantie de la qualité. La conférence de Londres (2007) a permis de parvenir à un accord sur la création de ce Registre et d'adopter

une stratégie commune baptisée « L'Espace européen de l'enseignement supérieur dans le contexte mondial ». À Louvain (2009), l'accent a été mis sur l'apprentissage tout au long de la vie, l'accès à l'enseignement supérieur et la mobilité. Un objectif chiffré a par ailleurs été défini : d'ici à 2020, au moins 20 % des étudiants diplômés au sein de l'Espace européen de l'enseignement supérieur devront avoir suivi un enseignement ou une formation à l'étranger. Désormais, les domaines d'action ont été réorganisés suivant 11 priorités intermédiaires : cadres de qualification/système à 3 cycles, diplômes communs, mobilité, reconnaissance, garantie de la qualité, dimension sociale, employabilité, apprentissage tout au long de la vie, l'EEES dans le contexte mondial, évaluation des progrès accomplis et propositions concernant le développement futur du « processus de Bologne après 2010[3] ». Du fait de leur nature évolutive et des efforts constants de reformulation opérés dans les communiqués officiels, la teneur et les limites du processus de Bologne sont difficiles à identifier.

La portée géographique du processus s'est elle aussi considérablement élargie ces dix dernières années, et de nouveaux groupes de parties prenantes ont progressivement été invités à rejoindre le mouvement. Le nombre de pays signataires est passé de 29 à 46 entre 1999 et 2007[4]. La portée du processus de Bologne s'étend désormais bien au-delà des 27 membres de l'UE et comprend tous les signataires de la Convention Culturelle Européenne du Conseil de l'Europe, à l'exception toutefois de Monaco et de Saint-Marin[5]. Parallèlement à cette expansion géographique, de nouveaux groupes de parties prenantes ont été inclus dans le Groupe de suivi de Bologne (BFUG), constitué des représentants de tous les États membres du processus, de la Commission Européenne et d'un nombre croissant de membres consultatifs (organismes chargés de représenter les EES, les étudiants et les syndicats, notamment[6]). Le Groupe de suivi est présidé par la Présidence de l'UE ; l'État hôte de la prochaine conférence ministérielle en assure la vice-présidence. À l'avenir, le Groupe de Suivi sera co-présidé par le pays en charge de la Présidence de l'UE et un pays non membre de l'UE (Communiqué de Louvain, 2009). Entre deux réunions du Groupe de suivi, le travail de suivi sera supervisé par un Comité présidé par la Présidence de l'UE et dont le Vice-président sera l'État hôte de la prochaine conférence ministérielle.

De toute évidence, dans un processus dont la portée est si vaste du point de vue géographique et si diversifiée du point de vue des systèmes et des cultures concernés, l'application des mesures décidées d'un commun accord pose parfois problème. De plus, compte tenu du nombre de parties prenantes et de l'évolution de la composition du consortium de départ, il est parfois difficile d'y voir clair : À qui incombe la responsabilité du processus ? Qui en assure le pilotage ? Pour qui son impact est-il sensible ? Ainsi, en publiant, avec le soutien financier de la Commission Européenne, une série de rapports intitulés « Tendances », l'Association Européenne de l'Université a largement contribué à façonner l'opinion et les attentes des parties prenantes concernant le déroulement du processus (Crosier *et al*., 2007 ; Haug et Tauch, 2001 ; Reichert et Tauch, 2003, 2005).

Par ailleurs, la relation entre le processus de Bologne, l'Union Européenne et le processus de Lisbonne est parfois difficile à comprendre. Aujourd'hui encore, de nombreux observateurs assimilent le processus de Bologne à une initiative de l'UE, ce qui n'est pas le cas. Sa relation avec l'UE est néanmoins cruciale. En invitant les ministres des États membres de l'UE, mais aussi des pays tiers, à se joindre au processus, les quatre ministres à l'origine de la conférence de Bologne ont souligné d'emblée la nature intergouvernementale de ce processus. Très vite, cependant, la Commission Européenne a joué un rôle croissant par le biais du processus de Lisbonne, inauguré à peu près à la même époque. La

Commission s'est ainsi vu attribuer un siège au sein du Groupe de suivi de Bologne (BFUG) et a financé un certain nombre de conférences, de séminaires et d'études consacré au processus de Bologne. Le processus de Lisbonne a quant à lui vu le jour lors d'une réunion des chefs d'État et de gouvernement de l'UE en mars 2000. Les participants ont alors formulé un objectif pour le moins ambitieux : faire de l'UE « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » d'ici à 2010. Essentiellement axée sur les capacités de R-D de l'Europe, la stratégie de Lisbonne était assortie d'un objectif chiffré : tous les pays signataires devaient augmenter de 3 % leurs Dépenses intérieures brutes de R-D (DIRD ; soit le pourcentage de leur PIB équivalant aux dépenses nationales de R-D). Bien que le processus de Bologne et le processus de Lisbonne soient deux démarches distinctes, celles-ci ont peu à peu convergé en raison de la similitude de leurs objectifs et de leurs méthodes d'action (Van der Wende et Huisman, 2004, pp. 33-34). Dans le cadre de sa stratégie de Lisbonne, la Commission Européenne est de plus en plus impliquée dans le processus de Bologne (Commission Européenne, 2005, 2006) ; elle aborde ainsi la question des réformes de l'enseignement supérieur européen à travers trois prismes : programmes, gouvernance et financement.

Le processus de Bologne se caractérise par le fait qu'il présente en lui-même un certain nombre d'ambigüités, lesquelles offrent par ailleurs le potentiel d'induire un changement à tous les niveaux. Compte tenu de la nature intergouvernementale du processus et la multitude de pays participants, certains paragraphes des déclarations et communiqués sont vagues et contradictoires, ce qui laisse le champ libre aux conjectures et aux interprétations, mais surtout une marge de manœuvre aux responsables politiques chargés de retranscrire les lignes directrices du processus à l'échelon national. D'où les ambigüités inhérentes au processus. D'un autre côté, le statut ambigu des accords de Bologne – officiellement non contraignants sur le plan juridique, mais dans la pratique générateurs de nombreuses obligations – et la multitude d'échelons décisionnels impliqués dans le processus ont laissé aux acteurs une marge de manœuvre suffisante pour jouer le jeu comme ils l'entendaient : certains ont tiré parti des engagements internationaux pour promouvoir la réforme de leur système national, tandis que d'autres ont fait valoir le caractère non contraignant de ces engagements pour éviter de les appliquer. La stratégie politique de Bologne représente sans doute l'un des efforts les plus vastes menés en vue de réformer l'enseignement supérieur[7]. Dans la plupart des pays, la réforme de la structure des diplômes a un impact notable sur d'autres aspects du système tels que le financement, les cultures intradisciplinaires et les liens avec le marché de l'emploi (voir Witte, 2006, p. 77-92), en partie à cause des liens fondamentaux entre ces aspects, et en partie parce que « divers acteurs utilisent [intentionnellement] le processus de Bologne pour pallier les déséquilibres et problèmes identifiés de longue date au sein de leur système d'enseignement supérieur, dépassant ainsi largement la portée initiale des accords de Bologne » (Witte, Van der Wende et Huisman, 2008, p. 228-29). Il est vrai que de nombreux gouvernements se servent du processus de Bologne comme d'un levier de réforme, y compris dans des domaines concernés de loin par les objectifs du processus, voire sans rapport avec ceux-ci. Cela a suscité une certaine confusion, dans les débats nationaux, quant à la nature réelle du processus de Bologne et donné naissance à de nombreuses variantes nationales (voir aussi Gornitzka, 2006, et Musselin, 2006).

Les difficultés rencontrées dans le cadre du processus de Bologne pour venir à bout de la structure traditionnelle de l'enseignement supérieur dans chaque pays illustrent d'une certaine façon le poids des traditions. Mais l'héritage du passé influence le processus de

Bologne d'une autre manière : les avancées qu'il génère dépendent dans une large mesure des attentes évolutives et auto-réalisatrices, des enseignements tirés et des effets de la coordination (Arthur, 1989 ; Pierson, 2000). D'où l'émergence de solutions parfois inattendues, nées en partie du hasard. Du fait des liens entre stratégies supranationales et politiques nationales, la vitesse à laquelle les gouvernements nationaux ont retranscrit les mesures intergouvernementales a à son tour influé sur la teneur des orientations supranationales (voir Witte, 2006, Chapitre 5).

Pour conclure, il y a fort à parier que le processus de Bologne ne restera pas gravé dans les mémoires comme une réforme particulièrement claire du point de vue de ses objectifs, de ses instruments, de ses modes de pilotage et de ses responsabilités. On est loin, en effet, de la politique de réforme simple, mise en œuvre sans heurt par les acteurs compétents au sein du gouvernement national et des EES. Compte tenu de l'ampleur de sa portée et de la complexité des rouages à l'œuvre entre la formulation des objectifs politiques et la phase de mise en œuvre à proprement parler, il est difficile de faire la distinction entre les changements attribuables au processus de Bologne et ceux qui auraient eu lieu de toute façon (voir également Neave, 2001, pp. 186-87, sur le processus de Bologne comme acte d'appropriation). Ce point doit par conséquent être pris en compte au moment d'évaluer l'efficacité du processus.

7.3. Bologne aujourd'hui : état des lieux

La portée du processus de Bologne est trop vaste pour que nous puissions présenter ici toutes ses composantes. Il faut donc faire un choix. La structure des diplômes – en d'autres termes l'évolution vers un système commun à trois cycles – est certainement le volet le plus représentatif du processus de Bologne à l'échelon européen. Nous nous intéresserons par ailleurs à l'état d'avancement de certaines composantes clés des « outils » de Bologne telles que le Supplément au diplôme, le Système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS) ou encore les cadres de qualification, et proposons un récapitulatif des réformes engagées dans le domaine de l'assurance-qualité[8]. Cette partie s'achève sur un certain nombre de réflexions concernant la contribution des réformes mises en place à la réalisation des grands objectifs du processus de Bologne.

Avancées sur la voie des objectifs intermédiaires

Structure des diplômes

S'il ne fait aucun doute que la réforme de la structure des diplômes soit au cœur du processus de Bologne, les documents officiels ne fixent en revanche pas la durée des cursus. Conformément à la déclaration de Bologne, le premier cursus est « d'une durée minimale de trois ans » (Déclaration de Bologne, 1999) : telle est la seule spécification à ce sujet. Seuls les documents joints en annexe, tels que les comptes rendus des séminaires de Bologne ou les rapports « Tendances » de l'Association Européenne de l'Université (EUA), formulent un certain nombre de commentaires et d'exigences sur ce point. Ainsi, le premier rapport « Tendances » de l'EUA fait état d'un « degré élevé de convergence en faveur d'une durée de 5 ans pour le 2e cursus, qui débouche sur l'obtention du diplôme de Master » (Haug *et al.*, 1999, p. 10). De même, rien, dans les textes officiels, n'impose d'appeler « Licence » le premier diplôme ; seules les dénominations « Master » et « Doctorat » sont spécifiées pour les études de 2e et 3e cycles (Haug *et al.*, 1999)[9].

Mais dans ce cas, si le modèle « 3 + 2 » ne figure à aucun moment dans les textes officiels du processus de Bologne, qu'en est-il dans la pratique ? La situation est en réalité assez hétérogène. Il est vrai que le modèle 3 + 2 pourrait être considéré comme le « modèle de base » (Marginson et Van der Wende, 2009). Les exceptions à cette règle sont néanmoins fréquentes ; il semble donc plus adéquat de parler de « référence » présente à l'esprit des acteurs que de « modèle » à proprement parler. Ainsi, la structure 3 + 2 coexiste avec d'autres : certains pays signataires ont opté pour la structure 4 + 1 ou 3 + 1, tandis qu'ailleurs, l'unité de base est le semestre. Au RU et aux Pays-Bas, par exemple, la plupart des programmes de Master consistent en une année à temps plein. Le degré de réglementation de ces structures est également variable d'un pays à l'autre : en France, le modèle 3+2 est prescrit par la loi, tandis qu'au RU, chaque établissement est libre de choisir la structure qui lui convient le mieux. Certains pays tels que l'Espagne et la Roumanie ont quant à eux opté pour la structure 4 + 1/1½/2 : la durée du cursus de Licence est imposée par la loi (4 ans) tandis que celle du Master peut varier entre 1 an et 2 ans.

Il convient toutefois de noter que ces modèles ne sont pas mis en place dans l'ensemble des systèmes d'enseignement supérieur, chaque pays tolérant des exceptions dans de nombreuses disciplines. On pense notamment à certains domaines axés sur les professions de santé (médecine, par exemple), mais aussi au droit, à l'ingénierie ou encore, dans certains cas, à la formation des enseignants (voir par exemple Huisman *et al*., 2006). En Allemagne par exemple, les études de médecine ont jusqu'à présent été exemptées de réforme ; on commence à peine à s'interroger sur le meilleur modèle à appliquer aux études de droit; enfin, en matière de formation des enseignants, bien que différentes structures aient été mises en place à titre expérimental, les responsables ne sont pas encore parvenus à un accord. Le modèle appliqué varie également en fonction des types d'établissements : aux Pays-Bas, par exemple, le cursus de Licence dure 4 ans dans les *hogescholen* (universités professionnelles) et 3 ans dans les universités. En Allemagne, dans les *Fachhochschulen* (hautes écoles spécialisées), les programmes de Licence durent souvent 3 ans ½ : les étudiants disposent ainsi d'un semestre pour effectuer un stage en entreprise, ce qui confirme la dimension appliquée de ces programmes. Dans certains pays, quelques catégories d'établissements sont plus ou moins dispensées de réforme : c'est le cas notamment des *grandes écoles* françaises.

De même, les modalités et la vitesse de mise en œuvre varient d'un pays à l'autre : certains signataires ont ainsi retranscrit d'emblée dans leur cadre législatif un passage intégral à la nouvelle structure des diplômes – l'Italie en 1999, les Pays-Bas en 2001 – tandis que d'autres ont créé à cet effet un cadre législatif à part, en laissant aux EES la liberté de décider eux-mêmes des modalités de la transition – ce qu'ont fait la France et l'Allemagne. Même dans les systèmes qui ont été les premiers à adopter la nouvelle structure Licence-Master, la réforme n'a généralement été mise en œuvre dans la pratique que pour les étudiants inscrits en 1e année de Licence. Ainsi, dans la majeure partie des pays européens, de nombreux étudiants diplômés dans le cadre du nouveau système ne sont pas encore présents sur le marché de l'emploi – aussi dispose-t-on de peu de données fiables concernant leur embauche et *a fortiori* leur réussite professionnelle. Du fait des écarts observés en termes de vitesse, de méthode et de périmètre de mise en œuvre de la réforme, on observe encore dans certains pays une coexistence de structures différentes au sein d'un même système d'enseignement supérieur.

Enfin, la nouvelle structure des diplômes n'a pas la même signification ni les mêmes implications pour tous. Avant le processus de Bologne, dans de nombreux pays européens,

les cursus universitaires longs menaient directement au niveau du Master ; par conséquent, l'entrée des jeunes titulaires d'une Licence sur le marché de l'emploi pose parfois problème, car ils n'ont le plus souvent effectué que 3 ans d'études supérieures. Dans plusieurs pays européens, la distinction entre cursus de Licence et cursus de Master est en revanche purement formelle, puisque la quasi-totalité des étudiants universitaires poursuivent leurs études jusqu'au niveau du Master – ce phénomène étant même encouragé dans certains cas par le cadre réglementaire national. En droit, par exemple, l'accès à la formation professionnelle s'effectue encore au niveau du Master dans la quasi-totalité des pays européens et ce, même lorsque cette discipline fait partie des domaines à réformer (Huisman *et al*., 2006). Dans l'ensemble, il est donc trop tôt pour parler de réussite ou d'échec, compte tenu de l'expérience professionnelle récente et partielle des jeunes titulaires d'une Licence (Alesi, 2007).

Dans son dernier rapport de la série « Tendances » (Crosier *et al*., 2007, pp. 16-21), l'EUA communique les résultats d'un sondage réalisé à l'hiver 2005/2006, auquel ont répondu plus de 900 EES de toutes les catégories représentées dans les pays signataires du processus de Bologne : à cette époque, 83 % des EES avaient mis en place le système à 3 cursus, et seuls 2 % n'avaient pas l'intention de procéder à la réforme. De l'avis de 85 % des EES interrogés, le nouveau système fonctionnait extrêmement ou relativement bien ; cependant, certains ont également mis l'accent sur les difficultés rencontrées lors du passage à la nouvelle structure : tensions avec les autorités nationales concernant le degré d'autonomie et l'ampleur du soutien apporté aux EES ; contribution trop faible des réformes structurelles à la réalisation des objectifs internes des EES ; prise en compte insuffisante de l'apprentissage centré sur les étudiants ; et enfin mise en œuvre incohérente ou partielle du nouveau système. Ces difficultés constituent sans doute autant de défis pour l'avenir.

Supplément au diplôme

Le Supplément au diplôme est un instrument antérieur au processus de Bologne et développé par la Commission Européenne, le Conseil de l'Europe et l'UNESCO/CEPES[10]. Il illustre la façon dont le processus de Bologne a intégré certains éléments existants pour faciliter la réalisation de ses objectifs. Il s'agit en fait d'un supplément joint au certificat de diplôme, et dont la fonction est d'expliquer la teneur et la valeur de la qualification obtenue, à l'attention de ceux qui ne connaissent pas la structure du système d'ES qui a délivré le diplôme (et notamment son système de notation). Le Supplément au diplôme permet aux étrangers de connaître les niveaux requis pour intégrer tel ou tel cursus et en sortir diplômé. L'objectif est de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications en vue de la poursuite des études ou de l'entrée sur le marché de l'emploi – en d'autres termes de favoriser la mobilité des étudiants et des diplômés. Lors de la conférence de Berlin (2003), les ministres en charge de l'enseignement supérieur ont défini un nouvel objectif : tous les étudiants allaient se voir délivrer automatiquement et gratuitement un Supplément au diplôme d'ici à 2005. Le tableau 7.1, élaboré à partir des rapports officiels publiés par 3 des principaux groupes de parties prenantes du processus de Bologne, fait le point sur la réalisation de cet objectif en 2007.

Comme l'illustre le tableau 7.1, la phase de mise en œuvre du Supplément au diplôme s'est avérée plus complexe que prévu. Ce constat souligne la nécessité d'augmenter les investissements à l'échelon local et national en vue de doter les EES de systèmes d'information performants, permettant notamment d'accéder au dossier scolaire des étudiants et à d'autres données clés. Le degré variable de mise en œuvre du Supplément au diplôme

observé d'un système d'enseignement supérieur à l'autre suggère que l'efficacité de la mise en œuvre et du fonctionnement de ce nouveau système reposent en grande partie sur les initiatives nationales. De toute évidence, les efforts devront porter à l'avenir sur la communication aux échelles locale, nationale et européenne.

Tableau 7.1. **Degré de mise en œuvre du Supplément au diplôme – 2007**

	Rapports		
	Rapport d'évaluation du processus de Bologne	*Rapport « Tendances V » de l'Association européenne de l'Université (EUA)*	*Sondage réalisé par les syndicats étudiants de chaque pays (ESIB)* [1]
Objet central de l'étude	Pays signataires du processus de Bologne	EES des pays signataires	Étudiants des pays signataires
Degré de mise en œuvre	Mise en œuvre achevée dans 25 pays	Mise en œuvre achevée dans 60 % des EES	n.c.
	Mise en œuvre en cours dans 20 pays	Mise en œuvre prévue dans 40 % des EES	
	Mise en œuvre nulle dans 1 pays		
Principales difficultés rencontrées	n.c.	Nécessité de doter les EES de systèmes d'information efficaces	Nécessité de sensibiliser les étudiants, les employeurs et le public à l'intérêt que présente le Supplément au Diplôme

n.c = non collecté.

1. European Student Information Bureau, rebaptisé plus tard European Student Union (ESU).

Source : Groupe de suivi de Bologne (2007) ; D. Crosier, Lewis Purser et H. Smidt (2007) ; ESIB Bologna Process Committee 2005-07 (2007).

Système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS)

Le Système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS) est un autre instrument antérieur au processus de Bologne, mais intégré à celui-ci. Il repose sur les travaux menés avant Bologne par la Commission Européenne dans le cadre d'ERASMUS, son programme destiné à promouvoir la mobilité des étudiants. Désormais utilisé à la fois comme système de transfert et comme système de capitalisation, l'ECTS attribue 60 crédits d'enseignement par an aux étudiants, en fonction d'une charge de travail théorique comprise entre 1 500 et 1 800 heures par an. Centré sur l'étudiant, l'ECTS ne tient pas compte du temps passé au contact des professeurs : il exige des enseignants qu'ils réfléchissent au temps théorique dont leurs élèves ont besoin pour préparer, comprendre et étudier leur matière, à la fois pendant les heures de cours et en dehors de celles-ci. En tant que tels, les crédits obtenus dans le cadre de l'ECTS ne tiennent pas compte du niveau des étudiants ni des notes obtenues. Un barème de notation spécifique à l'ECTS a néanmoins été conçu pour les EES qui participent à des échanges universitaires avec l'étranger : ce barème tient compte des performances relatives, et non absolues, des étudiants. Pour que la mise en œuvre de l'ECTS s'effectue dans des conditions optimales, les EES doivent améliorer la flexibilité de leurs programmes; sans cela, ils ne peuvent définir les objectifs pédagogiques de chaque module ni attribuer de crédits d'enseignement à leurs étudiants (voir Gehmlich, 2007). Le tableau 7.2 fait le point sur la mise en œuvre de l'ECTS en 2007.

Le tableau 7.2 montre qu'en 2007, tous les systèmes d'enseignement supérieur européens avaient mis en place un système de transfert de crédits. Cela représente en soi une avancée notable, puisqu'en 1999, au début du processus, la grande majorité des pays signataires n'utilisaient l'ECTS que pour faciliter les échanges individuels d'étudiants dans le cadre des programmes de l'UE destinés à favoriser la mobilité (ERASMUS, par exemple) ; seule une poignée d'entre eux était consciente que l'ECTS pouvait servir à mesurer et archiver les acquis des étudiants. Bien que le nombre de systèmes d'ES à avoir généralisé

l'utilisation de l'ECTS ait augmenté entre 2005 et 2007, les rapports de 2007 mettent en évidence de nouveaux défis : établir un lien entre les crédits d'enseignement et les acquis réels de l'apprentissage, et évaluer la charge de travail des étudiants.

Tableau 7.2. **Degré de mise en œuvre du Système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS) – 2007**

	Rapports		
	Rapport d'évaluation du processus de Bologne	*Rapport « Tendances V » de l'Association européenne de l'Université (EUA)*	*Sondage réalisé par les syndicats étudiants de chaque pays (ESIB)* [1]
Objet central de l'étude	Pays signataires du processus de Bologne	EES des pays signataires	Étudiants des pays signataires
Degré de mise en œuvre	Mise en œuvre achevée dans 27 pays Mise en œuvre quasiment achevée dans 15 pays Mise en œuvre incomplète (< 50 %) dans 6 pays	75 % des EES utilisent l'ECTS comme système de transfert de crédits Plus de 66 % des EES utilisent l'ECTS comme système de capitalisation de crédits	n.c.
Principales difficultés rencontrées	Établir un lien entre les crédits d'enseignement et les acquis réels de l'apprentissage	Établir un lien entre les crédits d'enseignement et la charge de travail des étudiants Établir un lien entre les crédits d'enseignement et les acquis réels de l'apprentissage	Établir un lien entre les crédits d'enseignement et les acquis réels de l'apprentissage Évaluer la charge de travail des étudiants Utiliser l'ECTS pour le transfert et la capitalisation des crédits d'enseignement

n.c. = non collecté.

1. European Student Information Bureau, rebaptisé plus tard European Student Union (ESU).

Source : Groupe de suivi de Bologne (2007) ; D. Crosier, Lewis Purser et H. Smidt (2007) ; Commission 2005-2007 de l'ESIB pour le processus de Bologne (2007).

Cadres des certifications

Les Cadres de qualification font eux aussi partie intégrante de « l'architecture de Bologne » dont l'objectif est d'améliorer la compatibilité et la lisibilité des structures de diplômes en Europe, en vue d'accroître la transparence des qualifications et la flexibilité des modes d'apprentissage. Les Cadres de qualification intègrent eux mêmes d'autres outils, tels que l'ECTS et le Supplément au diplôme ; comme eux, ils tiennent compte des acquis de l'apprentissage plutôt que des moyens éducatifs mis en œuvre (approche centrée sur l'étudiant). En 2005, un Cadre directeur des certifications pour l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) avait été officiellement adopté lors de la conférence ministérielle de Bergen. Développé plus récemment par l'UE dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, le Cadre européen des certifications pour un apprentissage tout au long de la vie (EQF-LLL), qui couvre tous les niveaux et toutes les disciplines des systèmes d'éducation et de formation, a suscité initialement quelques tensions ; il désormais totalement compatible avec le Cadre de qualification de Bologne spécifique à l'enseignement supérieur. Lors de la conférence de Bergen en 2005, chaque pays signataire s'est engagé à entamer l'élaboration de son propre Cadre de qualification, en conformité avec le Cadre directeur des certifications pour l'Espace européen de l'enseignement supérieur : grâce à cette mesure, toutes les qualifications existant au sein du système européen d'enseignement supérieur allaient donc progressivement être répertoriées, dans l'intérêt des étudiants et de la société au sens large.

Nous voyons, d'après le tableau 7.3, qu'en 2007, la mise en œuvre des Cadres de qualification à l'échelon national – conformément au Cadre directeur des certifications pour l'EEES – n'était encore qu'à l'état embryonnaire dans la plupart des pays signataires. Les EES étaient nombreux à ignorer l'existence de ce nouvel « outil de Bologne » et la participation des parties prenantes aux débats nationaux était très limitée. Les étudiants étant censément les principaux bénéficiaires de ces cadres nationaux, on peut comprendre que jusqu'à présent, certains pays aient été gênés durant la phase initiale de mise en œuvre. De fait, les auteurs du Bilan d'évaluation eux-mêmes se sont inquiétés de ce que la date-butoir, fixée à 2010, risquait de précipiter les processus nationaux : en effet, si les principes qui régissent les Cadres de qualification peuvent être retranscrits relativement rapidement dans la législation, il y a en revanche fort à parier que la mise en œuvre de ces cadres s'étale sur plusieurs années. C'est la raison pour laquelle les auteurs du Rapport d'évaluation recommandaient en particulier aux pays signataires de mener à bien l'élaboration des Cadres de qualification parallèlement aux autres objectifs de Bologne : assurance-qualité, systèmes de transfert et de capitalisation des crédits d'enseignement, apprentissage tout au long de la vie, flexibilité des modes d'apprentissage et dimension sociale.

Tableau 7.3. **Degré de mise en œuvre des Cadres nationaux des certifications (CNC), en conformité avec le Cadre directeur des certifications pour l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) – 2007**

	Rapports		
	Rapport d'évaluation du processus de Bologne	*Rapport « Tendances V » de l'Association européenne de l'Université (EUA)*	*Sondage réalisé par les syndicats étudiants de chaque pays (ESIB)* [1]
Objet central de l'étude	Pays signataires du processus de Bologne	EES des pays signataires	Étudiants des pays signataires
Degré de mise en œuvre	CNQ en place dans 7 pays Étude d'un projet de CNQ par l'ensemble des parties prenantes et accord sur un calendrier de mise en œuvre dans 6 pays Processus de développement initié dans 23 pays Processus de développement non entamé dans 1 pays	De nombreux EES ignorent l'existence des Cadres de qualifications ou connaissent mal leur principe de fonctionnement.	Lenteur de la mise en œuvre
Principales difficultés rencontrées	Risque que le processus national ne soit mené à la hâte pour respecter la date-butoir (2010)	Nécessaire effort de sensibilisation	Participation insuffisante des parties prenantes aux débats nationaux

1. European Student Information Bureau, rebaptisé plus tard European Student Union (ESU).

Source : Groupe de suivi de Bologne (2007) ; D. Crosier, Lewis Purser et H. Smidt (2007) ; Commission 2005-2007 de l'ESIB pour le processus de Bologne (2007).

Assurance-qualité

L'assurance-qualité est l'un des volets du processus de Bologne dans lequel les progrès enregistrés depuis 1999 ont été les plus considérables, tant du point de vue réglementaire que du point de vue pratique. L'un des moments forts de cette évolution a été le communiqué ministériel de Berlin (2003), dans lequel les Ministres déclaraient que « la responsabilité première en matière de garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur incombe à chaque établissement lui-même, ce qui fonde les bases d'une réelle responsabilisation du système universitaire » (Communiqué de Berlin, 2003). Jusqu'alors, dans la pratique, l'assurance-qualité était très souvent le fait des gouvernements ou de certains organismes publics européens, au lieu de faire partie intégrante des responsabilités des établissements. Cette prise de position explicite des Ministres de l'enseignement

supérieur a peut-être « contribué à faire évoluer considérablement les mentalités et les pratiques » (Crosier *et al.*, 2007), notamment dans les pays où l'autonomie des universités était jusque là relativement limitée.

L'évolution progressive des systèmes nationaux d'assurance qualité – anciens ou nouveaux – a été stimulée une nouvelle fois lorsque les Ministres ont adopté, durant la conférence de Bergen (2005) les « Normes et lignes directrices sur la garantie de la qualité dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur » (ENQA, 2005). Celles-ci avaient été élaborées entre 2003 et 2005 dans le cadre d'un projet de collaboration réunissant les principaux groupes de parties prenantes (Réseau européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur – ENQA ; Association européenne de l'Université EUA ; Association européenne des institutions d'enseignement supérieur – EURASHE ; *European Student Union* – ESU). Ces normes et lignes directrices sont un outil de référence destiné aux différents acteurs européens de l'assurance-qualité : elles présentent de façon normalisée les procédures d'assurance-qualité interne (à l'attention des EES) et externe (à l'attention des organismes d'assurance-qualité), mais également les procédures d'évaluation applicables aux organismes d'assurance-qualité.

Depuis 2005, ces « Normes et lignes directrices » ont été largement diffusées et débattues ; en 2008, elles constituaient de façon plus ou moins sensible le fondement des procédures d'AQ adoptées par la plupart des EES et des gouvernements européens. Le respect de ces normes conditionne désormais l'adhésion à l'ENQA, et constitue le critère explicite sur lequel un organisme est ou non jugé digne de figurer au Registre européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur (EQAR) créé récemment (Tück, 2008). Celui-ci a pour mission de publier la liste des organismes européens d'AQ reconnus et fiables.

La majeure partie des piliers nécessaires à la construction d'un système d'AQ transparent et cohérent, basé sur des principes communs, sont désormais en place à l'échelon national et supranational. Ce processus s'est traduit – ou se traduira – dans la pratique par une adaptation des procédures mises en place au sein même des EES. Néanmoins, le système européen d'enseignement supérieur n'en a pas terminé avec la quête d'un équilibre « optimal » entre réglementation et autonomie des universités, entre « garantie de la qualité » et amélioration de la qualité, entre promouvoir la qualité des programmes et promouvoir celle des EES, et entre accréditation et évaluation/audit. Ainsi à l'heure actuelle, en Allemagne, le système d'accréditation des programmes est complété – et sera peut-être un jour remplacé – par l'accréditation des systèmes d'AQ internes des EES ; en Suède, en revanche, l'évaluation des EES cède la place à l'évaluation des programmes. En d'autres termes, bien que l'évolution globale s'effectue en faveur d'un élargissement des responsabilités des EES, les modalités précises de cette évolution varient encore d'un système à l'autre (voir également Bienefeld *et al.*, 2008 ; Schwarz et Westerheijden, 2004 ; Costes *et al.*, 2008 ; Schwarz et Westerheijden, 2004).

Implications pour les grands objectifs du processus de Bologne

Au vu de la multitude de réformes engagées, on peut raisonnablement affirmer que les systèmes européens d'enseignement supérieur connaissent à l'heure actuelle une phase de réforme particulièrement dynamique. Ces réformes s'inscrivent, pour une large part, dans le cadre des processus de Bologne, mais aussi de Lisbonne. Quiconque entreprend d'évaluer l'efficacité des réformes ne doit néanmoins pas perdre de vue le fait que ces deux processus ont donné l'impulsion des réformes, mais aussi que ces deux

stratégies de plus en plus imbriquées ont permis d'encadrer certains ajustements inévitables, rendus nécessaires par les nouveaux enjeux économiques mondiaux.

Rappelons par ailleurs que les réformes engagées dans les domaines spécifiques présentés plus haut ne sont « que » des mesures intermédiaires destinées à favoriser la réalisation d'objectifs de plus vaste portée (promouvoir la mobilité, l'employabilité ou encore la compatibilité et la comparabilité des systèmes d'ES, par exemple), ou, si l'on se replace dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, la réalisation de l'objectif consistant à faire de l'UE « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Or pour l'heure, les avancées enregistrées sur la voie de ces « grands objectifs » sont précisément celles qui s'avèrent les plus difficiles à évaluer. Les stratégies mises en œuvre pour faire progresser le processus de Bologne ont surtout mis l'accent sur les aspects tangibles de la réforme, et très peu sur les résultats obtenus. Ainsi, il est encore trop tôt pour mesurer l'impact des réformes sur les différents volets-cibles du processus (voir Huisman *et al.*, 2006). On ignore encore, par exemple, si les titulaires d'une Licence parviendront à trouver un emploi qui satisfasse à la fois leurs propres ambitions et les attentes des employeurs (Alesi, 2007). Les étudiants sont encore peu nombreux à avoir été diplômés depuis la réforme de la structure des cursus ; de plus, les marchés de l'emploi ont besoin de temps pour s'adapter à ce changement. On doit donc se garder de formuler des conclusions hâtives. Dans certains pays européens (Allemagne, par exemple), le gouvernement s'inquiète de la durée des études supérieures, et s'efforce de faire en sorte que l'entrée sur le marché du travail s'effectue majoritairement après la Licence. À l'inverse, considérant la situation du point de vue américain, Adelman (2008) prévoit que des deux côtés de l'Atlantique, les étudiants auront tendance à poursuivre leurs études jusqu'au niveau du Master. Naturellement, la valeur future du diplôme de Licence dépendra non seulement des préférences des étudiants, mais aussi, dans une large mesure, des politiques publiques et des choix des établissements en matière de financement des études de Master et d'accès aux cursus de 2e et 3e cycles.

Quelles perspectives ces différentes considérations nous permettent-elles d'envisager pour les années à venir ?

7.4. Scénarios pour l'avenir

Dans la déclaration de Bologne, les ministres de l'enseignement supérieur ont choisi comme date-butoir officielle l'année 2010 : les objectifs du processus seront alors censés avoir été atteints. Bien que l'on sache désormais que la fin d'un processus de réforme d'une telle ampleur ne peut être programmée de façon aussi précise, l'année 2010 semble encore entourée d'une aura particulière. Cette date a sans nul doute pour fonction d'inciter les systèmes et les établissements d'enseignement supérieur à se dépêcher de mettre en œuvre certains volets de réforme, mais aussi de stimuler le travail de réflexion sur les progrès accomplis et les objectifs à atteindre après 2010. Le Groupe de suivi de Bologne (BFUG) a d'ailleurs déjà constitué un groupe de travail chargé de cette double tâche : faire le point sur les réformes engagées et définir les orientations de demain[11].

Les auteurs de ce chapitre ne sont pas en mesure d'anticiper les décisions du BFUG concernant la suite formelle du processus de Bologne. Un certitude apparaît néanmoins au vu du programme de travail de Bologne (Groupe de suivi de Bologne, 2008) : les prochaines années ne marqueront aucune rupture par rapport aux orientations actuelles du processus de Bologne. Le BFUG utilise en effet comme point de départ de son programme de travail

2007-2009 la quasi-totalité des éléments du communiqué de Londres. M. Vandenbroucke, Vice-président du gouvernement flamand et hôte de la conférence organisée en 2009 à Louvain, a souligné l'importance centrale de la transparence, de l'attractivité mondiale, de la responsabilité sociale et de la souplesse (ScienceGuide, 2008), faisant ainsi écho aux thèmes clés du programme de travail du BFUG. On peut donc légitimement se demander dans quelle mesure le « processus de Bologne après 2010 » différera du Bologne initial. Nous avons expliqué plus haut que les traditions influaient considérablement sur le déroulement du processus de Bologne. Pour les années à venir, cela signifie qu'une fois que le mouvement a été lancé et que des mesures concrètes ont été prises, les intérêts de grands groupes de parties prenantes entrent en jeu et il devient difficile de changer radicalement de cap.

Aussi certaines tensions et certains défis persisteront-ils après 2010 ; de notre point de vue, les trois axes d'analyse les plus intéressants seront les suivants : *(1)* diversité et convergence, *(2)* attractivité et mobilité, et *(3)* stratégie intra- *vs*. extra-européenne. Les paragraphes ci-dessous s'intéressent à la situation actuelle dans ces trois domaines, au potentiel d'évolution associé au processus de Bologne et à la façon dont ces tensions pourraient se matérialiser au cours des années à venir.

Diversité et convergence

Situation actuelle

D'emblée, le processus de Bologne présentait une contradiction fondamentale (Huisman, 2009 ; Witte, 2008). D'un côté, les mesures prises en vue de favoriser l'harmonisation et la convergence des systèmes et des structures d'enseignement supérieur devaient permettre de réaliser un certain nombre d'objectifs clés (transparence, mobilité, flexibilité, comparabilité et compatibilité). D'un autre côté, ces objectifs devaient être atteints « dans le cadre des compétences institutionnelles et respectant pleinement la diversité des cultures, des langues, des systèmes éducatifs nationaux et l'autonomie des universités » (Déclaration de Bologne, 1999). Cependant dans la pratique, jamais personne n'a indiqué comment concilier ces deux objectifs et cette question occasionne aujourd'hui encore d'âpres négociations. De même, rien n'a été précisé quant à la nature exacte des composantes des systèmes d'ES à faire converger : ne s'agit-il que de certaines caractéristiques des programmes (durée des cursus diplômants ou encore intitulé et niveau des diplômes, par exemple) ou également de certains aspects plus généraux des systèmes d'ES (types d'EES représentés, procédures d'assurance-qualité mises en œuvre, modes de gouvernance) ? Les incertitudes qui entourent ces différentes questions ont suscité des incompréhensions et des frustrations inutiles : en effet, quiconque s'efforce d'évaluer le succès du processus en ne tenant compte que du degré de convergence atteint est généralement déçu, sinon mécontent, de constater ce qu'il considère comme étant des progrès pour l'heure limités. Jusqu'à présent, les acteurs des systèmes nationaux d'enseignement supérieur ignorent souvent la teneur exacte des « lignes directrices de Bologne » et la marge de manœuvre dont disposent les signataires.

D'un point de vue empirique, on observe plusieurs lignes de convergence effectives dans le cadre du processus de Bologne – même s'il ne s'agit que d'une convergence partielle (Witte, 2006). De toute évidence, le fait que la plupart des pays évoluent – chacun à sa manière – vers une structure des diplômes à 3 cycles est le signe d'une convergence, tout comme la mise en place de l'ECTS et du Supplément au diplôme, ou encore les efforts menés par tous la quasi-totalité des pays signataires en vue d'améliorer l'efficacité des procédures d'AQ et leur coordination à l'échelon européen. La convergence sous-tend

également les discours sur l'internationalisation, la concurrence ou le passage à l'économie de marché qui imprègnent l'ensemble des systèmes européens d'enseignement supérieur ; la convergence est aussi sensible dans les efforts menés à l'échelon des EES pour renforcer leur prestige et améliorer leur compétitivité – une tendance qui va de pair avec la disparition progressive des frontières entre les différents types d'établissements définis par les pouvoirs publics (Witte, Van der Wende et Huisman., 2008).

Néanmoins, lorsque l'on s'intéresse de plus près à la façon dont se manifestent dans la pratique les composantes du processus de Bologne, force est de constater l'existence d'une étonnante diversité entre et dans les systèmes d'enseignement supérieur, voire au sein même des EES. La durée des cycles varie d'un pays et d'une discipline à l'autre ; les diplômes n'ont pas le même intitulé d'un pays à l'autre, et sont encore opaques aux yeux des étrangers ; le diplôme de Licence n'a pas partout la même fonction ni le même statut. Tantôt les Suppléments au diplôme sont fournis automatiquement aux étudiants, tantôt seulement à la demande de ces derniers, et certains ne sont rédigés que dans la langue du pays d'émission. Ici, l'assurance-qualité repose essentiellement sur l'audit des établissements ; là, sur l'accréditation des programmes. Certains mécanismes d'AQ s'attachent principalement à améliorer la qualité, tandis que d'autres s'efforcent de renforcer les contrôles, etc.

Bien que la situation puisse rappeler, à certains égards, la problématique traditionnelle du « verre à moitié plein ou à moitié vide[12] », nous devons nous garder de nous intéresser uniquement à la convergence pour ne pas perdre de vue les autres avancées générées par le processus de Bologne (Witte, 2008), et notamment le fait qu'il est parvenu à engager des réformes nécessaires dans de nombreux systèmes européens d'enseignement supérieur. Le processus de Bologne a en effet permis de résoudre une partie des problèmes inhérents à chaque système national, ce qui, en soi, contribue à améliorer la compétitivité de l'enseignement supérieur européen. Par ailleurs, il a permis de mettre en place une approche de l'enseignement centrée sur l'apprenant, ce qui aura sans doute pour effet d'améliorer l'expérience des étudiants de demain.

Perspectives pour l'avenir

On peut imaginer, globalement, deux scénarios pour l'après-2010. Dans le scénario n° 1, les parties prenantes du processus de Bologne s'engagent à mettre en œuvre un 2e cycle de réformes destiné à renforcer la convergence, éventuellement de façon plus ciblée qu'auparavant. À l'inverse, dans le scénario n° 2, les parties prenantes européennes ne parviennent pas à se mettre d'accord sur la poursuite des réformes, et l'omniprésence des exigences de diversification et de prestige au sein des systèmes nationaux finit par avoir raison des efforts de convergence de l'avant-2010.

Dans le scénario n° 1, l'Espace européen de l'enseignement supérieur pourrait un jour ressembler à un *système* d'ES à proprement parler, à l'instar de celui autrefois préconisé par les Ministres signataires de la Déclaration de Bologne : dans tous les pays participants, les catégories d'établissements seraient les mêmes ; la durée, le type et l'intitulé des cursus seraient les mêmes ; les mécanismes d'AQ et les labels de qualité des programmes seraient les mêmes ; les modalités de calcul et de transfert des crédits européens seraient les mêmes ; les cadres de certification utilisés dans l'enseignement supérieur seraient cohérents ; il n'existerait qu'un modèle de Supplément au diplôme ; et la teneur des cours et l'organisation des programmes feraient l'objet de négociations approfondies à l'échelon européen. Dans ce contexte, étudiants et diplômés n'auraient aucun mal à se déplacer au

sein de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (notons toutefois que les étudiants seraient peut-être moins mobiles, en raison de la similarité des autres systèmes nationaux [Teichler, 2009]), et les étudiants den provenance des autres régions du monde n'auraient aucun mal à comprendre le fonctionnement de l'enseignement supérieur européen, quel que soit leur pays de destination. Le système d'enseignement supérieur européen servirait alors de modèle aux autres systèmes mondiaux.

Dans le scénario nº 2, le degré de convergence atteint jusqu'à présent disparaît de nouveau au profit des facteurs de diversification. Les avancées enregistrées en termes de convergence jusqu'en 2010 ont déçu ; désormais, « l'argument de Bologne » comme levier national de réforme ne convainc plus ; chaque système national se replie sur sa propre logique et ses propres objectifs, et les systèmes européens d'enseignement supérieur deviennent plus disparates qu'avant 2010. Les gouvernements nationaux et les autres acteurs de Bologne ne parviennent pas à se mettre d'accord sur une autre série d'objectifs contraignants, et les mécanismes de coordination développés dans le cadre du processus de Bologne tombent dans l'oubli. Ainsi, en l'espace de 10 ans, les systèmes européens d'enseignement supérieur sont plus disparates que jamais. Par exemple, les types d'établissements propres à chaque pays et réglementés par les gouvernements nationaux continuent d'exister (*Fachhochschulen* en Allemagne, en Autriche et en Suisse ; *hogescholen* aux Pays-Bas ; *ammattikorkeakoulu* en Finlande ; et grandes écoles et IUT en France) ; l'orientation, la valeur et la durée des cursus diplômants restent très différentes d'un pays à l'autre. D'un autre côté, les systèmes nationaux portent encore de nombreuses « traces » du processus de Bologne (Licence, ECTS ou accréditation, par exemple). Mais ces « étiquettes » masquent en réalité d'énormes disparités en termes de contenu et de fonctionnement. Priorités et cultures nationales prévalent sur les objectifs communs. Au sein des systèmes nationaux, la diversification s'accentue au détriment de la convergence : la concurrence que se livrent les EES avides de découvrir de nouvelles niches et de promouvoir leur profil de plus en plus spécialisé finit par avoir raison des classifications officielles par types d'EES. Cette concurrence est même encouragée par les pouvoirs publics, qui s'efforcent d'améliorer l'efficience des EES et de réduire les dépenses à moindre coût. Certains considèreront peut-être cette évolution comme un bien : les systèmes européens d'enseignement sont plus compétitifs, plus diversifiés et plus riches de leurs cultures que jamais.

Mais alors, lequel de ces deux scénarios est le plus probable ? Le scénario nº 1 suppose un degré élevé d'engagement de la part des parties prenantes ce qui, en soi, est déjà un défi : non seulement parce qu'il repose sur la volonté partagée de souscrire à un projet basé sur une convergence plus poussée encore que celle de l'avant-2010 ; mais aussi parce qu'il repose implicitement sur un aveu lourd de sens : les acteurs d'autrefois (gouvernements, administrateurs et universitaires) « n'ont pas fait ce qu'il fallait ». Bien que le processus bénéficie d'un soutien considérable (Huisman *et al*., 2006), quelle adhésion les réformes futures parviendront-elles à susciter ? La note de synthèse de l'Association européenne de l'Université (EUA, 2008) témoigne par exemple d'une volonté de poursuivre le processus au-delà de 2010 et de « conserver la structure actuelle du BFUG » ; l'EUA souligne par ailleurs la nécessité de privilégier la réalisation des grands objectifs plutôt que la mise en œuvre des mesures de réformes concrètes, et de dépasser l'opposition convergence/diversité[13]. Pour parvenir à un degré supérieur de convergence, il faudrait naturellement clarifier un certain nombre de points : quels domaines doivent faire l'objet d'une convergence accrue ? Quelle date-butoir faut-il définir ? Quels sont les instruments les plus efficaces pour y parvenir ? Par ailleurs, le choix des instruments à utiliser doit, de toute

évidence, tenir compte non seulement de leurs avantages, mais également de leurs coûts (temps et énergie investis de la part des universitaires, des chefs d'établissements et des administrateurs pour mettre en œuvre les réformes nécessaires).

Quoiqu'il en soit, il ne s'agit en aucun cas de créer un pouvoir supranational européen dans le domaine de l'enseignement supérieur – ce qui, aux dires de certains observateurs, serait déjà le cas. Le degré de convergence auquel parviendra l'EEES ne sera jamais que le résultat *(a)* des accords conclus librement par les gouvernements nationaux ou les autres acteurs réunis en organismes européens, ou *(b)* des forces du marché mondial auxquelles sont exposés tous les systèmes européens d'enseignement supérieur. Il se peut même que la diversité organisationnelle augmente au cours des années à venir (Huisman, 2009). Néanmoins, si l'on considère la force du soutien affiché par l'un des principaux acteurs du processus, à savoir l'EUA, on peut raisonnablement imaginer que l'EEES et ses structures fondamentales ont sans doute de beaux jours devant eux. Il y a fort à parier que l'opposition désormais classique entre convergence et diversité perdure elle aussi.

Attractivité et mobilité

Situation actuelle

Le processus de Bologne présentait d'emblée une autre tension, étroitement liée à la problématique convergence vs. diversité que nous venons d'évoquer ; il s'agit de la contradiction entre *(a)* favoriser la mobilité des étudiants, des diplômés et du personnel des universités et *(b)* accroître le prestige individuel des EES, des départements, des instituts et des programmes, évolution qui s'effectue souvent aux dépens de la compatibilité, donc de la mobilité. Bien que les efforts accrus menés par les EES en vue d'améliorer leur statut n'entravent pas nécessairement la mobilité étudiante, ce risque est réel si la priorité des établissements et des programmes est de souligner ce qui fait leur spécificité, plutôt que de garantir leur compatibilité avec les autres programmes. Ce type de stratégie se manifeste notamment par une extrême sélectivité, tant au moment des admissions (teneur et niveau des acquis antérieurs) que des examens finaux (compétences acquises).

Alors que la mobilité est l'un des objectifs énoncés officiellement dans la Déclaration de Bologne, les efforts visant à renforcer l'attractivité des EES sont une conséquence indirecte du processus. Ils naissent en effet en réponse à l'élargissement du domaine organisationnel et du marché induit par la création de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES), mais également en réponse à l'émergence de politiques d'enseignement supérieur de plus en plus axées sur la compétitivité. La tendance à la diversification abordée dans la partie précédente pointe dans la même direction.

On dispose actuellement de peu de données probantes concernant l'effet des réformes de Bologne sur la mobilité des étudiants. Bien qu'aux dires des EES eux-mêmes, la mobilité entrante et sortante des étudiants ne cesse d'augmenter, ni les données longitudinales collectées par l'EUA ni l'étude Eurodata publiée en 2006 par l'ACA (*Academic Cooperation Association*) ne confirment cette tendance, ces deux sources soulignant même l'absence de données fiables sur ce point (Reichert et Tauch 2003 ; Crosier *et al.*, 2007 ; Kelo *et al.*, 2006). Néanmoins, on sait désormais qu'en tant que telle, la mise en place d'une structure à 3 cycles et de l'ECTS n'a pas automatiquement pour effet de faciliter et d'accroître la mobilité des étudiants. Ainsi, selon le rapport « Tendances V » de l'EUA, 47 % des 900 EES européens à avoir répondu à l'enquête ont reconnu que « certains étudiants avaient du mal à faire reconnaître les crédits d'enseignement acquis à l'étranger » (ce qui laisse présager

de la réponse qu'auraient formulée les étudiants) (Crosier *et al.*, 2007, p. 38). Néanmoins, les effets des réformes sur la mobilité sont en réalité très complexes. Il convient de faire la distinction entre la mobilité horizontale, en d'autres termes la mobilité *en cours de cursus*, et la mobilité verticale, à savoir *entre deux cursus* (soit entre la Licence et le Master). Dans les deux cas, la mobilité peut être nationale ou internationale.

Concernant la mobilité horizontale des étudiants à l'échelon international, il semble, en un mot, que les réformes de Bologne n'aient eu, au mieux, aucun effet à ce jour. Une étude internationale comparative réalisée en 2005 pour le compte du service allemand responsable des échanges universitaires (*Deutsche Akademische Austauschdienst* – DAAD) a en effet montré que la mobilité des étudiants ne pâtissait pas du processus de Bologne, contrairement à l'impression ressentie dans certains pays, dont l'Allemagne (Bürger *et al.*, 2006). La situation n'est pas simple pour autant : depuis la mise en place d'un premier cycle plus court au sein des systèmes autrefois basés sur de longs programmes intégrés menant directement au niveau du Master, les étudiants ont l'impression d'avoir moins de temps qu'auparavant pour acquérir les compétences nécessaires. La mise en place de l'ECTS et du système d'évaluation continue a également contribué à ce problème. Il semblerait que les étudiants prennent conscience des effets indésirables que peuvent avoir les échanges universitaires sur le temps de révision dont ils disposent, dès lors que ces périodes d'échange ne s'effectuent pas dans le cadre d'accords de coopération garantissant la reconnaissance des compétences acquises à l'étranger. Cela signifie que la mobilité horizontale des étudiants – c'est à dire les échanges effectués en cours de cursus – ne peut se développer que si les EES élaborent de nouveaux partenariats basés sur des programmes compatibles, donc à même de garantir la reconnaissance des crédits d'enseignement acquis à l'étranger (voir également DAAD, 2005). Certains signes indiquent par ailleurs que l'ECTS peut contribuer à résoudre ce problème de reconnaissance des acquis, même s'il ne remplacera jamais le crédit accordé par les universitaires au contenu et au niveau des cours suivis à l'étranger (Witte et Huisman, 2008). L'élaboration de cadres de certifications spécifiques à chaque discipline, le perfectionnement de l'ECTS en vue de différencier les crédits acquis à différents niveaux, et la construction de réseaux universitaires destinés à accueillir la mobilité étudiante « organisée » contribueront sans doute à l'avenir à favoriser la mobilité horizontale des étudiants à l'échelon international. Ces mesures permettront également de faire comprendre aux étudiants qu'une expérience à l'étranger est un précieux atout, même si elle repousse de quelques mois l'obtention d'un diplôme.

C'est néanmoins dans le domaine de la mobilité horizontale nationale des étudiants que les effets du processus de Bologne sont les plus problématiques. En incitant leur EES à renforcer leur attractivité et leur compétitivité parallèlement à la mise en œuvre des réformes de Bologne, les gouvernements de certains pays, dont la France (Mignot-Gérard et Musselin, 2005) et l'Allemagne ont généré des contradictions. Dans ces pays, mais aussi en Espagne, les cursus nationaux standardisés par matière ont été abandonnés en vue d'inciter les EES à concevoir des programmes innovants. Cette tendance s'est faite au détriment de la comparabilité. Au cours des prochaines années, toute la difficulté consistera à trouver un nouvel équilibre entre diversité et comparabilité, mais aussi à élargir le périmètre des « zones de confiance » (Teichler, 2008) pour garantir la reconnaissance des acquis même en présence d'une diversité accrue.

Concernant la mobilité verticale des étudiants, le processus de Bologne a créé de nouvelles opportunités en incitant les étudiants à profiter de la transition entre Licence

et Master pour procéder à un échange national ou international ; par ailleurs – cela mérite d'être mentionné – le processus de Bologne a également favorisé la mobilité transdisciplinaire. Cela crée de nouvelles opportunités pour les étudiants, y compris ceux originaires des autres régions du monde. Cette évolution peut être perçue comme une menace par les établissements de second rang, qui ne sont plus certains de conserver leurs étudiants jusqu'au niveau du Master. Les élèves sont par ailleurs confrontés à un problème « logistique » : pour ceux qui souhaitent entamer leur cursus de Master directement après avoir obtenu leur diplôme de Licence, la demande d'inscription en Master s'effectue un an avant, alors même qu'ils n'ont pas encore obtenu leur diplôme de Licence ; la décision tient compte des notes obtenues durant l'année. Sur ce point, la situation n'a finalement pas beaucoup évolué depuis le processus de Bologne ; auparavant, les EES évaluaient déjà les demandes déposées par les étudiants en examinant les livrets scolaires, et non en fonction de l'obtention du diplôme de 1e cycle. Néanmoins, les établissements sont désormais confrontés à un défi plus complexe : ils vont devoir définir les critères d'admission en Master en tenant compte de la diversité des acquis antérieurs des candidats. Il leur faut donc parvenir à un équilibre entre homogénéiser le profil des candidats admis et reconnaître la diversité des acquis antérieurs. Il semblerait que les universitaires qui ont connu l'ancien système conçoivent généralement les critères d'admission en Master de façon trop étroite, ce qui constitue un frein à la mobilité verticale des étudiants. Notons, de plus, que ce principe de « tolérance de la diversité » est sans doute plus facile à appliquer dans les domaines des sciences sociales et des lettres que dans les sciences « exactes » (études d'ingénieur, par exemple).

Perspectives pour l'avenir

Il semble que le scénario le plus probable pour les années à venir intègre des éléments issus des deux extrêmes. À l'un de ces extrêmes, l'accent est mis sur l'attractivité et la diversité des établissements d'enseignement supérieur, de sorte que la mobilité des étudiants ne peut exister que sous forme de mobilité « organisée » au sein de réseaux prédéfinis. À l'autre extrême, les « outils de Bologne » (ECTS, cadres de certifications, apprentissage axé sur les compétences, etc.) sont si développés que la mobilité des étudiants dans et entre les cursus devient la norme, même en dehors des réseaux organisés.

Tout porte à croire que les outils de Bologne seront affinés au cours des années à venir. Pour accroître la mobilité, il faudrait notamment concevoir, à l'échelon européen, des cadres des certifications spécifiques à chaque discipline, couplés aux cadres nationaux des certifications mais aussi au Cadre directeur des certifications pour l'EEES. À l'heure actuelle, les projets TUNING (« Convergence des structures éducatives en Europe ») constituent les prototypes de ces cadres innovants. Les associations et réseaux disciplinaires européens auront certainement un rôle clé à jouer dans cette démarche. Par ailleurs, l'ECTS sera sans doute lui aussi adapté de façon à tenir compte des crédits d'enseignement acquis à différents niveaux, ce qui permettra de mieux comprendre l'expérience d'apprentissage de chaque étudiant. Le Royaume-Uni a d'ores et déjà défini les spécifications relatives à de nouveaux cadres de transfert de crédits.

Cependant, même si les outils de Bologne étaient perfectionnés, il y a peu de chances que la « reconnaissance automatique » des compétences acquises par les étudiants dans d'autres établissements (sur le territoire national ou à l'étranger) soit un jour la norme en Europe. En effet, même si les pays signataires du processus de Bologne investissent des sommes considérables pour affiner ces outils stratégiques (cadres de certifications, ECTS par niveau, cursus modulables et compatibles à l'échelon national et disciplinaire, etc.), ceux-ci ne suffiront pas à

garantir la reconnaissance des acquis. Ils permettront de faciliter le processus en-dehors de la mobilité organisée au sein des réseaux institutionnels, mais pour les étudiants, la transition la plus simple entre deux établissements (mobilité horizontale ou verticale) sera toujours celle qui s'effectue au sein de réseaux organisés. C'est d'autant plus vrai que l'on peut s'attendre à ce que le degré de diversité organisationnelle augmente au cours des prochaines années (Huisman, 2009)[14]. Néanmoins, cela ne signifie pas que la mobilité étudiante est en passe de disparaître. Bien au contraire : les établissements soucieux de leur prestige auront tout intérêt à veiller à ce que la mobilité des étudiants s'effectue au sein de « réseaux de pairs », car cette mobilité contribuera à renforcer l'attractivité des EES et des programmes participants. En définitive, le hiatus entre mobilité et attractivité n'est pas une fatalité.

Stratégie intra- vs. extra-européenne

Situation actuelle

Une autre contradiction témoigne de la multiplicité des objectifs du processus de Bologne : il s'agit de la tension entre les aspirations « internes » et les aspirations « externes », entre améliorer la compatibilité des systèmes européens d'ES entre eux et les rendre plus attractifs aux yeux des étudiants originaires des autres régions du monde. En effet, l'un des moteurs initiaux du processus de Bologne était la volonté d'améliorer l'attractivité et la compétitivité mondiales de l'enseignement supérieur européen, notamment vis-à-vis des États-Unis – un objectif souvent appelé, en termes vagues, « dimension externe » du processus de Bologne (Zgaga, 2006). Pour réaliser cet objectif, les pays signataires allaient mettre en place un système de diplômes compatible avec le modèle qui dominait dans le monde, à savoir la structure binaire Licence-Master adoptée dans les pays anglo-saxons. Parallèlement, la mise en place d'une structure de diplômes à 2 (et plus tard 3) cycles était censée améliorer la « compatibilité et la comparabilité des systèmes d'enseignement supérieur [européens] » (Déclaration de Bologne, 1999).

À l'issue d'un processus soumis au poids des traditions nationales (voir la partie intitulée « Bologne aujourd'hui : état des lieux »), le « modèle 3 + 2 », basé sur un 1e cycle de 3 ans et un 2e cycle de 2 ans, est peu à peu devenu une référence majeure au sein de l'Espace européen de l'enseignement supérieur. Ce modèle va toutefois à l'encontre du *Bachelor's degree* américain, d'une durée de 4 ans. Aux dires de certains, la réforme de la structure des diplômes en Europe pourrait ainsi avoir l'effet inverse de celui escompté, en entravant la mobilité des diplômes européens vers les États-Unis (voir Witte et Huisman, 2008). D'autres analystes considèrent que le raccourcissement du 1e cycle est au contraire susceptible d'améliorer la compétitivité de l'enseignement supérieur européen face au système américain. Ainsi, à l'époque de la Déclaration de la Sorbonne, J. Rüttgers, Ministre allemand de l'enseignement supérieur, était persuadé que « les étudiants européens pouvaient acquérir le même niveau de compétences que leurs camarades américains sur une période plus ramassée », et se prononçait donc en faveur du 1e cycle en 3 ans, susceptible, selon lui, d'améliorer la compétitivité des diplômés européens (voir Witte 2006, p. 127). Cependant, si le niveau de compétence des titulaires d'une Licence en 3 ans ne suscite pas la confiance des autres régions du monde – comme l'ont montré les critiques formulées ces dernières années par certaines écoles supérieures américaines – alors l'atout conféré par le nouveau système 3+2 peut effectivement se muer en handicap (voir Denecke, 2006). Les débats européens qui ont précédé l'adoption du modèle 3+2 ont néanmoins sous-estimé la complexité de ce problème.

Perspectives pour l'avenir

L'avenir dépendra, dans une large mesure, de la façon dont les diplômes européens seront perçus dans le reste du monde. À cet égard, on peut imaginer deux scénarios : l'un dans lequel la situation actuelle perdure, et l'autre dans lequel l'attractivité des diplômes européens rattrape celle des diplômes américains et ce, y compris aux États-Unis. Dans le premier scénario, la plupart des étudiants internationaux préfèrent toujours effectuer leurs études de 1e cycle aux États-Unis « par mesure de précaution », pour maximiser leurs chances d'être admis dans les cursus de Master américains. Dans le 2e scénario, en revanche, les étudiants originaires d'Asie du Sud-est et d'autres régions dynamiques préfèrent s'inscrire en Europe car les cursus européens leur permettent de décrocher, plus rapidement que s'ils partaient étudier aux États-Unis, un diplôme de 1e cycle reconnu. Par ailleurs, au moment d'évaluer les candidats qui souhaitent intégrer leurs cursus de Master, les universités américaines pourraient un jour s'intéresser davantage aux compétences acquises qu'au nombre d'années passées dans le système d'enseignement supérieur (Redd, 2008). Le système américain pourrait même finir par comprendre que « c'est la première année, et non la dernière, qui a été supprimée dans le cursus européen en 3 ans » (Jaschik, 2006), donc accepter systématiquement les diplômés de 1e cycle européens dans leurs programmes de Master. De ce fait, le système d'ES américain pourrait lui aussi envisager de réduire à 3 ans la durée des cursus de 1e cycle – ce qui se pratique déjà à titre exceptionnel pour les élèves les plus brillants. Ce changement pourrait même déboucher sur la réforme du système scolaire américain dans son ensemble : certains spécialistes – certes controversés – affirment en effet que l'enseignement général dispensé actuellement aux étudiants de 1e année américains correspond, en Europe, au contenu des cours donnés dans l'enseignement secondaire de 2e cycle (Bollag, 2004), ce qui explique que les étudiants européens puissent atteindre en 3 ans un niveau de compétences équivalent à celui de leurs homologues américains (voir Witte, 2007, principale source à laquelle se réfère la présente partie). Ces arguments font écho aux débats en cours à l'heure actuelle aux États-Unis : le système scolaire américain prépare-t-il correctement les élèves qui souhaitent suivre des études supérieures ? Comment résoudre l'échec scolaire dans l'enseignement supérieur (Adelman, 2007) ?

Le processus de Bologne pourrait tout à fait avoir ce type d'impacts. Dans un rapport récent, l'*Institute of Higher Education Policy* (IHEP) de Washington considère que les réformes européennes pourraient servir de modèle pour refondre le système d'enseignement supérieur américain et mettre en place de nombreux instruments similaires : cadres de certifications, ECTS, Supplément au diplôme ou encore structure des cursus (Adelman, 2008). Tel est en général l'argument des partisans d'une réforme de l'ES américain : « si les Européens sont parvenus à agir de façon concertée malgré l'immense diversité de leurs langues, de leurs cultures et de leurs traditions, pourquoi pas nous ? ». Aux États-Unis, les partisans de la réforme apprécient à sa juste valeur l'effort accompli par les pays européens en vue de concevoir ensemble des instruments pratiques pour évaluer et reconnaître les compétences des étudiants au-delà de la diversité des modes d'apprentissage et des types d'EES. Le dialogue instauré entre l'Association européenne de l'Université (EUA) et l'Association des éducateurs internationaux (NAFSA) laisse d'ores et déjà présager d'une meilleure acceptation des « diplômes de Bologne » aux États-Unis (voir par exemple NAFSA, 2008).

Les autres régions du monde s'intéressent elles aussi au modèle potentiel que constitue le processus de Bologne. Ainsi, les pays de l'ANASE (Association des nations de l'Asie

du Sud-Est) et d'Amérique latine envisagent la possibilité de mettre en place certains outils européens tels que l'ECTS ou le Supplément au diplôme (voir également Groupe des Huit, 2006). Les pays d'Afrique du Nord dont le système d'enseignement supérieur est – historiquement – étroitement lié au système français suivent également de près les réformes de Bologne. De toute évidence, celles-ci constituent d'ores et déjà une référence mondiale et pourraient servir de « modèle » mondial, tant du point de ses *objectifs* que de ses *outils* : élaboration d'un système commun de comparaison et d'échange des acquis des élèves (objectif) et développement d'une série d'instruments pratiques (outils). On peut imaginer que les autres régions du monde qui forment une entité (Amérique du Nord, Amérique du Sud, et Asie du Sud-Est) se doteront elles aussi « d'espaces internationaux de l'enseignement supérieur » sur le modèle de l'EEES. Dans un autre scénario – de portée encore plus vaste – ces espaces internationaux seront un jour étroitement liés les uns aux autres grâce à certains instruments conçus sur le modèle des « outils de Bologne ».

7.5. Conclusion

Comme nous l'avons expliqué, le processus de Bologne est une entreprise complexe et confuse, qui se caractérise par des objectifs très ambitieux, mais vagues et en partie contradictoires, un programme de travail en perpétuelle évolution, la mise en place à l'échelle européenne d'un dispositif de mise en œuvre officiellement non contraignant mais très exigeant dans la pratique, un large panel d'acteurs intervenant à différents échelons politiques, mais aussi une multitude d'interprétations, de méthodes et de procédures nationales.

Bien que les données probantes concernant les progrès réalisés jusqu'à présent dans les 46 pays signataires soient rares[15], elles indiquent néanmoins que le processus de Bologne a enclenché une dynamique de réforme sans précédent dans le secteur d'enseignement supérieur européen et induit de nombreuses réformes structurelles au sein des systèmes d'enseignement supérieur nationaux. Les pays signataires modifient la structure des cursus universitaires, mettent en place l'ECTS, délivrent des Suppléments au diplôme, conçoivent des cadres de certifications et réforment leurs systèmes d'assurance-qualité. Nombreux sont les pays à avoir engagé des réformes encore plus profondes : refonte des programmes d'enseignement supérieur via la mise en place de formations visant à développer les compétences génériques et de phases d'orientation ; évolution des cultures d'enseignement supérieur via l'adoption de systèmes d'évaluation continue et de méthodes d'apprentissage axées sur les compétences ; réforme des méthodes pédagogiques en ménageant une place accrue aux projets concrets, aux technologies de l'information, etc.

Nous savons par ailleurs qu'en dépit de l'ampleur de ces efforts de réforme, certains systèmes d'ES n'auront pas achevé leur transition structurelle d'ici à 2010. Ainsi, la mise en œuvre de la structure à 3 cycles ne sera pas effective dans toutes les disciplines ni dans tous les EES ; certaines établissements n'auront pas mis en place l'ECTS conformément aux directives européennes ; et certains étudiants n'auront toujours par reçu leur Supplément au diplôme. Enfin, peut-être certains pays signataires n'appliqueront-ils jamais la « structure de Bologne » à 3 cycles à certaines disciplines telles que la médecine ou le droit (Huisman *et al.*, 2006).

D'un autre côté, bien qu'elle soit encore moins avancée que son pendant structurel, la transition culturelle européenne a néanmoins été induite par le processus de Bologne, dont elle constitue peut-être la réalisation la plus brillante. On pense notamment aux efforts

menés pour réformer les programmes et favoriser l'apprentissage centré sur l'étudiant (définition d'objectifs d'apprentissage propres à chaque module, accompagnement des étudiants, phases d'orientation, etc.), mais aussi à l'inclusion de cours axés sur les compétences génériques et l'orientation professionnelle, tout en préservant la spécificité de la culture académique, voire en améliorant la formation des chercheurs. Les outils européens (ECTS et cadres de certifications, notamment) permettent d'institutionnaliser ces impulsions de sorte que même les universitaires les plus sceptiques ne peuvent les ignorer.

Mais alors, quelles perspectives pour l'avenir ? Comme nous l'avons expliqué, à la veille de 20101, le processus de Bologne est encore tiraillé entre convergence et diversité, entre mobilité et attractivité, et entre ambitions internes et ambitions externes. Les années à venir pourraient ainsi revêtir de nombreuses formes. Nous ne retiendrons, en conclusion, que deux scénarios extrêmes. Dans le scénario pessimiste, les avancées réalisées sur la voie des grands objectifs de Bologne sont quasi-nulles. L'Espace européen de l'enseignement supérieur est chroniquement replié sur lui-même, préoccupé uniquement par ses difficultés et ses débats internes, et pourtant incapable de les résoudre. Le système d'ES européen manque toujours de transparence aux yeux des étudiants et des observateurs étrangers, et la fragmentation du paysage institutionnel entrave la mobilité des étudiants, des diplômés et des universitaires. Dans la plupart des systèmes d'ES nationaux, la culture d'enseignement reste centrée sur le professeur. La nouvelle Licence européenne est mal acceptée sur les marchés de l'emploi. « L'obsession de la différence » qui caractérise les EES et les programmes entrave la mobilité des étudiants. En d'autres termes, les seules réponses apportées aux problèmes européens sont de portée locale, ce qui complique, voire empêche, la réalisation des objectifs supranationaux. Dans ce cas, l'Espace européen de l'enseignement supérieur présente un intérêt limité aux yeux des autres régions du monde, et ne contribue que marginalement au progrès social et au développement économique européens. Si certaines des priorités intermédiaires du processus de Bologne sont progressivement atteintes, les grands objectifs à l'origine du processus sont quant à eux voués à l'échec. Ce risque est réel, car jusqu'à présent, dans le cadre du processus de Bologne, les liens de cause à effet entre les priorités intermédiaires et les grands objectifs n'ont jamais été remis en question. Il est vrai qu'en 2009, nous ne connaissons pas encore l'impact du processus en termes d'employabilité, de mobilité, de transparence, d'attractivité, etc. … et ignorons tout simplement si les réformes ont eu – ou non – un effet sur ces différents aspects.

Toutefois, le scénario pour les années à venir pourrait aussi être positif. Dans ce scénario, la cohérence interne de l'Espace européen de l'enseignement supérieur se renforce grâce aux efforts de convergence. Celle-ci concerne non seulement les grands objectifs communs (élargissement de l'accès à l'ES, amélioration de la réussite scolaire dans l'enseignement supérieur, pertinence accrue des contenus et meilleure employabilité des diplômés), mais également certains efforts structurels (amélioration de la qualité et de la compatibilité des différents systèmes d'ES nationaux). Ainsi, les tailles de modules utilisées dans l'ECTS seraient les mêmes ; l'ECTS serait étendu de façon à inclure des indicateurs de niveau ; les cadres de certifications seraient conçus en tenant compte de la spécificité de chaque discipline et développés dans le cadre de collaborations européennes ; et les dates de vacances seraient à peu près homogènes dans tous les pays signataires. Un bon équilibre serait atteint entre convergence et diversité. Les critères d'admission en Master seraient axés sur les compétences acquises, et certains programmes permettraient d'admettre en Master des candidats ayant un profil particulier. Les cadres de certifications

seraient suffisamment vastes pour permettre des variantes locales et ménager une place à l'innovation. Il existerait des Licences hautement spécialisées et des Licences généralistes ; des programmes permettant d'intégrer directement le marché de l'emploi et d'autres destinés avant tout à préparer la poursuite des études, avec des passerelles entre les uns et les autres. Les intitulés des diplômes seraient transparents et compréhensibles pour les observateurs internationaux ; les Suppléments au diplôme seraient lisibles et utiles. Dans ce contexte, l'Espace européen de l'enseignement supérieur serait attractif aux yeux des étudiants et des EES des autres régions du monde, et servirait de modèle aux pays d'Amérique du nord, d'Amérique du Sud, des Caraïbes, d'Asie du Sud-est et d'Afrique. Ces régions se doteraient à leur tour de cadres conçus sur le modèle de Bologne et destinés à promouvoir la mobilité et la coopération régionales. Ces différents « espaces de l'enseignement supérieur » internationaux pourraient alors se livrer une saine concurrence axée sur l'innovation tout en intensifiant leurs échanges.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, la situation actuelle laisse, à bien des égards, entrevoir la possibilité que ce scénario optimiste l'emporte sur le premier. Néanmoins, pour y parvenir, les systèmes d'ES des pays signataires doivent dès à présent intensifier leurs efforts de coopération dans le cadre du Groupe de suivi de Bologne – en mettant l'accent sur la convergence des réformes nationales, sur la participation des universitaires, des étudiants et des autres parties prenantes aux volets pratiques de la réforme, mais aussi sur la reconnaissance et la mobilité étudiante. Espérons qu'à l'issue des onze premières années de réforme, les pays signataires pourront mobiliser suffisamment d'énergie et de ressources pour engager un second cycle de réformes. Pour garantir le succès de cette seconde phase, ils devront procéder par étapes, définir clairement les priorités et apporter le soutien financier nécessaire au déroulement du processus.

Notes

1. De plus, chaque pays possède, souvent dans sa propre langue, un gigantesque corpus d'évaluations, de rapports sur les politiques publiques, d'études de cas par établissements, de guides, etc. ; cette mine d'informations n'est donc pas toujours accessible à l'échelon international.
2. La Déclaration de la Sorbonne s'inspirait naturellement elle aussi de documents antérieurs, dont certains éléments ont été intégrés au processus de Bologne. On pense notamment à la Convention de reconnaissance de Lisbonne à l'initiative conjointe du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO (1997) et à la *Magna Charta* des universités européennes adoptée en 1988 par la Conférences des recteurs, vice-chanceliers et présidents des universités européennes (CRE), qui définissait les valeurs fondamentales de l'enseignement supérieur européen. Si l'on remonte plus loin dans le temps, pourquoi ne pas rappeler qu'en 1971 les ministres se sont engagés pour la première fois à coopérer dans le domaine de la formation (professionnelle) (De Wit et Verhoeven, 2001), ou même que l'idée de fonder une Université européenne a vu le jour dans les années 1950 (pour de plus amples informations sur cette période – souvent oubliée – de l'histoire de l'enseignement supérieur européen, voir Corbett, 2005) ? Par ailleurs, les programmes lancés au sein de la Communauté Européenne au milieu des années 1980 en vue de favoriser la mobilité des étudiants et du personnel de l'enseignement supérieur (ERASMUS et COMETT) ont sans nul doute contribué eux aussi à jeter les bases du processus de Bologne (Neave, 2003). Certaines des avancées générées par ces initiatives, telles que l'actuel Système européen de transfert de crédits d'enseignement (ECTS), ont bel et bien été intégrées au processus de Bologne.
3. Voir *www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/#*, dernière consultation le 21 novembre 2008.
4. Les signataires étaient au nombre de 4 à la Sorbonne (1998), de 29 à Bologne (1999), de 33 à Prague (2001), de 40 à Berlin (2003), de 45 à Bergen (2005) et de 46 à Londres (2007).
5. Dans la mesure où l'une des conditions pour participer au processus consiste à être signataire de la Convention culturelle du Conseil de l'Europe, cette dynamique d'élargissement a atteint ses limites, à moins que les règles d'adhésion ne soient changées.

6. Parmi les membres consultatifs figurent le Conseil de l'Europe, l'Association européenne de l'Université (EUA), l'organisme représentant les EES n'ayant pas le statut d'université (EURASHE), la fédération représentant les syndicats étudiants européens (ESIB, rebaptisé ESU), l'UNESCO/CEPES et – depuis la conférence de Bergen – le Réseau européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur (ENQA) et les représentants des employeurs et du personnel de l'enseignement supérieur en Europe : il s'agit de l'UNICE (*Union of Industrial and Employers' Confederations in Europe*, rebaptisé *Business Europe*) et d'*Education International* (EI) (voir Witte, 2006, pp. 133-35, p. 146).
7. Comme l'expliquent Gornitzka, Kogan et Amaral (2007), les politiques nationales d'enseignement supérieur portent essentiellement sur certains aspects spécifiques du système ; les changements s'effectuent donc par paliers.
8. Nous savons naturellement qu'il existe d'autres domaines de réforme, tels que l'apprentissage tout au long de la vie, la dimension sociale de l'EES et l'employabilité, mais il est impossible de les aborder tous dans ce chapitre.
9. Par souci de clarté, nous appellerons « Licence » et « Master » les diplômes de 1e et 2e cycles, qui incluent donc également certains autres intitulés spécifiquement nationaux tels que l'ancienne licence française.
10. Voir le modèle standard proposé à l'adresse : *www.hrk.de/de/download/dateien/Muster_DiplSupplAcr5.pdf*.
11. Lors d'un séminaire organisé à Gand à l'automne 2008, certains chercheurs indépendants spécialistes de l'enseignement supérieur ont fait part de leur point de vue à ce sujet (Kehm, Huisman et Stensaker, 2009). En outre, le BFUG – avec l'aide financière de la Commission Européenne – a commandité une évaluation indépendante du processus de Bologne, dont les résultats devraient être disponibles début 2010.
12. Le compromis actuel entre convergence et diversification peut être considéré comme un bien, puisque l'objectif du processus de Bologne n'a jamais été de faire converger intégralement les systèmes (en d'autres termes de les rendre identiques) ; par ailleurs, sans le processus de Bologne, la « diversité » (synonyme, dans ce contexte, de manque de transparence et de flexibilité, notamment), aurait été bien plus marquée. D'un autre côté, on est en droit d'affirmer que l'un des grands objectifs du processus de Bologne n'a pas été atteint.
13. Dans sa note de synthèse, l'EUA reconnaît qu'un « soin particulier doit être apporté au suivi des "questions en cours" » pour « éviter que les réformes structurelles ne soient que superficielles » et « passer enfin à un apprentissage centré sur l'étudiant ». Cependant, la priorité n'est pas d'améliorer dans le détail la mise en œuvre des jalons concrets du processus de réforme (structure des diplômes à 3 cycles, ECTS ou encore Supplément au diplôme, par exemple), mais bien d'atteindre les grands objectifs stratégiques, à savoir : renforcer les capacités de recherche du secteur de l'enseignement supérieur ; élargir l'accès à l'enseignement supérieur de façon à toucher au moins 50 % d'une tranche d'âge ; parvenir à un nouvel équilibre entre responsabilité publique et autonomie des EES ; et enfin améliorer la compétitivité mondiale de l'EEES. Les efforts menés en vue de réaliser ces objectifs ne nécessitent pas de choisir entre convergence et diversité. En matière de mobilité des étudiants, la note de synthèse de l'EUA ne propose pas une série de mesures concrètes, mais souligne la nécessité d'approfondir les travaux de recherche en la matière.
14. À l'heure actuelle, une équipe de recherche financée par la Commission Européenne (CHEPS, 2008; Van Vught, 2009) développe un système de classification bâti sur le modèle américain de la classification Carnegie ; cette classification européenne pourrait un jour remplacer le système de différenciation des EES propre à chaque pays. Le secteur européen de l'enseignement supérieur serait alors extrêmement différencié, les établissements se faisant concurrence et coopérant au sein d'un même domaine organisationnel. Il est probable que ce type de classification et les classements internationaux contribuent à brouiller les frontières existant entre les différents types d'EES, comme on peut d'ores et déjà le constater dans le cadre du processus de Bologne (Witte, Van der Wende et Huisman, 2008). Ces pratiques po0urraient également modifier la définition officielle des différents types d'établissements, sans toutefois abolir définitivement leur délimitation.
15. Cela s'explique par le coût massif que représenterait une évaluation systématique à grande échelle, coût qu'aucun établissement n'a pu assumer à ce jour. Par ailleurs, puisque la teneur des réformes ne cesse d'évoluer, cette évaluation serait de toute façon très rapidement obsolète.

Références

Adelman, C. (2007), « Do We Really Have a College Access Problem? », *Change*, juillet/août 2007.

Adelman, C. (2008), *The Bologna Club: What U.S. higher education can learn from a decade of European reconstruction,* mai 2008, Institute for Higher Education Policy (IHEP), Washington.

Alesi, B. (2007), « Bachelor graduates on the labour market. A cross-national comparison of the employers' viewpoint », *Tertiary Education and Management, 13*(2), 85-98.

Arthur, W. B. (1989), « Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events », *Economic Journal,* 99, 116-91.

Association Européenne de l'Université (EUA) (2008), *EUA policy position: The future of the Bologna Process post 2010*, EUA position paper, *www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Newsletter_new/2008_C_4_EUA_Bologna_post_2010.pdf.*

Bienefeld, S., N. Harris, E. Helle, A. Hopbach, B. Maguire, B. Michalk *et al.* (2008), *Quality assurance and qualification frameworks,* ENQA, Helsinki.

Bollag, B. (2004), « Degrees of Separation: Many American graduate schools are cool to Europe's new three-year diplomas », *The Chronicle of Higher Education: Today's News*, A36.

Bürger, S., M. Günther, B. Kehm, F. Maiworm et A. Schelewsky (2006), « International Study on Transnational Mobility in Bachelor and Master Programmes », in DAAD (éd.), *Transnational Mobility in Bachelor and Master Programmes* (pp. 1-65), DAAD, Bonn.

CHEPS (2008), *Mapping diversity: Developing a European classification of higher education institutions*, Enschede.

Commission Européenne (2005), *Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy*, EC, Brussels.

Commission Européenne (2006), *Delivering on the modernisation agenda for universities: education, research and innovation*, European Commission, Brussels.

Communiqué de Berlin (2003), *Réaliser l'Espace européen de l'enseignement supérieur : Communiqué de la Conférence des Ministres en charge de l'enseignement supérieur. 19 septembre*, Berlin.

Communiqué de Louvain (2009), *The Bologna Process 2020 – Processus de Bologne 2020 – L'espace européen de l'enseignement supérieur au cours de la prochaine décennie*, Communiqué de la Conférence des ministres européens en charge de l'enseignement supérieur, Louvain et Louvain-la-Neuve, 28-29 avril 2009.

Costes N., F. Crozier, P. Cullen, J. Grifoll, N. Harris *et al.* (2008), *Quality Procedures in the European Higher Education Area and Beyond – Second ENQA Survey, Réseau européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur*, Helsinki, *www.enqa.eu/files/ENQA%20Occasional%20papers%2014.pdf.*

Crosier, D., L. Purser, et H. Smidt (2007), *Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area*, EUA, Bruxelles.

DAAD (2005), *www.daad.de/en/index.html*, consultation le 20 février 2005.

Déclaration de Bologne (1999), *L'Espace européen de l'enseignement supérieur : déclaration commune des Ministres européens de l'Éducation*, réunis à Bologne le 19 juin 1999.

De Wit, K. et J.C. Verhoeven (2001), « The Higher Education Policy of the European Union: With or Against the Member States », in J. Huisman, P. Maassen, et G. Neave (éd.), *Higher Education and the Nation State. The International Dimension of Higher Education*, Pergamon, Oxford.

Denecke, D. (2006), « The Bologna process, three year degrees and US graduate admissions », in E. Froment, J. Kohler, L. Purser et L. Wilson (éd.), *EUA Bologna Handbook*, Raabe Verlag, Berlin.

ENQA (2005), *Normes et lignes directrices sur la garantie de la qualité dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur*, Helsinki.

Gehmlich, V. (2007), « The added value of using ECTS – Article C 3.3-1 », in E. Froment, J. Kohler, L. Purser et L. Wilson (éd.), *EUA Bologna Handbook – Making Bologna Work*, Raabe Verlag, Berlin.

Gornitzka, A. (2006), « What is the use of Bologna in national reform? The case of Norwegian quality reform in higher education », in V. Tomusk (éd.), *Creating the European Area of Higher Education. Voices from the periphery* (pp. 19-41), Kluwer, Dordrecht.

Gornitzka, A., M. Kogan et A. Amaral (éd.) (2007), *Reform and change in higher education*, Kluwer, Dordrecht.

Groupe des Huit (2006), *The Bologna Process and Australia: Submission to the Department of Education, Science and Training*, mai 2006, consultable à l'adresse : *http://aei.gov.au/AEI/GovernmentActivities/BolognaProcess/Go8_pdf.pdf*, retrieved on 11 novembre 2008.

Groupe de suivi de Bologne (2007), *Bilan du processus de Bologne, Londres 2007*, rapport présenté par un groupe de travail constitué par le Groupe de suivi de Bologne à l'occasion de la conférence ministérielle de Londres, mai 2007, *www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/WGR2007/Stocktaking_report2007.pdf*.

Groupe de suivi de Bologne (2008), *programme de travail de Bologne 2007-2009*, BFUG.

Gürüz, K. (2008), *Higher education and international student mobility in the global knowledge economy*, State University of New York Press, Albany.

Hackl, E. (2001), *Towards a European Area of Higher Education: Change and Convergence in Higher Education*, Robert Schuman Centre for European Studies Working Paper No. 2001/09, San Domenico.

Haug, G., J. Kirstein et I. Knudsen (1999), *Trends in learning structures in higher education I*, Danish Rectors' Conference, Copenhague.

Haug, G., et C. Tauch (2001), *Trends in learning structures in higher education II. Rapport de suivi préparé en vue des conférences de Salamanque et de Prague de mars/mai 2001*, EUA, Genève/Bruxelles.

Huisman, J. (2009), « Institutional diversification or convergence? » in B. Kehm, J. Huisman et B. Stensaker (éd.), *The European Higher Education Area: Perspectives on a moving target,* Sense Publishers, Rotterdam.

Huisman, J., J. Witte et J. File (2006), *The extent and impact of higher education curricular reform across Europe*, CHEPS, Enschede.

Jaschik, S. (2006), « Making sense of "Bologna degrees" », *Inside Higher Education (*6 novembre), *http://insidehighered.com/news/2006/11/06/bologna*.

Kehm, B., J. Huisman et B. Stensaker (éd.) (2009), *The European Higher Education Area: Perspectives on a moving target*, Sense Publishers, Rotterdam.

Kelo, M., U. Teichler et B. Wächter (2006), « Towards improved data on student mobility in Europe: Findings and concepts of the Eurodata study », *Journal of Studies in International Education, 10*(3), 194-223.

Marginson S. et M. Van Der Wende (2009), « Europeanisation, International Rankings and Faculty Mobility: Three cases in Higher Education Globalisation », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

Mignot-Gérard, S., et C. Musselin (2005), *Chacun cherche son LMD: L'adoption par les universités françaises du schéma européen des études supérieures en deux cycles*, École Supérieure de l'Éducation Nationale (ESEN).

Musselin, C. (2006), « The National Institutional Side-effects of the Bologna Process and their Implications for Systems Convergence », *CHER 19th Annual Conference: Systems Convergence and Institutional Diversity, 7-9 septembre*, Université de Kassel, Allemagne.

NAFSA (2008), NAFSA and the Bologna Process, *2007 Online*, consultable à l'adresse : *www.nafsa.org/knowledge_community_network.sec/recruitment_admissions/bologna_process_network/events_training_19/nafsa_and_the_bologna*, consulté le 11 novembre 2008 : Association of International Educators [NAFSA].

Neave, G. (2001), « Anything goes: Or, how the accommodation of Europe's universities to European integration integrates an inspiring number of contradictions », *Tertiary Education and Management, 8*(3), 181-197.

Neave, G. (2003), « The Bologna Declaration: Some of the historic dilemmas posed by the reconstruction of the community in Europe's systems of higher education », in *Educational Policy*, Vol. 17, No 1.

Pierson, P. (2000), « Increasing returns, path dependence, and the study of politics », *American Political Science Review,* Vol. 94, No. 2, pp. 251-67.

Ravinet, P. (2006), *When constraining links emerge from loose co-operation: Mechanisms of involvement and building of a follow-up structure in the Bologna process*, rapport présenté lors de la 3e Conférence Internationale Euredocs.

Redd, K. (2008), « Data Sources: Changes in Policies Regarding Bologna Three-Year Bachelor's Degrees, 2005 to 2006 », *Journal,* décembre 2006.

Reichert, S., et C. Tauch (2003), *Trends 2003: Progress towards the European Higher Education Area*, EUA, Genève/Bruxelles.

Reichert, S., et C. Tauch (2005), *Trends IV: European universities implementing Bologna*, EUA, Bruxelles.

Schwarz, S., et D. Westerheijden (éd.) (2004), *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area* (Vol. 5), Springer, Dordrecht.

ScienceGuide (2008), *Vandenbroucke zet agenda* 'Leuven 2009'.

Teichler, U. (2008), *Student Mobility: Where Do We Come From, Where Are We, Where Are We Going to Inside the EHEA?*, Rapport présenté lors de la Conférence de Bologne intitulée « Encourager la mobilité des étudiants : prochaines étapes ? Vers une participation accrue des parties prenantes pour favoriser la mobilité au sein de l'EEES », 29-30 mai 2008, Bruxelles.

Teichler, U. (2009), « Student mobility and staff mobility in the EHEA beyond 2010 », in B. Kehm, J. Huisman et B. Stensaker (éd.), *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*, Sense Publishers, Rotterdam.

Tück, C. (2008), « European Quality Assurance Register: enhancing trust through greater transparency – Article C 4.3-3 », in E. Froment, J. Kohler, L. Purser et L. Wilson (éd.), *EUA Bologna Handbook – Making Bologna Work,* Raabe Verlag, Berlin.

Van der Wende, M. et J. Huisman (2004), « Europe », in J. Huisman et M. Van der Wende (éd.), *On co-operation and competition. National and European policies for the internationalisation of higher education* (pp. 17-49), Lemmens, Bonn.

Van Vught, F. (Ed.) (2009), *Mapping the higher education landscape: Towards a European classification of higher education*, Springer, Dordrecht.

Witte, J. (2006), *Change of degrees and degrees of change. Comparing adaptations of European higher education systems in the context of the Bologna process*, CHEPS, Enschede.

Witte, J. (2007), *European and US-American higher education: The Bologna Process between internal and external aspirations*, rapport présenté lors de la conférence 20007 de l'ASHE, Forum International, Symposium « Lenses on Bologna: Critical Analyses, Implications, and Higher Education Reform ».

Witte, J. (2008), « Aspired convergence, cherished diversity: Dealing with the contradictions of Bologna », *Tertiary Education and Management,* Vol. 14, No. 2, pp. 81-93.

Witte, J., et J. Huisman (2008), « Curriculum reconstruction by German engineers », in E. Froment, J. Kohler, L. Purser et L. Wilson (éd.), *EUA Bologna Handbook. Making Bologna Work* (7e éd., Vol. C 5.1-2, pp. 1-20), EUA. Stuttgart.

Witte, J., M. Van der Wende et J. Huisman (2008), « Blurring boundaries: How the Bologna process changes the relationship between university and non-university higher education in Germany, the Netherlands, and France », *Studies in Higher Education,* Vol. 33, No. 3, 217-31.

Zgaga, P. (2006), *Looking out: The Bologna Process in a Global Setting. On the « External Dimension » of the Bologna Process*, Ministère norvégien de l'Enseignement et de la Recherche, Bergen.

Chapitre 8

Enseignement supérieur de masse et établissements privés

par

Pedro Teixeira*

Ce chapitre étudie selon une perspective historique l'émergence de l'enseignement supérieur privé dans le monde. Il retrace tout d'abord succinctement l'histoire du secteur mondial de l'enseignement supérieur privé, en la considérant notamment par rapport à la formation de l'État moderne. Le chapitre s'intéresse ensuite aux moteurs de l'essor des prestataires privés observé récemment dans plusieurs régions du monde, et analyse les enjeux associés à cette tendance. L'auteur conclut en imaginant quels rôles l'enseignement supérieur privé pourrait être amené à jouer à l'avenir.

* Université de Porto et Centre de recherche sur les politiques d'enseignement supérieur (CIPES).

8.1. Introduction[1]

Depuis plusieurs décennies, un certain nombre de facteurs conduisent les systèmes d'enseignement supérieur à se développer inexorablement. Cette pression explique l'avènement de l'enseignement supérieur (ES) de masse, observé même dans les pays où, hier encore, seule une fraction infime de la population avait accès aux études supérieures. Cette tendance à l'expansion se traduit, pour les établissements d'enseignement supérieur (EES) et les gouvernements, par un certain nombre de défis économiques et académiques majeurs. Ces défis sont d'autant plus cruciaux que dans de nombreux pays, le système d'enseignement supérieur est traditionnellement dominé par les prestataires privés. Les systèmes d'ES doivent désormais répondre aux besoins d'une population de plus en plus nombreuse et hétérogène, sans perdre de vue les impératifs de rentabilité et d'efficacité. Les établissements d'enseignement supérieur sont par ailleurs tenus, plus qu'auparavant, de faire preuve de réactivité face aux contraintes de l'environnement économique et social.

En réponse à ces défis, certains gouvernements ont entrepris d'instiller la logique de marché dans les systèmes d'enseignement supérieur, ce qui s'est notamment traduit par une privatisation du secteur. Bien que la notion de privatisation désigne souvent le transfert de la propriété et/ou de la responsabilité financière de la sphère publique à la sphère privée, ce terme peut revêtir bien d'autres significations dans le domaine de l'enseignement supérieur (voir Williams, 1991). La privatisation peut en effet se traduire par un développement simultané du secteur privé et du secteur public ; une diversification des mécanismes de financement ; ou encore la mise en place de modes de gestion privés au sein des EES publics. Dans ce chapitre, nous nous intéresserons principalement à l'expansion du rôle joué par les fournisseurs d'enseignement supérieur privés au sein des systèmes d'ES nationaux (Geiger, 1986 et Altbach 1999), qui constitue l'un des visages les plus fréquents du phénomène de privatisation.

La deuxième partie commence par étudier le rôle historiquement limité de l'enseignement supérieur privé, puis l'évolution récente qui a fait de lui un acteur incontournable de l'ES dans de nombreux systèmes nationaux (Levy, 2006). Pour mieux comprendre les moteurs et ambitions qui sous-tendent cette évolution, celle-ci est analysée à la lumière d'une autre tendance de plus vaste portée : le passage progressif de l'enseignement supérieur à la logique de marché. La troisième partie présente ensuite certaines des grandes tendances associées à l'expansion de l'enseignement supérieur privé. Enfin, en conclusion (partie 4), l'auteur met en évidence les principales questions qui émergent à l'heure actuelle concernant le rôle des prestataires privés au sein des systèmes d'enseignement supérieur de masse.

8.2. La longue histoire et l'essor récent de l'enseignement supérieur privé

L'enseignement supérieur privé est à la fois une réalité ancienne et nouvelle. Les premières universités sont souvent le fruit d'initiatives non-gouvernementales menées en Europe durant la seconde moitié du Moyen-âge. Même lorsqu'elles étaient fondées

par décret royal ou papal, les universités se voyaient généralement conférer une certaine autonomie financière et organisationnelle. Ces universités n'étaient cependant pas « privées » au sens où nous l'entendons à l'heure actuelle. Elles avaient en effet une vocation publique, en vertu de laquelle elles étaient tenues de rendre des comptes aux autorités religieuses et séculières, ce qui irait à l'encontre de ce que l'on considère de nos jours comme la norme dans l'enseignement supérieur privé. Au Moyen-âge, la séparation entre les sphères publique et privée était bien moins nette qu'aujourd'hui, notamment entre les monarchies européennes et l'Église catholique. Ainsi, l'opposition entre enseignement supérieur public et enseignement supérieur privé était elle aussi, à certains égards, moins marquée qu'aujourd'hui. De nos jours néanmoins, les établissements privés sont plus encadrés qu'autrefois par les pouvoirs publics, puisqu'ils sont généralement soumis aux mêmes cadres et aux mêmes organismes réglementaires que les EES publics. De fait, plus on avance dans l'histoire de l'enseignement supérieur, et plus le pouvoir de contrôle exercé par les pouvoirs publics s'accroît (voir Hammerstein, 1996 et Gerbod, 2004). Cette tendance a culminé au XIXe siècle et au début du XXe siècle, lorsque l'État moderne a officiellement élargi le périmètre de ses attributions pour placer l'enseignement supérieur sous son contrôle – un processus que Neave (2000) appelle « nationalisation » de l'enseignement supérieur. Au milieu du XXe siècle, les établissements privés étaient encore inexistants dans la plupart des systèmes d'ES ; là où ils existaient, leur poids relatif était infime comparé à celui du secteur public.

Héritage européen et hégémonie du secteur public

Le rôle (limité) que les acteurs privés ont été amenés à jouer au sein du secteur d'ES s'explique notamment par les origines européennes de l'enseignement supérieur. En effet, la façon dont s'est organisée la fourniture de services éducatifs dans les pays européens allait s'avérer décisive pour l'enseignement supérieur non seulement en Europe, mais aussi dans le monde entier, car la plupart des universités ont été créées sur le modèle des pionnières européennes. Les premières universités ont vu le jour en Europe à la fin du XIe siècle, puis se sont largement développées au cours des siècles suivants, grâce au soutien financier des autorités séculières et religieuses. Ce soutien a été capital pour différentes raisons, au premier rang desquelles les raisons d'ordre matériel, car il était souvent indispensable au fonctionnement et à la survie des universités.

Le rôle des autorités nationales et locales s'est renforcé, et ces dernières ont confié aux universités le soin de former leurs élites. Parallèlement, plus il est devenu évident pour l'État moderne, apparu à la fin des années 1600, que les universités contribuaient à doter le pays d'une main-d'œuvre qualifiée, et plus les pouvoirs publics ont renforcé leur pouvoir de contrôle sur la vie des universités (voir Neave, 2001). Les établissements d'enseignement supérieur ont été de plus en plus considérés comme un instrument permettant de former les élites, devenues indispensables à l'exercice du pouvoir. Pour former ces nouveaux membres de l'administration, les États européens, notamment en Europe continentale, ont commencé à créer de nouveaux établissements ou à réglementer de façon plus visible les universités existantes. Les tensions entre le pouvoir étatique et l'ordre des Jésuites ont ainsi marqué tout le XVIIIe siècle : du fait de leur rôle central au sein du système éducatif, les Jésuites s'étaient en effet attiré les foudres des autorités publiques de nombreux pays européens, qui ont décidé de les expulser.

Ainsi, le tournant du XIXe siècle a vu l'émergence d'une bureaucratie étatique de plus en plus lourde, instaurée en vue de réglementer dans leurs moindres détails l'organisation,

les programmes et le recrutement du personnel et des étudiants des universités. C'est en France que ce processus de bureaucratisation a été poussé à son comble, avec la création du modèle de l'université « napoléonienne » : l'État intervenait ainsi officiellement dans la gouvernance de son établissement d'enseignement supérieur spécialisé, chargé de contribuer de façon stratégique à la modernisation de la société, mais aussi au renforcement des institutions étatiques (Neave et van Vught, 1994). Le modèle napoléonien allait influencer pendant longtemps de nombreux autres systèmes d'enseignement supérieur, notamment en Espagne et en Italie. Parallèlement, le modèle de l'université prussienne (ou « humboldtienne »), bien que créé au début des années 1800 en réaction au modèle napoléonien et pour défendre la liberté des universités, se caractérisait lui aussi la volonté nouvelle des pouvoirs publics d'exercer un contrôle administratif strict sur la vie des universités. Dans certains pays, ce contrôle étatique permanent a commencé à être mis à mal durant les dernières décennies du XXe siècle.

La relation nouvelle entre les universités et l'État qui a émergé au XIXe siècle et a perduré pendant la majeure partie du XXe siècle a placé les universités dans un état de forte dépendance vis-à-vis des autorités séculières (voir Wittrock, 1993). Cette dépendance, particulièrement sensible en Europe, concernait les aspects financiers, administratifs, éducatifs et politiques. Le rôle croissant des pouvoirs publics dans le financement des universités s'accompagnait d'une supervision administrative renforcée. L'un des signes les plus visibles de cette évolution est le fait que lentement mais sûrement, des « Ministères de l'Éducation » ou des structures administratives publiques du même type ont vu le jour ; leur rôle était de mettre en place un système de contrôle approfondi de la vie universitaire. En Europe continentale, les premiers Ministères de l'Éducation sont apparus au cours du XIXe siècle, tandis que leur apparition a été plus progressive en Grande-Bretagne, où elle ne s'est achevée qu'après la Seconde Guerre Mondiale. Les universités étaient de plus en plus tenues de rendre des comptes aux autorités publiques, auxquelles elles devaient notamment demander une autorisation spéciale pour divers aspects de leur stratégie organisationnelle – un mode de fonctionnement appelé, au milieu du XXe siècle, « modèle de planification rationnelle et de contrôle » (Van Vught, 1989). Cette tendance a culminé durant les décennies qui ont suivi la Seconde Guerre Mondiale, avec ce que l'on a appelé « l'homogénéité légale » (Neave et Van Vught, 1991) : les pouvoirs publics définissaient un programme d'enseignement standard pour chaque établissement chargé de dispenser une formation supérieure dans un domaine particulier. Cette tendance a été particulièrement sensible en Europe continentale.

Cette réglementation stricte de l'enseignement supérieur par les pouvoirs publics visait non seulement à mettre tous les EES nationaux à pied d'égalité, mais aussi à garantir que les diplômés des universités y acquièrent les compétences nécessaires aux yeux des hauts-responsables politiques, notamment en vue d'exercer une fonction au sein de l'administration publique (Neave, 2001). L'influence croissante des pouvoirs publics sur l'enseignement supérieur a été façonnée, dans une large mesure, par la mise en place des structures administratives et politiques modernes (Middleton, 1997). Avec l'extension du rôle économique et social des pouvoirs publics, observée notamment après la Seconde Guerre Mondiale, est née la nécessité de doter le personnel administratif de solides compétences et ce, au sein des établissements d'enseignement supérieur. Ce besoin de qualifications spécifiques existait déjà au XIXe siècle, notamment dans les domaines du droit et de l'ingénierie. Néanmoins, avec l'expansion du rôle de l'État induite notamment après 1945 par la théorie de l'État-providence, les pouvoirs publics ont dû embaucher

une véritable armée de personnel hautement qualifié : professeurs, travailleurs sociaux, médecins, infirmières et comptables, par exemple. Durant l'après-guerre, la gestion macroéconomique de la demande a exigé que les gouvernements se dotent de personnel formé en économie. Les pouvoirs publics sont ainsi devenus le principal employeur de ces professions et se sont donc davantage préoccupés d'ajuster l'offre d'enseignement supérieur aux besoins des structures administratives en pleine expansion, en modifiant soit la teneur des cours soit, dans certains cas, le type de programmes proposés.

Ce rôle accru des pouvoirs publics dans l'enseignement supérieur s'inscrivait dans le cadre d'une tendance plus générale, à savoir le développement de la puissance étatique observé après 1945, notamment dans les pays occidentaux. À cette période, l'augmentation des dépenses gouvernementales en faveur de l'enseignement public a été si forte qu'elle témoignait d'une volonté d'aller bien au-delà de la stricte nécessité (répondre à la demande croissante d'enseignement supérieur) pour faire du système éducatif une réelle priorité politique et budgétaire (Gosden, 1983). La Seconde Guerre Mondiale a en quelque sorte marqué un tournant décisif : les pouvoirs publics avaient pris conscience de la nécessité de disposer d'un réservoir de main-d'œuvre qualifiée et de la contribution potentielle de la recherche scientifique aux domaines militaire, économique et social. L'enseignement supérieur est ainsi devenu l'une des priorités de nombreux gouvernements (Wittrock et Wagner, 1996). Ces attentes multiples et complexes ont induit un développement constant et soutenu de l'enseignement supérieur public durant la seconde moitié du XX^{e} siècle, lequel s'est traduit à son tour par une massification de l'enseignement supérieur en Amérique du Nord, au Japon puis en Europe de l'Ouest.

Au début du XX^{e} siècle, la grande majorité des universités se trouvaient en Europe et en Amérique. En effet, bien que l'enseignement supérieur existât depuis longtemps dans le monde arabe et islamique, hormis les séminaires islamiques, les EES étaient encore très rares au Moyen-Orient au milieu du XX^{e} siècle. La situation était la même en Afrique. L'Afrique du Nord comptait un certain nombre d'établissements théologiques très anciens et réputés pour leur excellence ; l'enseignement supérieur laïc, en revanche, n'est apparu qu'au XIX^{e} siècle, avec la création de certains instituts et facultés autonomes. Les premières universités nord-africaines n'ont vu le jour qu'au XX^{e} siècle, et la plupart des établissements d'enseignement supérieur d'Afrique sub-saharienne ont été créés très récemment, le plus souvent après l'accession de ces pays à l'indépendance, au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale. En Asie, les premières universités à l'occidentale datent de la moitié du XIX^{e} siècle. Aux XIX^{e} et XX^{e} siècles, l'apprentissage de la science occidentale s'est répandu parallèlement à l'idée d'une culture occidentale (Altbach et Umakoshi, 2004).

L'apparition aux quatre coins du monde d'établissements bâtis sur le modèle des universités européennes a en effet été observée à mesure que l'Europe étendait son influence. Même les universités créées au XX^{e} siècle s'inspiraient souvent de leurs homologues européennes (Neave, 2000), car les membres des gouvernements nationaux, souvent eux-mêmes diplômés des universités européennes, avaient tendance à imiter la structure institutionnelle de leur établissement d'origine (Neave et van Vught, 1994). L'influence du modèle européen a parfois été indirecte : c'est le cas notamment des établissements d'enseignement supérieur dont la structure organisationnelle, inspirée à l'origine du modèle européen, a par la suite intégré d'autres influences et caractéristiques en réponse aux besoins locaux et aux exigences des élites nationales. Tel était le cas, au XIX^{e} siècle, des universités d'Amérique du Nord et d'Amérique du Sud. Alors que l'Amérique Latine était plus encline à s'aligner sur les principes européens concernant le rôle de l'État dans l'enseignement supérieur, le

rôle croissant des élites locales au sein des établissements d'enseignement supérieur nord-américains a contribué à accroître la diversité du secteur et à ouvrir les établissements sur leur environnement extérieur. En Amérique du Nord, la création d'un État fédéral assorti d'attributions limitées en matière d'ES a également favorisé la différenciation des EES par rapport au modèle européen et latino-américain. Cette évolution a débouché sur l'émergence de l'université « à l'américaine », qui allait à son tour être imitée dans d'autres régions du monde.

Essor mondial du secteur d'enseignement supérieur privé

En Europe et hors d'Europe, bien qu'elles aient souvent le statut d'établissements autonomes, les premières universités ont vu se renforcer le contrôle exercé sur elles par les pouvoirs publics. Cela a aussi été le cas des établissements affiliés à des confessions religieuses, très nombreux notamment en Europe du Sud et en Amérique Latine. Ces EES étaient de plus en plus supervisés par les autorités séculières, soit en raison de la contribution financière croissante des gouvernements, soit à la suite de leur transfert pur et simple dans le domaine public. Ainsi, au début du XXe siècle, non seulement les universités étaient encore peu nombreuses, notamment ailleurs qu'en Europe et en Amérique du Nord, mais le nombre d'établissements privés était encore plus réduit.

À la fin du XXe siècle, les systèmes d'enseignement supérieur comportaient généralement un secteur privé plus ou moins étendu. En effet, plutôt rares au début du XXe siècle, les établissements d'enseignement supérieur privés ont joué un rôle croissant au sein des systèmes d'ES tout a long du XXe siècle, cette tendance s'accélérant à partir de 1975. Souvent, l'émergence des premiers EES privés était liée au rôle traditionnel de la religion dans l'enseignement supérieur. Bien que la laïcisation et le développement de l'État moderne à partir du XVIIIe siècle aient créé des conditions moins favorables à l'essor des établissements à vocation religieuse, les premières institutions privées ont, dans de nombreux pays, été fondées par les autorités religieuses – au premier rang desquelles l'Église catholique – à la fin du XIXe siècle et au début du XXe siècle.

La religion jouait un rôle particulièrement important sur le continent américain. En Amérique Latine, les universités privées dites « de la première vague » (c'est-à-dire créées avant le XIXe siècle) dépendaient explicitement de l'Église catholique (Levy, 1986). Néanmoins, avec l'avènement de l'État moderne, la plupart de ces universités ont finalement été placées sous le giron de l'État, à tel point qu'au XIXe siècle, l'enseignement supérieur est presque devenu un monopole d'État. Pourtant, les années 1920 et 1930 ont été marquées par une résurgence lente mais sûre des universités catholiques dans plusieurs pays d'Amérique Latine, à savoir la Colombie, le Chili, la Bolivie et le Pérou. La création de cette nouvelle génération d'universités catholiques privées était souvent considérée comme un moyen de lutter contre la laïcisation croissante des sociétés et constituait à ce titre, du point de vue de l'Église catholique, une tentative visant à conserver une partie de l'influence politique et sociale dont elle jouissait autrefois.

En Amérique du Nord, la religion a aussi largement contribué à l'émergence des premiers établissements d'enseignement supérieur privés. Les EES créés durant et après la période coloniale entretenaient souvent des liens étroits avec les différentes confessions protestantes (Thelin, 2004). Le premier de ces établissements, fondé en 1636 par le Tribunal du Massachusetts, a été rebaptisé trois ans plus tard « Harvard College » en l'honneur d'un généreux donateur, John Harvard, et a été agréé officiellement par le Tribunal en 1650. La vocation religieuse figurait explicitement parmi les objectifs de la création

d'Harvard ; elle transparaissait également dans le cadre des controverses qui opposaient fréquemment le personnel de l'établissement, et notamment les membres de l'administration, et les partisans d'un respect strict de l'orthodoxie religieuse. La création d'Harvard a été suivie de celle d'une série d'établissements du même type le long de la côte Est[2]. Dans les provinces canadiennes, à l'exception d'un séminaire au Québec et de quelques *grammar schools*, les premiers établissements d'enseignement supérieur ont été créés à la fin du XVIIIe siècle (Roberts *et al.*, 1996). Néanmoins, au XIXe siècle, la religion avait perdu une grande partie de son influence dans l'enseignement supérieur. Même si de nombreuses facultés étaient encore financées par les confessions religieuses privées, elles avaient mis en place un système de gouvernance laïque (Hofstadter, 1996) dans lequel le contrôle fiduciaire de l'établissement était confié à des administrateurs. Par ailleurs, quoique souvent créés par de fervents religieux, les établissements privés nord-américains ont généralement perdu une grande partie de leur composante religieuse au XXe siècle.

Ailleurs qu'en Europe et en Amérique, l'enseignement supérieur privé a généralement vu le jour au XXe siècle, suite au développement tardif de l'enseignement supérieur dans son ensemble. Les premiers EES privés du Moyen-Orient n'ont été créés qu'au milieu du XIXe siècle. Durant tout le XXe siècle, et notamment après l'indépendance, la quasi-totalité des nouvelles universités crées dans les pays arabes avaient le statut d'établissements publics, car l'enseignement supérieur était généralement considéré comme une responsabilité des pouvoirs publics : comme dans beaucoup d'autres régions du monde, il constituait un instrument de formation des élites, et notamment des hauts-fonctionnaires. Les établissements d'enseignement supérieur privés étaient contraints de fermer ou ne voyaient jamais le jour. Cette suprématie du secteur public dans l'ES a perduré jusque dans les années 1980 et 1990, les gouvernements se retrouvant alors dans l'incapacité de répondre à la demande d'enseignement supérieur, en croissance exponentielle (UNESCO/OCDE, 2006). Ainsi, entre 1995 et 2003, le taux d'accès à l'enseignement supérieur a quasiment triplé en Égypte et quasiment doublé en Jordanie. Cette forte hausse de la demande a permis aux universités et autres établissements privés de refaire surface et de se développer rapidement.

En Afrique, l'essor de l'enseignement supérieur privé a également été induit par le développement tardif des systèmes d'enseignement supérieur dans leur ensemble. L'Afrique sub-saharienne ne comptait presque aucune université jusqu'au milieu du XXe siècle. En effet, hormis l'Université du Cap de Bonne-Espérance créée en Afrique du Sud en 1873, et suivie de deux autres créations d'établissements à l'aube du XXe siècle, la contribution du Commonwealth britannique à l'enseignement supérieur africain est restée très limitée. Dans les colonies françaises en Afrique, les efforts en ce sens ont été encore plus minces. C'est la raison pour laquelle en Afrique, la majeure partie des EES privés a vu le jour récemment, le plus souvent à partir des années 1990. L'émergence du secteur d'ES privé semble s'explique par le lent développement du secteur public et par les difficultés financières auxquelles sont confrontés de nombreux gouvernements africains, incapables de répondre à la demande croissante d'enseignement supérieur. L'essor du secteur privé s'est manifesté par l'explosion du nombre d'inscrits dans l'enseignement supérieur au Kenya, en Ouganda ou encore au Zimbabwe, en particulier à partir des années 1980 (Neave et Van Vught, 1994 ; UNESCO/OCDE, 2006). Cependant, la pauvreté chronique a mis un frein au développement rapide du secteur privé dans de nombreux pays d'Afrique : en effet, en 2005, 50 % de la population de l'Afrique sub-saharienne vivait avec moins d'1.25 USD par jour (en Parités de pouvoir d'achat, Banque Mondiale, 2009).

En Asie, où l'enseignement supérieur à l'occidentale s'est développé au XIXe siècle, le secteur privé a rapidement pris de l'ampleur au sein des systèmes nationaux pour finalement jouer un rôle central dans plusieurs pays (Shils et Roberts, 2004). Les Philippines, premier pays asiatique à s'être doté d'une université inspirée des modèles occidentaux, ont également été les pionnières de l'enseignement supérieur privé en Asie : un établissement à but lucratif y a été créé en 1928 sous le nom d'Institut de Comptabilité, puis rebaptisé Université d'Extrême-Orient (laquelle a obtenu le statut d'université en 1934). En Chine et au Japon, l'enseignement supérieur privé s'est développé très tôt, à l'aube du XXe siècle, peu après la création des premiers établissements publics. Ainsi, en 1949, près de 40 % des 205 universités et facultés chinoises étaient privées, une grande partie d'entre elles ayant été créées à partir d'anciennes missions fondées sous l'influence de l'Europe ou de l'Amérique du Nord (Min, 2004). Le Japon s'était lui aussi doté de certaines universités privées, dont une partie avait été créée durant la seconde moitié du XIXe siècle. Le secteur d'enseignement supérieur privé a également commencé à se développer rapidement dans les autres pays asiatiques, où il jouait jusqu'alors un rôle limité, voire nul, comme au Vietnam ou en Malaisie. On voit que dans certains pays asiatiques, l'enseignement supérieur privé n'est pas un phénomène récent ; par ailleurs, ce secteur totalise souvent plus de la moitié du nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur, comme c'est le cas au Japon, en Corée du Sud ou aux Philippines. Certains de ces EES privés sont très prestigieux[3].

Lorsque l'on considère l'ensemble des pays de l'OCDE, on s'aperçoit que l'Europe a longtemps constitué un bastion du secteur public, qui dominait largement l'enseignement supérieur ; de nos jours, dans la majeure partie des pays européens, la grande majorité des étudiants de l'enseignement supérieur sont inscrits dans des EES publics (voir le tableau 8.1 ci-dessous). Même les établissements à vocation religieuse qui ont survécu jusqu'à ce jour en Europe ont finalement été assimilés au secteur public au cours du XXe siècle, souvent par le biais de mécanismes financiers. Cela a été le cas de plusieurs établissements néerlandais et belges, notamment. Même si sur le papier, ces établissements étaient privés, ils étaient financés et supervisés comme n'importe quelle autre université publique du même système, et étaient considérés essentiellement comme des établissements privés dépendants des pouvoirs publics. Dans ce cas, cela signifie que l'établissement est contrôlé par une entité privée, mais que 50 % ou plus de son financement de base proviennent du gouvernement ou que son personnel enseignant est rémunéré par un organisme public. Ainsi, le rôle des EES privés est resté minime dans la plupart des systèmes d'ES d'Europe de l'Ouest et ce, en dépit de la volonté accrue des gouvernements d'instaurer une forme de logique du marché au sein du secteur d'enseignement supérieur (Teixeira *et al.*, 2004)

On voit, d'après le tableau 8.1, que le nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur privé a explosé dans les pays européens où la création des EES privés avait été empêchée pendant plusieurs décennies. Depuis l'effondrement des régimes communistes à la fin du XXe siècle, l'enseignement supérieur privé est devenu l'une des composantes centrales de nombreux systèmes d'ES d'Europe Centrale et d'Europe de l'Est (Wells *et al.*, 2007). En 2006, les établissements privés autonomes totalisaient 30.8 % du nombre total d'inscriptions dans l'ES en Pologne et 7.7 % en République tchèque. Outre ces pays, le Portugal était le seul pays européen dans lequel un vaste secteur privé s'est développé depuis le milieu des années 1980 : en 2006, les EES privés comptaient ¼ du nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur. Néanmoins, l'évolution démographique semble induire un ralentissement de la demande dans les pays comme la Pologne et le Portugal, le secteur privé subissant ce recul de plein fouet (Teixeira et Amaral, 2007).

Tableau 8.1. **Pourcentage d'étudiants de l'enseignement supérieur par type d'établissement en 2006 (étudiants à temps plein et à temps partiel)**

	Nombre total d'étudiants	EES publics (%)	EES privés dépendants des pouvoirs publics (%)	EES privés autonomes (%)
Australie	1 040 153	97.8	0.3	1.9
Autriche	253 139	86.7	13.3	0.0
Belgique	394 427	44.6	55.4	0.0
Canada	1 014 837	100.0	0.0	0.0
République tchèque	337 405	92.3	3.0	7.7
Danemark	228 893	98.1	1.9	0.0
Finlande	308 966	89.5	10.5	0.0
France	2 201 201	83.4	2.5	14.0
Allemagne	2 289 465	91.1	9.0	0.0
Grèce	653 003	100.0	0.0	0.0
Hongrie	438 702	85.0	15.0	0.0
Islande	15 721	80.3	19.7	0.0
Irlande	186 044	92.1	0.0	7.9
Italie	2 029 023	92.8	0.0	7.2
Japon	4 084 861	20.1	0.0	79.9
Corée	3 204 036	19.9	0.0	80.1
Luxembourg	2 692	100.0	0.0	0.0
Mexique	2 446 726	67.3	0.0	32.7
Nouvelle-Zélande	23 778 262	90.9	9.1	0.0
Norvège	214 711	86.4	13.6	0.0
Pologne	2 145 687	69.2	0.0	30.8
Portugal	367 312	75.0	0.0	25.0
République slovaque	197 943	95.6	0.2	4.2
Espagne	1 789 254	86.6	2.1	11.3
Suède	422 614	92.2	7.8	0.0
Suisse	204 999	81.4	11.5	7.1
Turquie	2 342 898	95.2	0.0	4.8
Royaume-Uni	2 336 111	0.0	100.0	0.0
États-Unis	17 487 475	74.5	0.0	25.5

Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

Les données présentées dans le tableau 8.1 reflètent également certaines des caractéristiques historiques mentionnées plus haut. Ce tableau met en évidence la place qu'occupe, à l'heure actuelle, l'enseignement supérieur privé dans les pays où il a joué un rôle central dans l'évolution historique du secteur de l'ES. C'est le cas notamment des États-Unis. De plus, les données du tableau 8.1 suggèrent que dans les pays où le secteur privé a largement contribué à l'avènement de l'enseignement supérieur de masse, les établissements privés absorbent toujours une grande partie de la demande d'enseignement supérieur. C'est le cas notamment de certains pays asiatiques tels que la Corée ou le Japon, où le secteur privé constitue la clé de voûte du système d'ES (les EES privés indépendants y totalisent environ 80 % du nombre total d'étudiants de l'enseignement supérieur). Cette importance du secteur privé en termes d'inscriptions est également observée dans de nombreux pays d'Amérique Latine tels que le Mexique, le Brésil et le

Chili, où les établissements privés indépendants regroupaient 32.7 %, 71.8 % et 60.3 % des étudiants de l'enseignement supérieur en 2006, respectivement (Base de données de l'OCDE sur l'Éducation).

Facteurs à l'origine du développement récent de l'enseignement supérieur privé

Comme nous l'avons expliqué, l'enseignement supérieur se caractérise traditionnellement par la suprématie écrasante des établissements publics et par un degré élevé de réglementation, notamment en Europe. Cette situation s'est accentuée à mesure que se développaient l'État moderne et sa volonté d'encadrer les missions des universités. De ce point de vue, historiquement, le rôle du secteur privé dans l'enseignement supérieur est resté limité jusqu'à ces trente dernières années, où l'enseignement supérieur privé a enregistré une forte croissance aux quatre coins du monde. Ce phénomène a été particulièrement sensible en Europe Centrale et en Europe de l'Est, en Amérique Latine et en Asie de l'Est. Bien que la religion ait largement contribué à la création des premiers EES privés, notamment en Amérique, la croissance massive enregistrée récemment par le secteur privé s'explique par un ensemble d'autres facteurs contextuels qui ont façonné le secteur mondial de l'enseignement supérieur durant les dernières décennies.

L'un des principaux facteurs qui expliquent le rôle croissant de l'enseignement supérieur privé a trait au développement continu et soutenu du secteur d'ES dans son ensemble, même dans les pays ou dans les régions où, hier encore, l'accès à l'enseignement supérieur était limité à une très faible minorité. Le nombre total d'étudiants dans le monde est passé de 68 millions en 1991 à 132 millions en 2004 (UNESCO, 2006). Cette expansion de l'enseignement supérieur a été alimentée par un certain nombre de facteurs sociaux et individuels. Du point de vue des politiques publiques, les gouvernements ont peu à peu pris conscience de la nécessité de disposer d'un réservoir de main-d'œuvre hautement qualifiée pour améliorer la compétitivité économique nationale. Le discours économique récent, basé sur les modèles de croissance endogène, n'a fait que confirmer l'idée selon laquelle l'accumulation de capital humain pouvait améliorer les perspectives économiques d'un groupe donné (voir Romer, 1986). En ces temps où la mondialisation s'accroît à vitesse grand V, l'amélioration des compétences professionnelles constitue désormais l'un des rares leviers dont disposent les pouvoirs publics pour améliorer les performances économiques nationales (Blöndal et Girouard, 2002).

Le tableau 8.2 met en évidence l'expansion du secteur de l'enseignement supérieur. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, plus les tranches d'âge augmentent, et moins les diplômés de l'enseignement supérieur sont nombreux. Cela montre que la main-d'œuvre de ces pays est de plus en plus qualifiée. Cette tendance est loin de se limiter aux pays développés : dans de nombreux pays en développement, le nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur a également fortement augmenté. La hausse du nombre d'inscriptions dans l'ES enregistrée dans les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies a été forte

Tableau 8.2. **Pourcentage de la population ayant suivi des études supérieures dans les pays de l'OCDE en 2006 (%)**

	Tranches d'âge				
	25-64	25-34	35-44	45-54	55-64
Moyenne de l'OCDE	27 %	33 %	28 %	24 %	19 %
Moyenne de l'UE des 19	24 %	30 %	25 %	21 %	17 %

Source : OCDE (2008a).

(+ 43 % entre 1995 et 2003) ; elle a souvent été plus marquée encore dans de nombreux pays en développement. Une étude conjointe de l'UNESCO et de l'OCDE a en effet montré que sur cette même période, la hausse enregistrée dans 17 pays en développement situés en Amérique Latine, en Asie et en Afrique était de 77 % (UNESCO/OCDE, 2006).

Par ailleurs, ce développement des systèmes d'enseignement supérieur est dû, dans une large mesure, à l'évolution des mentalités et des pratiques individuelles. L'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur est toujours considérée comme un investissement personnel judicieux, comme l'illustrent le niveau élevé des taux de rendement encore observé dans de nombreux pays. Pendant plusieurs décennies, cela a alimenté l'idée communément admise selon laquelle les diplômés de l'enseignement supérieur peuvent prétendre à un haut niveau de rémunération à long terme et s'attendre à trouver facilement un emploi, notamment par comparaison avec les actifs dont le niveau de qualification formelle est nettement inférieur (voir Mincer, 1993).

Comme nous le voyons d'après le tableau 8.3, les diplômés de l'enseignement supérieur jouissent d'un avantage considérable en termes de revenus par rapport aux individus moins qualifiés. Cela vaut notamment en Allemagne, en Suisse, en Irlande, au RU, aux États-Unis, en République tchèque, en Pologne, au Portugal et en Israël. En dépit des écarts constatés, cette tendance se vérifie indépendamment des zones géographiques et des contextes économiques mondiaux. Le taux de rendement élevé de l'enseignement supérieur a largement contribué à alimenter la demande dans les pays en développement, où la pénurie de main-d'œuvre qualifiée a tendance à accentuer encore l'avantage dont

Tableau 8.3. **Niveau de rémunération de la population ayant suivi des études supérieures par rapport aux personnes n'ayant pas poursuivi leurs études au-delà de l'enseignement secondaire de 2e cycle ou ayant suivi un enseignement post-secondaire hors études supérieures (= 100)**

Pays	Année	Tranche d'âge 25-64	Tranche d'âge 30-44
Australie	2005	131	134
Autriche	2005	152	148
Belgique	2004	134	134
Canada	2004	138	134
République tchèque	2005	181	191
Danemark	2004	126	122
Finlande	2004	149	138
France	2005	144	148
Allemagne	2005	156	150
Hongrie	2005	215	225
Irlande	2004	164	159
Israël	2005	151	156
Italie	2004	160	143
Corée	2003	141	148
Luxembourg	2002	145	152
Pays-Bas	2002	148	147
Nouvelle-Zélande	2005	132	131
Norvège	2004	136	134
Pologne	2004	163	169
Portugal	2004	179	179
Espagne	2004	132	130
Suède	2004	127	122
Suisse	2005	156	157
Turquie	2004	141	135
Royaume-Uni	2005	155	161
États-Unis	2005	175	175

Source : OCDE (2007).

jouissent les travailleurs qualifiés (Psacharopoulos et Patrinos, 2002). Néanmoins, comme l'illustre le tableau 8.3, cet avantage en termes de revenus persiste même dans les pays où le nombre de titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur a enregistré une hausse considérable et constante. Cela a en somme contribué maintenir la demande d'enseignement supérieur à un niveau très élevé.

Cette demande constante et élevée a donné naissance au phénomène de « massification » de l'enseignement supérieur, qui s'est traduit non seulement par l'augmentation du nombre d'étudiants inscrits dans l'ES, mais aussi par le fait que les systèmes d'ES sont devenus plus hétérogènes et plus complexes. Pour être en mesure de répondre à une demande de plus en plus diversifiée, les systèmes d'ES ont diversifié leur offre de programmes et d'établissements (Teichler, 1988) ; la prise en compte de cette diversité est ainsi devenue un défi majeur pour les politiques d'enseignement supérieur. D'un autre côté, cette massification signifie également que la majeure partie des gouvernements n'étaient plus en mesure, ou préféraient cesser, de réglementer dans ses moindres détails la vie des EES (Neave et van Vught, 1991). Les pouvoirs publics ont donc dû se tourner vers de nouvelles formes de gouvernance, plus adaptées aux nouveaux défis de l'enseignement supérieur de masse.

Un autre facteur aide à mieux comprendre l'affaiblissement relatif des systèmes d'enseignement supérieur publics : l'expansion récente de l'enseignement supérieur a coïncidé avec un renforcement des contraintes financières qui pesaient sur les pouvoirs publics. Ceux-ci ont donc dû réduire leurs dépenses en faveur de l'ES. Tous les gouvernements, y compris ceux des pays riches, ont été confrontés à ces difficultés de financement. Dans les pays riches, la « crise de l'État-Providence » a conduit à repenser le mode de financement traditionnel de l'enseignement supérieur, basé essentiellement sur les deniers publics (voir Barr, 2004). Dans les pays moins riches, les contraintes financières associées à un équilibre budgétaire précaire réduisent à néant les projets publics visant à promouvoir le développement des systèmes d'enseignement supérieur.

La réforme des mécanismes de financement de l'enseignement supérieur est également liée à l'évolution des conceptions politiques observée dans les pays occidentaux dès le début des années 1980 puis, progressivement, dans les autres régions du monde. Les chocs pétroliers des années 1970 ont donné lieu à un débat croissant sur la forme et le degré d'intervention publique souhaitables, la balance idéologique penchant du côté d'une libéralisation accrue et d'une déréglementation relative (Middleton, 1997). Cette tendance s'est manifestée en premier lieu dans la politique macroéconomique, puis a commencé à gagner la politique sociale en général et les politiques éducatives en particulier (Barr, 2004). Les discours entourant les services publics ont été peu à peu envahis par le jargon managérial et « le souci de l'usager ».

Cette « résurgence néolibérale » est profondément ancrée dans l'histoire des politiques éducatives. Au milieu des années 1950, Milton Friedman avait déjà commencé à remettre en question ce qu'il appelait la « nationalisation du secteur éducatif ». Dans son ouvrage intitulé *Capitalisme et liberté* (1962), il a lancé le débat contemporain sur le rôle respectif des marchés et des gouvernements dans l'enseignement (supérieur). Selon Friedman, le rôle financier des pouvoirs publics n'aurait généralement pas lieu d'être dans certains domaines éducatifs tels que l'enseignement supérieur, qui contribue de toute évidence à améliorer la productivité des individus : ce serait ainsi à l'individu de supporter la majeure partie des coûts associés à l'enseignement supérieur, puisque celui-ci lui permet de bénéficier par la suite d'avantages considérables (sous forme de revenus supérieurs, notamment). Sur ce point, Friedman estimait que le bien-fondé de la nationalisation était insuffisant,

notamment car celle-ci risquait d'induire de graves dysfonctionnements au sein des systèmes d'ES. Friedman a donc élaboré, en réaction à la nationalisation, une proposition très controversée : mettre en place un système de financement basé sur des « chèques éducation ». Selon Friedman, transférer le coût de l'enseignement supérieur des pouvoirs publics à l'individu permettrait d'intensifier la concurrence entre les EES et de rationaliser l'utilisation des ressources. De plus, ce système devait faciliter la diversification de l'enseignement supérieur, laquelle passait nécessairement, selon lui, par le secteur privé.

L'opinion publique allait être de plus en plus sensible à ces arguments avec l'arrivé de la « crise de l'État-providence » dans les années1980. Dans les pays de l'OCDE et ailleurs, les pouvoirs publics n'avaient désormais d'autre choix que d'améliorer l'efficacité de l'allocation des ressources publiques et de la gestion des établissements publics (Cave *et al.*, 1990). Même si les établissements d'enseignement supérieur étaient considérés comme une catégorie d'organismes à part (Winston, 1999), les responsables politiques se sont souvent efforcés de mettre en place une approche plus managériale au sein des EES (Amaral *et al.*, 2003). Par ailleurs, dans plusieurs pays, la promotion des établissements privés a été utilisée comme un levier pour faciliter, au sein des EES publics, l'adoption de pratiques destinées à améliorer l'efficacité grâce à une meilleure gestion des ressources. Ce type de stratégie sous-tend une grande partie des débats qui entourent la montée en puissance du secteur privé dans diverses régions : Europe Centrale et Europe de l'Est, Amérique Latine ou encore Asie du Sud-est (voir Geiger, 1986).

Les arguments en faveur du développement de l'enseignement supérieur privé renvoyaient non seulement aux questions relatives à l'efficacité interne, mais également aux débats entourant l'efficacité externe du système d'enseignement supérieur (Levy, 2002). Le secteur privé était censément plus en mesure d'explorer de nouvelles opportunités commerciales et d'occuper des niches de marché grâce à sa flexibilité administrative accrue et à sa vocation lucrative plus explicite. Les établissements privés et simili-privés (à savoir les EES assimilés à des établissements au capital privé) allaient permettre de diversifier l'offre d'enseignement supérieur du point de vue des zones géographiques couvertes et des disciplines proposées. Le secteur privé devait également permettre de mieux répondre aux besoins du marché de l'emploi : on supposait en effet que grâce à leur réactivité accrue, les EES privés allaient aider le secteur d'ES à prendre conscience de la nécessité d'adapter les qualifications aux besoins du marché de l'emploi. Les mesures prises en vue de faire jouer les forces du marché et de maximiser la contribution des initiatives privées à l'enseignement supérieur étaient censées favoriser l'adoption de pratiques innovantes (Geiger, 1986).

Ces arguments ont été avancés à de nombreuses reprises au cours des dernières décennies pour légitimer le rôle croissant de la concurrence et de la privatisation dans l'enseignement supérieur. Ce contexte politique et économique a conduit de nombreux gouvernements à expérimenter de nouvelles stratégies de gestion du système d'ES, lesquelles reposaient le plus souvent sur la mise en place de certains mécanismes de marché[4]. L'une des caractéristiques essentielles de ces mécanismes de marché a trait à l'ouverture croissante du système d'ES aux acteurs privés. Dans un certain nombre de pays, parmi lesquels les économies d'Asie, d'Amérique du Sud, mais également d'Europe du Sud et de l'Est, cette évolution s'est traduite par l'émergence d'un vaste sous-secteur privé dans l'enseignement supérieur.

Le système d'enseignement supérieur portugais offre un bon exemple de cette évolution, car il a été le seul pays d'Europe de l'Ouest dans lequel la massification de l'ES s'est produite grâce à la montée en puissance du secteur privé. Le tableau 8.4 montre que le

nombre total d'inscriptions au sein du système portugais a augmenté de plus de 700 % entre 1971 et 2006, et de presque 200 % depuis 1991. Les sous-secteurs de l'enseignement supérieur dans lesquels a été enregistrée la plus forte hausse à long terme (1971-2006) ont été les instituts de formation professionnelle publics (hausse > 3 500 %), suivis de près par les EES privés (hausse presque > 2 800 %). Entre 1981 et 2006, la hausse des inscriptions la plus rapide a été enregistrée au sein du secteur d'ES privé. En 2006, les EES privés totalisaient près d'1/4 du nombre total d'étudiants portugais inscrits dans l'ES. Le poids de ce secteur a donc fortement augmenté depuis 1971, mais aussi depuis 1981.

Tableau 8.4. **Évolution des inscriptions dans l'enseignement supérieur portugais entre 1971 et 2006**

	1971		1981		1991		1996		2006	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Universités publiques	43 191	87.3	64 659	76.8	103 999	55.7	147 340	44.1	169 449	46.2
Instituts de formation professionnelle	2 981	6.0	12 195	14.5	31 351	16.8	65 377	19.6	105 872	28.9
Établissements privés	3 289	6.7	7 319	8.7	51 430	27.5	121 399	36.3	91 408	24.9
Total	**49 461**	**100.0**	**84 173**	**100.0**	**186 780**	**100.0**	**334 868**	**100.0**	**366 729**	**100.0**
Taux brut de scolarisation (%) (chez les 20–24 ans)		7.9		11.0		24.4		44.3		46.4

Source : Teixeira et Amaral (2008).

Qu'elle s'effectue en réponse à un virage idéologique et politique ou au resserrement des contraintes financières, la privatisation de l'enseignement supérieur est un phénomène en plein essor depuis les années 1980 dans de nombreux pays. Dans la plupart des systèmes d'ES d'Europe de l'Ouest, cette privatisation s'est effectuée essentiellement en ménageant une place accrue aux composantes privées au sein du système public dominant et en stimulant la concurrence autour des inscriptions et des ressources financières, plutôt qu'en encourageant, voire en autorisant, l'émergence d'un vaste sous-secteur privé au sein des systèmes d'ES (voir par exemple Vincent-Lancrin, 2009 ; OCDE, 2008b). D'autres régions ont enregistré une hausse massive du nombre d'inscriptions, notamment grâce à l'expansion du secteur privé (Altbach, 1999). Dans certains systèmes, tels que ceux des pays d'Europe de l'Est, cette évolution a marqué l'avènement d'une réalité entièrement nouvelle.

Par ailleurs, en Afrique et en Asie du Sud-est, cette nouvelle vague de privatisation a intégré les expériences précédentes (correspondant essentiellement à la création d'établissements à vocation religieuse) et a fait du secteur d'ES privé, autrefois quasiment inexistant, une partie intégrante des systèmes d'enseignement supérieur. Au cours des deux dernières décennies (voir également le tableau 8.5), les établissements privés sont devenus des acteurs centraux du secteur mondial de l'enseignement supérieur. Cette tendance allait sans doute, à bien des égards, façonner l'évolution de l'enseignement supérieur dans son ensemble.

Les organismes religieux, qui avaient été si influents par le passé, ont joué un rôle de second rang dans cette récente vague de privatisation. Cela ne signifie pas qu'aucune croissance n'a été enregistrée du côté des EES à vocation religieuse, mais que ces organismes ont perdu la position dominante qu'ils occupaient dans la plupart des pays où le secteur privé était implanté de longue date (Levy, 1986 ets 2006). Les établissements à vocation religieuse ont très certainement regagné de la vigueur dans certaines régions du monde où la situation politique avait, de toute évidence, limité ou empêché l'essor du secteur privé – on pense notamment à certains pays d'Europe de l'Est (Wells *et al*., 2007).

Néanmoins, même dans ces pays, ce type d'établissements privés est souvent devenu une minorité au sein du secteur privé. Dans les sociétés laïcisées, malgré un certain renouveau de la vocation religieuse, la plupart des acteurs ne considéraient désormais plus l'enseignement supérieur comme l'apanage de l'Église. Par ailleurs, la stratégie commerciale extrêmement offensive souvent adoptée par les nouveaux acteurs privés a très vite dépassé la croissance des EES à vocation religieuse. En réponse à cette tendance, ceux-ci ont généralement préféré s'inspirer de l'exemple reconnu et respecté offert par leurs homologues publics.

Tableau 8.5. **Principaux jalons du développement des secteurs d'enseignement supérieur public et privé dans le monde**

Développement du secteur privé			Période			Développement du secteur public		
Signes concrets	Région concernée	Moteurs				Moteurs	Région concernée	**Signes concrets**
1re vague moderne d'universités privées	Amérique latine Amérique du Nord	Influence de l'Église catholique Influence des confessions protestantes	**XVIIIe siècle**			Développement de l'État moderne – Nécessité de former les élites	Europe continentale	**Réglementation accrue et/ou plus visible des EES par les pouvoirs publics**
Développement de l'ES privé	Asie	Influence des missions et occidentalisation croissante	**XIXe siècle**			Efforts d'homogénéisation à l'échelon national – Besoins accrus de main-d'œuvre qualifiée	Europe – Amérique latine – pays arabes	**Renforcement du contrôle exercé par l'État sur les EES**
Résurgence des universités catholiques	Amérique latine	Réaction face à la laïcisation	**XXe siècle**	*1re moitié*	**XXe siècle**			
				Décennies de l'Après-guerre		Reconnaissance de l'importance stratégique de l'ES – Besoins accrus de main-d'œuvre qualifiée	Europe de l'Ouest – Amérique du Nord	**Expansion de l'ES**
Émergence ou croissance rapide de l'ES privé	Europe de l'Est, centrale et du Sud – Amérique latine – Asie du Sud-Est – Afrique	Contraintes budgétaires – Demande d'accès à l'ES er rendement élevé de l'ES à l'échelle individuelle – Recherche d'une efficacité accrue		*Dernières décennies*			Tendance mondiale	**ES de masse**

8.3. Quelques données clés sur l'enseignement supérieur privé

Pour mieux comprendre l'expansion récente de l'ES privé, il convient de jeter un regard nouveau sur la privatisation et son impact sur l'enseignement supérieur dans le monde. Il faut notamment s'efforcer de dépasser certains des « mythes » qui entourent l'ES privé pour prendre la mesure de la complexité de ce pilier de l'enseignement supérieur. La présente partie a pour objet d'identifier certaines des grandes tendances associées à cette nouvelle vague d'EES privés.

Un secteur privé diversifié

L'une des caractéristiques centrales de l'enseignement supérieur privé est son étonnante diversité. Celle-ci n'est pas l'apanage du secteur privé, mais le profil des établissements de ce secteur est très diversifié. Là où le secteur public fait souvent l'objet de nombreux efforts d'homogénéisation, appuyés par certains instruments réglementaires ciblés (cadre juridique, mécanismes de financement, politique du personnel ou encore recrutement des étudiants), le profil des établissements privés est souvent relativement diversifié.

Taille

Cette diversité se manifeste notamment dans la taille des EES : en effet, dans la quasi-totalité des secteurs privés dans le monde, des établissements de très petite taille cohabitent avec des EES de grande taille. Les secteurs d'enseignement supérieur privés se caractérisent souvent par l'existence de très petits établissements, souvent nombreux (Levy, 2002). En moyenne, la taille des EES privés, exprimée en nombre d'inscrits, est généralement bien inférieure à celle de leurs homologues publics. L'analyse des données collectées dans le cadre du projet PROPHE (*Program of Research on Private Higher Education*) confirme que cette tendance est constitutive du secteur privé. La taille moyenne des établissements privés correspond souvent à la moitié ou au tiers de celle des EES publics. Cela vaut même dans les pays où le secteur privé est établi de longue date : c'est le cas notamment aux États-Unis, où les établissements privés représentent près de 60 % du secteur d'ES, même s'ils totalisent moins de 25 % des inscriptions nationales.

Secteur à but lucratif

La diversité du secteur d'ES privé a également trait à la vocation des établissements, selon qu'ils sont à but lucratif ou non lucratif. Bien qu'historiquement, les établissements privés aient été conçus comme étant à but non lucratif (c'est le cas notamment des premières universités privées américaines), la croissance récente du secteur privé s'est accompagnée d'une montée en puissance des pratiques à but lucratif. Dans certains pays, le secteur privé à but lucratif est parvenu à absorber une grande partie des inscriptions : c'est le cas notamment au Brésil, aux Philippines, en Malaisie et en Afrique du Sud, où la majorité du secteur privé est à but lucratif (Kinser et Levy, 2005).

Par ailleurs, bien que la création d'établissements à but lucratif soit interdite dans de nombreux pays, il n'est pas rare que des établissements privés créés sous le statut d'EES à but non lucratif se comportent, dans la pratique, comme des EES à but lucratif. C'est par exemple le cas au Portugal, en Pologne et en Russie, où les établissements concentrent leurs activités dans des domaines associés à une demande très élevée, mais à un niveau de risque et d'investissement minimal (ce point est développé dans les paragraphes ci-dessous). Ces pratiques ont eu un impact majeur sur les secteurs privés, mais également sur les systèmes d'enseignement supérieur dans leur ensemble, puisque la réglementation de ces établissements privés d'un genre nouveau constitue souvent un défi pour les pouvoirs publics. En effet, en réponse à la vocation commerciale explicite de ces nouveaux acteurs, les gouvernements doivent s'efforcer de fournir des informations fiables et de contrôler la qualité des services d'ES fournis.

Rares sont encore les données probantes sur l'enseignement supérieur privé à but lucratif, et notamment sur l'ampleur réelle de ce secteur à l'échelon mondial. L'une des rares études consacrées à ce phénomène a montré que l'enseignement supérieur privé à but lucratif représentait environ 5 % du nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur aux États-Unis, et employait près de 3 % des professeurs de l'ES américains. Or les établissements privés à but lucratif représentent près de 50 % du nombre total d'EES américains (Kinser et Levy, 2005, voir le tableau 8.6). Ces trois ratios sont de toute évidence bien plus élevés dès lors que l'on considère l'enseignement supérieur privé à but lucratif non pas au sein du secteur d'ES, mais au sein du secteur d'ES *privé* : 24 % des inscrits, 9.5 % des emplois et 62 % des EES, respectivement. Cette étude indique par ailleurs que les inscriptions dans ce type d'EES de petite taille s'effectuent, pour une large part, hors du secteur universitaire, même si la croissance la plus forte a été observée dans une poignée d'universités (Kinser, 2006), dont l'Université de Phoenix, 1re aux États-Unis en termes d'effectifs.

Tableau 8.6. **Place de l'enseignement supérieur à but lucratif aux États-Unis**

Indicateur	Année	Enseignement supérieur à but lucratif		
		Nombre	% du système d'ES total	% du secteur d'ES privé total
Inscriptions	2001	765 701	4.7	23.9
T. partiel		*126 720*	*1.9*	*14.9*
T. plein		*638 981*	*6.6*	*27.2*
Corps enseignant	1999	30 000	2.9	9.5
Établissements	2000	4 338	46.9	61.7
Diplômes délivrés	2001/2002	77 712	13.1	62.9

Source : Kinser et Levy (2005).

Ailleurs qu'aux États-Unis, les tendances observées au sein du secteur d'ES privé à but lucratif prennent souvent la forme d'une collaboration internationale, en réponse à la forte croissance de la demande d'enseignement supérieur enregistrée dans de nombreuses régions du monde, et notamment en Asie et en Amérique Latine. Selon les cas, cette collaboration débouche sur la création de nouveaux campus ou sur l'acquisition d'établissements à l'étranger, lesquels conservent alors leur nom d'origine bien qu'ils soient gérés par leurs propriétaires étrangers (Kinser et Levy, 2005). Parfois, les stratégies d'expansion internationale peuvent être considérées comme un moyen de contourner les réglementations et restrictions nationales.

Profil des établissements

La diversité du secteur privé se manifeste aussi à travers le profil des établissements. Bien que ce type de diversité existe également dans de nombreux secteurs publics, elle est plus sensible au sein du secteur privé. Tous les EES privés ne sont pas des universités ; ce sont souvent des établissements spécialisés qui proposent une formation supérieure dans une ou plusieurs discipline(s). Par ailleurs, le modèle de l'université comme établissement à vocation de recherche imprègne moins le secteur privé que le secteur public. Si certains EES privés s'efforcent, via leurs activités de recherche, de s'assurer le soutien des pouvoirs publics et de la société, ce n'est pas le cas de la majeure partie d'entre eux. S'il est souvent cité dans les cercles politiques comme modèle à suivre en matière de développement du secteur privé, l'exemple américain, articulé autour de prestigieuses universités de recherche privées à but non lucratif, est tout à fait singulier du point de vue de l'importance et du rôle des EES privés dans le développement de l'enseignement et de la recherche de 2e et 3e cycles (Levy, 2006). Aucun exemple similaire n'existe dans les pays dotés d'un secteur privé de taille considérable, bien que certains pays tels que le Japon et la Corée possèdent également certaines prestigieuses universités de recherche privées.

On observe néanmoins ça et là quelques exemples d'établissements privés qui s'efforcent de d'asseoir leur réputation en intensifiant leurs activités de recherche. On pense notamment à l'Amérique Latine, ce qui n'est pas surprenant étant donné la taille et la maturité du secteur privé dans cette région du monde. Dans une étude approfondie consacrée aux travaux de recherche menés au sein du secteur d'ES privé latino-américain, Levy (1996) avait constaté depuis quelques années une tendance à l'intensification des activités de recherche, notamment dans le domaine des sciences sociales et des politiques publiques. Levy identifiait et analysait la contribution majeure de ces unités de recherche privées, souvent rattachées à des établissements d'enseignement supérieur (Mexique, Brésil, Argentine ou encore Chili, par exemple). Néanmoins, certaines activités

de recherche sont moins visibles que d'autres ; toutes reflètent, dans une large mesure, les choix effectués pour classer les disciplines par ordre de priorité. Ainsi les sciences sociales, qui concentrent souvent l'effort de recherche, sont moins visibles aux yeux de l'opinion publique et ont plus de mal à attirer les investisseurs[5].

Outre la volonté d'asseoir leur réputation, l'une des raisons qui poussent les établissements privés à entreprendre des activités de recherche est la possibilité d'accroître leurs revenus, notamment grâce à la recherche appliquée. Durant la phase initiale de développement du secteur privé, on observe généralement une certaine réticence à l'idée que les pouvoirs publics contribuent au financement des EES privés, cette réticence émanant en premier lieu des universités publiques, qui redoutent de voir diminuer leur « part du gâteau ». Ainsi, dans les pays d'Europe de l'Ouest, où le secteur privé est souvent encore relativement limité et récent, les établissements privés qui souhaitent bénéficier des mécanismes nationaux (et non européens) de financement de la recherche se heurtent souvent à de nombreuses barrières administratives. Dans certains cas, ils n'y ont tout simplement pas droit. En revanche, dans les pays où le secteur privé fait désormais partie intégrante du paysage de l'enseignement supérieur, les pouvoirs publics contribuent souvent au financement des EES privés. C'est le cas dans la majeure partie des pays d'Amérique Latine (Balán et Fanelli, 2002). Ce changement s'explique par différents facteurs : une fois bien établi, le secteur privé ne tarde pas à étendre son influence ; le secteur public prend quant à lui conscience que du fait de sa forme (et notamment des disciplines qu'il comporte), le secteur privé n'est pas en mesure d'accaparer les fonds alloués à la recherche.

Grandes espérances, omissions politiques et résultats mitigés

L'expansion récente de l'enseignement supérieur privé se caractérise notamment par le fait que dans de nombreux pays aux niveaux de revenus différents, les pouvoirs publics ont autorisé le secteur privé à se développer rapidement pour faciliter la réalisation d'un objectif-clé : augmenter les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur. Les gouvernements se sont tournés vers les prestataires privés soit parce qu'eux-mêmes étaient dans l'incapacité financière de contribuer à l'élargissement du taux d'accès à l'enseignement supérieur, soit pour atténuer les effets de la massification du secteur d'ES public.

Cette stratégie de développement, également appelée stratégie « d'absorption de la demande » (voir Levy, 2002 et 2006), est généralement mise en œuvre en réponse à une forte demande de la société et suite à un assouplissement du contrôle réglementaire exercé par les responsables politiques. Cet assouplissement du cadre réglementaire (qui se traduit par des conditions d'implantation moins strictes ou tout simplement par la non application des règles en vigueur) a souvent pour effet de stimuler l'esprit d'entreprise des nouveaux établissements privés (Teixeira et Amaral, 2007). Les établissements privés sont donc autorisés à se multiplier et à se développer rapidement (tant du point de vue de leur offre de programmes que du nombre d'inscrits ; dans certains cas, l'expansion du secteur privé fait de l'ombre à celle des EES publics – c'est ce qui a été observé au Portugal, notamment (voir le tableau 8.4). Autrefois insignifiant, le secteur privé peut ainsi être amené à jouer un rôle central dans l'enseignement supérieur de masse, comme cela s'est vu dans plusieurs pays d'Europe de l'Est. Cette forme d'évolution peut également trahir une stratégie de développement du secteur privé axée davantage sur la quantité que sur la qualité.

Néanmoins, la relation entre pouvoir politique et secteur privé est souvent ambiguë. D'un côté, de nombreux gouvernement créent les conditions nécessaires à l'essor rapide du secteur privé en assouplissant la réglementation applicable au secteur. D'un autre côté,

en revanche, il n'est pas rare que les pouvoirs publics continuent d'exercer un contrôle bureaucratique strict sur les EES privés, qui sont souvent, à certains égards, moins autonomes dans la pratique que leurs homologues publics. Cette contradiction a été observée à maintes reprises dans des contextes politiques aussi variés que la Pologne ou le Brésil. Si aux dires de certains analystes, les pouvoirs publics ont du mal à réglementer les EES, d'autres analystes sont d'avis que les établissements privés nécessitent un contrôle renforcé par rapport à celui exercé sur les établissements publics (voir Castro et Navarro, 1999).

Par ailleurs, le fait que le secteur privé soit considéré comme un moyen d'absorber la demande d'ES présente d'autres risques. Les pouvoirs publics pourraient en effet être tentés de confier cette tâche au secteur privé pour éviter que le secteur public ne soit débordé par la croissance exponentielle de la demande d'ES. Dans certains cas (Portugal, par exemple), une fois que la demande se stabilise – généralement sous l'effet de facteurs démographiques – les EES privés sont les plus exposés aux conséquences négatives de cette transition (Teixeira et Amaral, 2007). Ainsi au Portugal (voir le tableau 8.4), le nombre d'inscriptions dans les EES privés a diminué de 25 % entre 1996 et 2006, alors que le secteur avait connu une forte expansion depuis le début des années 1970. En termes relatifs, si l'on considère le volume des inscriptions, le poids du secteur privé au sein du secteur d'ES dans son ensemble est passé de 36 % à 25 % en l'espace de 10 ans. Ce retournement de tendance s'est opéré sur fond de faible croissance du secteur d'ES dans son ensemble.

L'expansion rapide du secteur privé observée récemment se caractérise de plus par une diversification sociale de l'accès à l'enseignement supérieur. Ainsi, dans de nombreux pays d'Amérique du Sud où les EES publics s'efforçaient de conserver tant bien que mal leur caractère élitiste, la croissance du secteur public s'effectuait le plus souvent grâce au recrutement d'étudiants issus, de préférence, de groupes sociaux influents aux plans économique et culturel (voir Altbach, 1999 et Wells *et al.*, 2007). Traditionnellement, ces groupes sociaux étaient en effet surreprésentés au sein du secteur d'élite (Cohn et Geske, 2004).

Par conséquent, de nombreux étudiants issus de milieux moins instruits se sont tournés vers les établissements privés pour accéder à l'enseignement supérieur, car il leur était quasiment impossible d'intégrer les meilleures universités publiques, prestigieuses et très sélectives. Dans différentes régions du monde, la population des établissements privés est ainsi constituée, en grande partie, d'étudiants issus de familles caractérisées par un niveau de revenus et/ou un capital culturel inférieur(s). Étudiant le cas du Portugal, Teixeira *et al.* (2006) ont ainsi découvert qu'à l'époque où il occupait le plus de place au sein du système d'enseignement supérieur (soit au milieu des années 1990), le secteur privé était relativement moins élitiste que les universités publiques du point de vue du niveau d'instruction des familles des étudiants, et quasiment identique au secteur public du point de vue de leur niveau de revenus (notons néanmoins que sur ces deux critères le secteur privé était nettement moins ouvert que les établissements publics de formation professionnelle). En Amérique Latine, où le secteur privé accueille souvent la majorité des étudiants, plusieurs exemples montrent que les EES privés ont bel et bien contribué à élargir l'accès à l'ES. Par exemple, dans le cas du Brésil, on a découvert que le pourcentage d'étudiants issus de milieux privilégiés était légèrement moins élevé dans les universités privées que dans les universités publiques (Sampaio, 1999). Comme au Portugal, l'écart observé entre le secteur public et le secteur privé était encore plus sensible en comparant le niveau d'instruction moyen des parents : les universités privées accueillaient davantage d'étudiants dont les parents étaient illettrés ou avaient cessé leurs études avant le secondaire.

Ces exemples suggèrent qu'aux yeux des familles, les études supérieures sont un bon investissement à long terme car les diplômes sont associés à des retours sur investissement élevés (Psacharopoulos et Patrinos, 2002). Ces retours sur investissements sont généralement en forte augmentation dans les pays où le niveau d'instruction moyen est bas et où un faible pourcentage de la population a traditionnellement accès à l'enseignement supérieur. Les étudiants et leurs familles choisissent de supporter à court terme une lourde charge financière car ils estiment qu'à long terme, le rendement de cet investissement compensera largement ces dépenses.

Toutefois, ces attentes nécessitent la plus grande attention car elles ne sont pas toujours satisfaites. Les données relatives aux taux de rendement sont souvent une moyenne, et celle-ci peut masquer des écarts considérables en fonction du diplôme obtenu. Ce problème risque, à moyen terme, de créer une frustration profonde, notamment si la concentration des EES privés dans certaines disciplines et certaines zones géographiques se traduit par une surproduction de diplômés dans certaines spécialités. Par ailleurs, puisque le coût des études est généralement bien supérieur dans les établissements privés, le développement du secteur privé n'est pas nécessairement synonyme d'opportunités éducatives accrues pour les groupes défavorisés.

Efficacité externe du système d'enseignement supérieur

Parmi les différents impacts de la vague de privatisation récente, l'un des plus notables et des plus sujets à débat concerne la contribution du secteur privé à l'efficacité externe des systèmes d'enseignement supérieur (voir par exemple Meek *et al.,* 1996). Les pouvoirs publics espéraient en effet que le développement du secteur privé améliorerait la réactivité de l'enseignement supérieur aux exigences du marché de l'emploi. Ils pensaient que la privatisation permettrait de rééquilibrer l'offre d'enseignement supérieur du point de vue des disciplines proposées, de couvrir une zone géographique plus vaste que celle des EES traditionnels et de doter les diplômés des compétences nécessaires au vu des besoins anticipés sur le marché de l'emploi (Meek *et al.,* 1996). Cependant, ces attentes semblent avoir été déçues, car les stratégies adoptées ont mis l'accent sur l'expansion quantitative et l'absorption de la demande.

À l'origine, les responsables politiques s'attendaient à ce que l'arrivée des établissements privés sur le marché de l'enseignement supérieur contribue à diversifier l'offre à l'échelon régional. Néanmoins, certaines études menées récemment au sein du secteur ont fait vaciller cette croyance profonde. Dans le cas précis des pays où un processus de privatisation tardif a contribué à la massification du système d'enseignement supérieur, certains signes laissent à penser que le secteur privé a eu globalement un effet négatif sur la diversité du système (Teixeira et Amaral, 2002). C'est le cas dans les pays européens

Tableau 8.7. **Émergence des établissements d'enseignement supérieur privés en Pologne**

		Emplacement géographique				
Période de création	Type d'établissement	Varsovie	Grandes villes	Villes moyennes	Petites villes	Total
Avant 1991	Public	5	22	17	0	44
1991-1997	Public	0	2	0	0	2
	Privé	34	34	32	28	128
1997-2004	Public	0	0	7	17	24
	Privé	24	41	25	42	133
Nombre d'établissements en 2004	Public	5	24	24	17	70
	Privé	58	75	57	70	261

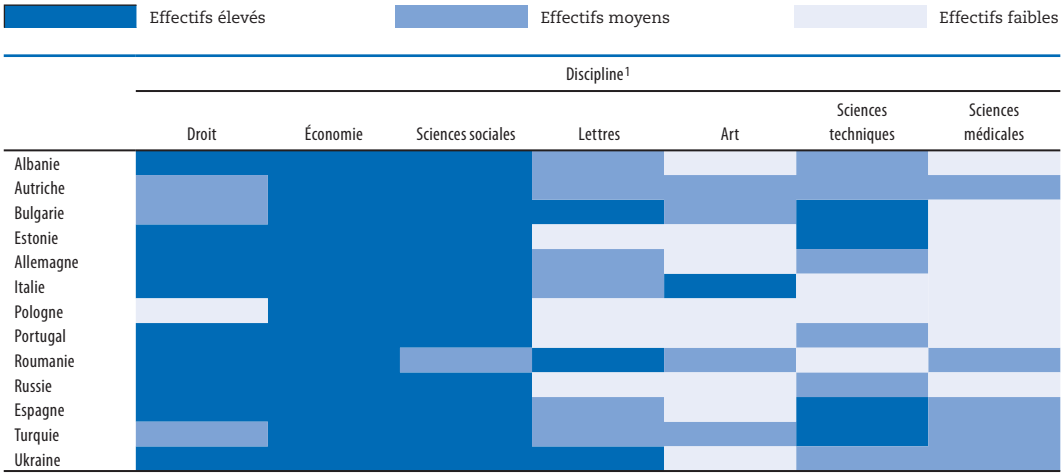
Source : Duczmal et Jongbloed (2007).

dotés d'un vaste secteur privé, mais aussi en Amérique Latine et dans de nombreux pays d'Asie du Sud-est. Par exemple, dans le cas de la Pologne, Duczmal et Jongbloed (2007) se sont rendu compte que la répartition régionale des EES privés créés après l'effondrement du bloc communiste était très déséquilibrée, une grande partie de ces établissements étant concentrée dans la capitale et dans les grandes agglomérations (voir le tableau 8.7).

L'analyse des vagues récentes de création d'EES privés permet de se rendre compte que les données présentées ci-dessus pour la Pologne pourraient également s'appliquer à d'autres pays, et que les établissements privés sont généralement très concentrés dans la région de la capitale et dans les grandes zones urbaines. On s'aperçoit que l'offre privée est le plus souvent concentrée dans les régions les plus riches et les plus densément peuplées (voir Geiger, 1986 et Altbach, 1999). Ainsi, dans le cas du Portugal, la moitié des places proposées dans les établissements privées se situe dans la capitale (Teixeira et Amaral, 2007). Au Brésil, le secteur privé est traditionnellement concentré dans le Sud et le Sud-est du pays, qui sont également les régions les plus riches (Sampaio, 1999). Au Mexique, la plupart des États dans lesquels le secteur privé détient une part de marché supérieure à la moyenne nationale ont également un revenu par habitant supérieur à la moyenne (Kent et Ramírez, 1999). À l'inverse, la répartition régionale du secteur public est généralement plus équilibrée en raison de l'influence des autorités locales et régionales sur les gouvernements centraux.

Par ailleurs, la diversité des disciplines proposées par les établissements privés n'est généralement pas conforme à la plupart des attentes politiques. Ainsi, Meek *et al.* (1996) pensaient qu'en réponse à la croissance du secteur privé et à l'intensification de la concurrence, les établissements pourraient se diversifier en vue d'occuper des niches de marché, ou au contraire s'aligner sur les spécialités de leurs meilleurs concurrents. Il s'avère que l'offre d'enseignement supérieur privée est le plus souvent axée sur les programmes à bas coûts associés à une forte demande des étudiants, comme par exemple les programmes de sciences sociales (droit, économie et gestion, par exemple) (Wells *et al.*, 2007, voir le tableau 8.8). Les établissements privés se gardent généralement d'investir dans les filières où les débouchés sont moins

Tableau 8.8. **Disciplines les plus populaires dans les établissements d'enseignement supérieur privés de certains pays représentatifs**



1. L'Économie comprend les affaires, le commerce, la finance et la banque ; les Sciences sociales comprennent les sciences politiques, l'administration et la gestion, les relations internationales, la pédagogie, la psychologie et la sociologie. Les Sciences techniques comprennent les technologies de l'information, l'ingénierie, l'architecture, les biotechnologies, les transports et les mathématiques.

Source : Projet de l'UNESCO-CEPES sur l'Enseignement supérieur privé en Europe (2005), in Wells *et al.* (2007).

prometteurs ou dans les disciplines plus techniques et donc plus coûteuses, dans lesquelles leur présence est par conséquent plus limitée que celle du secteur public (Levy, 2002).

Dans la quasi-totalité des pays figurant dans le tableau 8.8, le secteur privé enregistre un nombre d'inscriptions élevé dans les domaines des sciences sociales, du droit, de l'économie et du commerce. Dans les pays dotés d'un vaste secteur privé, il n'est pas rare de constater que plus de la moitié des étudiants sont concentrés dans les sciences sociales. À l'inverse, dans les disciplines plus techniques et donc plus coûteuses, la présence du secteur privé est généralement plus limitée que celle du secteur public (voir les études de cas par pays proposées par Wells *et al.,* 2007). Du fait du coût de l'offre de programmes dans ces disciplines, les EES privés n'auraient d'autre choix que d'exiger des droits d'inscription exorbitants, ce qui aurait sans doute pour effet de décourager les candidats à l'admission. De plus, ces domaines techniques sont généralement bien plus réglementés par les pouvoirs publics et les associations professionnelles, et les EES privés ont beaucoup plus de mal à faire reconnaître leurs diplômes sur le marché de l'emploi, notamment. Ainsi, à la concentration régionale des établissements privés s'ajoute une forte concentration des inscriptions dans certaines disciplines.

Problèmes de qualité au sein du secteur privé émergent

Avec le développement récent du secteur privé, l'attention s'est portée davantage sur la qualité de l'enseignement dispensé dans les établissements privés (voir Wells *et al.*, 2007). Les EES privés eux-mêmes sont de plus en plus conscients de la nécessité d'améliorer la qualité dans le secteur (Castro et Navarro, 1999) : en effet, nombre d'entre eux ont du mal à concurrencer les EES publics, en particulier parce que les droits d'inscription sont plus élevés dans l'ES privé.

L'un des aspects les plus problématiques du développement du secteur privé a trait à la faible intensité de l'effort de recherche émanant de ce secteur. Cela frappe d'autant plus lorsque l'on considère l'expérience américaine : les États-Unis sont en effet l'un des rares pays où l'enseignement supérieur privé a très largement contribué à propulser les programmes nationaux de recherche et de doctorat au rang des plus réputés au monde. Jusqu'à la Seconde Guerre Mondiale, le développement des universités de recherche, souvent créées au début du XX^{e} siècle, était en grande partie financé par des fonds privés[6]. Bien que ces universités ne totalisent qu'un faible pourcentage du nombre total d'inscriptions, elles jouissent d'une visibilité exceptionnelle à l'échelon national, mais surtout international : nombre d'entre elles figurent en effet en tête des classements des universités les plus réputées au monde. Cette situation a engendré une grande partie des conceptions (et des mythes) qui entourent les États-Unis et l'enseignement supérieur privé.

Le fait que dans la plupart des pays, les établissements privés émergents ne fassent pas de la recherche un domaine de travail prioritaire s'explique par divers facteurs d'ordre financier et administratif. Les activités de recherche, notamment de recherche fondamentale, présentent un très faible rendement économique à court terme, quoiqu'elles aient une valeur sociale souvent considérable. Puisque dans la plupart des pays, les établissements privés ont un accès limité voire nul aux mécanismes publics de financement de la recherche (et ont souvent du mal à trouver d'autres sources de financement), ils n'ont d'autre choix que de financer eux-mêmes leurs activités de recherche. Ainsi, les activités de recherche menées par les établissements privés reposent sur un système de subventions croisées avec les activités d'enseignement. La recherche leur permet d'accroître leur prestige et de gagner un certain degré de légitimité académique. On peut imaginer qu'à l'avenir, certains de ces EES privés s'intéresseront davantage à la recherche à mesure

qu'ils arrivent à maturité, soit pour s'assurer la reconnaissance politique et sociale, soit pour obtenir certains labels d'assurance qualité.

Parmi les raisons qui expliquent le peu d'intérêt apparent du secteur privé pour la recherche figurent notamment les problèmes de ressources humaines. Une grande partie du personnel des EES privés est employée à temps partiel (Levy, 2006). Cette spécificité est particulièrement visible durant les phases initiales de développement du secteur privé, puisque les établissements récents ont souvent du mal à recruter et font appel aux professeurs déjà rattachés à d'autres établissements, souvent publics. Cette pratique dite des « emplois multiples » a créé des tensions entre le secteur public et le secteur privé (Altbach, 1999) et a suscité des inquiétudes concernant la qualité de l'enseignement dispensé, par exemple dans des régions aussi diverses que l'Europe de l'Est, l'Amérique Latine et l'Asie du Sud. Par ailleurs, certains segments du secteur privé auront plutôt tendance à recruter une partie de leur corps enseignant parmi les professionnels des domaines étudiés. Ainsi, le secteur privé compte généralement un pourcentage de personnel à temps partiel (parmi les professeurs, notamment) nettement supérieur à celui du secteur public (Levy, 2006) et ce, même dans les pays dans lesquels le processus de privatisation est plus avancé. Cette tendance est observée en particulier dans les pays méditerranéens et dans les pays d'Amérique Latine. Elle présente notamment un avantage financier considérable : non seulement le personnel à temps partiel coûte moins cher aux établissements, mais il présente également une structure des coûts plus flexible, qui permet aux EES de s'adapter plus rapidement aux fluctuations de la demande (voir par exemple Wells *et al.*, 2007 et Altbach, 1999).

Les établissements privés ont généralement du mal à entreprendre des activités de recherche en raison de divers obstacles organisationnels ; une grande partie de ceux qui ont été créés récemment ont donc concentré leurs efforts sur les programmes de 1e cycle, qui visent à satisfaire les besoins à court terme recensés sur le marché de l'emploi. Les EES privés les plus récents ne disposent pas d'un personnel suffisamment qualifié pour proposer des cursus de 2e ou 3e cycle ou mettre sur pied des programmes de recherche de pointe, car ceux-ci sont bien plus contraignants en termes d'exigences académiques et juridiques que les programmes de 1e cycle. Traditionnellement, le personnel du secteur privé est en moyenne moins qualifié que celui du secteur public, les professeurs des EES privé les plus qualifiés étant souvent d'anciens professeurs du secteur public partis en retraite. Ainsi, au Brésil, plus de 50 % des professeurs de l'enseignement supérieur sont titulaires d'un Master ou d'un doctorat dans le secteur public, contre seulement 33 % environ dans les universités privées (Sampaio, 1999). C'est l'une des raisons pour lesquelles les programmes de 2e et 3e cycles sont encore sous-représentés au sein du secteur privé.

En matière de ressources humaines, le secteur privé est confronté à deux problèmes liés : les établissements privés peinent à recruter des professeurs hautement qualifiés, mais également un nombre suffisant de professeurs. Cette pénurie de personnel se traduit par une augmentation du nombre d'élèves par professeur, ce qui nuit à la qualité. Ainsi, en Hongrie, le pourcentage de professeurs à temps partiel était supérieur à 2/3 dans le secteur privé créé récemment, et égal à 10 % dans les universités publiques (Nagy-Darvas et Darvas, 1999). Au Japon, le secteur privé a longtemps dominé le marché des programmes de 1e cycle, mais les EES privés se sont efforcés d'étendre leurs activités au marché des cursus de 2e et 3e cycles (Goodman et Yonezawa, 2007). Parmi les autres difficultés chroniques du secteur figurent notamment le niveau insuffisant des investissements dans les infrastructures (locaux, bibliothèques, laboratoires et équipements) et l'influence écrasante des modèles traditionnels d'enseignement, d'apprentissage et d'évaluation.

8.4. Quel rôle le secteur privé jouera-t-il demain au sein des systèmes d'enseignement supérieur de masse ?

Bien que l'enseignement supérieur privé existe depuis longtemps, il jouait hier encore un rôle limité dans de nombreux systèmes d'enseignement supérieur. Cette situation a néanmoins beaucoup évolué au cours des dernières décennies, principalement à cause de l'expansion massive et constante de l'enseignement supérieur aux quatre coins du monde. Pris en étau entre l'alourdissement des contraintes financières et la hausse brutale des coûts induite par le développement exponentiel du secteur d'enseignement supérieur, les pouvoirs publics se sont efforcés de faire face à cette situation paradoxale en redéfinissant non seulement leur rôle financier, mais également leurs rôles administratif et politique. Dans de nombreuses régions du monde, la promotion de l'enseignement supérieur privé s'est peu à peu imposée comme une alternative politique viable au secteur public souvent à bout de forces.

Bien que l'enseignement supérieur privé ait parfois été assimilé à un phénomène transitoire, un certain nombre de données probantes semblent indiquer au contraire qu'il fait peu à peu partie intégrante des systèmes d'enseignement supérieur. Comme nous l'avons expliqué plus haut, la résilience de l'enseignement supérieur privé se renforce non seulement dans les pays en développement, où la pénurie de ressources empêche les pouvoirs publics de financer le développement du secteur d'ES public, mais aussi dans de nombreux pays développés, où les pouvoirs publics sont pris en étau entre le resserrement des contraintes budgétaires et la hausse du coût de l'enseignement supérieur public (généralement financé par les pouvoirs publics). Il faut donc identifier certains des principaux points sur lesquels porteront les débats axés sur le rôle du secteur privé au sein des systèmes d'ES.

Une nécessité croissante

Lorsque l'on tente d'imaginer l'avenir de l'enseignement supérieur privé, on s'aperçoit que celui-ci est amené à jouer, au cours des prochaines années, un rôle croissant au sein des systèmes d'enseignement supérieur. L'enseignement supérieur continuera probablement de figurer au nombre des principales priorités politiques ; un certain nombre de facteurs sociaux et individuels contribueront sans doute à alimenter la croissance de l'enseignement supérieur. Ces perspectives constituent un défi majeur pour les pouvoirs publics : comment financer le développement de l'offre d'enseignement supérieur ? L'une des solutions les plus probables sera de renforcer les mécanismes de marché au sein du secteur de l'enseignement supérieur, en d'autres termes d'accroître la dimension privée du système.

Il s'agit sans doute là d'un problème complexe et propice à la controverse, notamment dans les pays où le secteur d'enseignement supérieur privé est resté à l'état embryonnaire, comme c'est le cas dans la majeure partie des pays d'Europe de l'Ouest. Le rôle de l'enseignement supérieur privé pourrait être renforcé non seulement pour répondre aux contraintes financières des pouvoirs publics, mais aussi pour pallier les insuffisances des systèmes d'ES de masse. Dans les pays où le volume des inscriptions est encore en pleine expansion, le développement du secteur privé permettra essentiellement d'absorber l'excédent de la demande. En revanche, dans les pays où la massification a déjà eu lieu, les EES privés pourraient se positionner comme une alternative à coût élevé et de qualité à l'enseignement supérieur public de masse à bas coût.

« L'institutionnalisation » de l'enseignement supérieur privé peut également être facilitée par l'évolution des rôles de l'État. Avec la montée en puissance probable de la logique de marché dans l'enseignement supérieur, notamment en matière de financement, l'État jouera non plus le rôle de fournisseur d'enseignement supérieur public, mais celui d'autorité adjudicatrice, chargée de passer des contrats de fourniture de services d'enseignement supérieur avec des EES autonomes, souvent détenus.

Évolution du profil des établissements privés

Certes l'expansion récente de l'enseignement supérieur privé se caractérise en grande partie par sa fonction première : absorber la demande ; néanmoins dans les systèmes où le secteur privé est apparu après la consolidation de l'enseignement supérieur de masse, ce type d'expansion ne semble pas très plausible comme stratégie de développement. Cela vaut notamment en Europe de l'Ouest : créés pour la plupart après la massification de l'enseignement supérieur, les établissements privés ont plutôt tendance à occuper des niches de marché et constituent souvent une alternative à l'enseignement supérieur de masse, et non un simple support de ce dernier. Cette spécialisation du secteur privé est visible à travers l'offre de programmes ou les méthodes pédagogiques employées. Les EES privés se positionnent généralement comme une alternative élitiste au système public de masse, plutôt que comme un pis-aller pour les étudiants qui n'ont pu intégrer le système public. Cela ne signifie pas que secteur privé ne sera jamais plus une solution de secours en cas de saturation du secteur public ; toutefois, il semblerait que dans certains pays le secteur privé ait amorcé un processus de différenciation, souvent censé permettre aux EES privés d'asseoir leur légitimité académique et politique. Cette évolution a notamment été observée dans certains pays d'Europe de l'Ouest tels que l'Allemagne et l'Italie (Levy, 2006)

La consolidation du secteur privé et sa quête de reconnaissance sont liées à un autre facteur de différenciation potentiel : certains EES privés s'efforcent en effet de contribuer davantage à l'effort de recherche. Dans la plupart des cas où le secteur privé s'est développé récemment, les EES privés se caractérisent par une forte prédominance de la mission d'enseignement sur la mission de recherche, ce qui est souvent considéré comme une faiblesse. Toutefois, les établissements privés sont de plus en plus nombreux à prendre conscience que ce déséquilibre compromet leur légitimité. Ces établissements s'efforcent donc depuis quelques années d'améliorer leur image, notamment en veillant à recruter des professeurs plus qualifiés, en approfondissant leurs liens avec les centres de recherche ou encore en proposant des programmes de 2e et 3e cycles. Ainsi, les efforts du secteur privé espagnol ont porté en priorité sur le niveau de qualification du corps enseignant, en réponse à un renforcement des exigences du système d'assurance-qualité. En Colombie, les EES privés se sont préparés à ce changement. Dans plusieurs pays d'Amérique Latine où le secteur privé se caractérise à la fois par son ancienneté et son importance quantitative, le profil des établissements privés évolue à bien des égards. Levy (1996) a ainsi constaté que le secteur privé jouait progressivement un rôle plus actif dans les sciences sociales et dans l'analyse des politiques publiques. Bien que cette évolution soit encore souvent embryonnaire (et généralement observée dans les systèmes où le secteur privé a émergé depuis longtemps et où sa taille s'est stabilisée), elle n'en constitue pas moins une tendance à suivre et pourrait contribuer à induire une reconfiguration du secteur privé.

Un secteur en quête de légitimité

Il y a fort à parier que le secteur d'enseignement supérieur privé continue de se développer et joue un rôle accru au cours des années à venir, auquel cas il s'efforcera d'asseoir sa légitimité. Celle-ci est en effet indispensable aux établissements privés émergents et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord cette légitimité contribue à servir leur mission d'enseignement. En effet, si une grande partie des EES privés a été créée en réponse à la croissance rapide de la demande d'enseignement supérieur, nombre d'entre eux ont déjà vu la situation changer et doivent désormais faire face à une baisse de la demande liée à l'évolution démographique. Ces établissements doivent donc renforcer leur capacité d'attraction aux yeux des étudiants. Or la qualité des programmes revêt une importance majeure à cet égard. Deuxièmement, sans légitimité, les EES privés ne peuvent prétendre à bénéficier de certains mécanismes publics visant à financer les activités de recherche. Enfin, la question des aides aux étudiants est indissociable de celle de la légitimité des établissements. De nombreux EES privés se battent pour que leurs étudiants bénéficient des mêmes dispositifs d'aide sociale que leurs camarades du secteur public. Cette revendication s'inscrit dans le cadre d'une ambition partagée par de nombreux établissements privés : bénéficier d'un traitement similaire à celui réservé à la majeure partie des EES publics.

La légitimité politique et sociale des établissements privés détermine de façon décisive leur capacité à mener à bien leur(s) mission(s). Dans de nombreux pays, les EES bénéficient d'une autonomie limitée, souvent inférieure à celle accordée aux EES publics, en raison de la complexité des relations qui unissent les EES privés et les pouvoirs publics. La défiance souvent affichée par ces derniers est souvent due aux inquiétudes et aux controverses suscitées par le développement de l'enseignement supérieur privé (répartition géographique et disciplinaire ; équilibre entre enseignement et recherche ; valeur des diplômes délivrés, etc.). Souvent très éloignées des attentes politiques, les stratégies mises en œuvre au sein du secteur privé ont suscité de vives tensions au sein des systèmes d'enseignement supérieur.

Du fait de ces inquiétudes, les gouvernements s'efforcent de mettre en place des mécanismes d'évaluation et d'accréditation, souvent en vue de mettre un frein à la prolifération des EES privés. L'Espagne, par exemple, a décidé de tirer parti du processus de Bologne pour renforcer les exigences relatives aux qualifications du personnel enseignant. Bien que ces mesures s'appliquent à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur espagnols, elles représentent un véritable défi pour les nombreux EES privés qui jusque là privilégiaient l'embauche de professeurs à temps partiel et ne ménageaient aucune place à la recherche parmi leurs priorités. Ces dernières années, les mécanismes d'accréditation sont devenus un enjeu politique central au sein du secteur de l'enseignement supérieur latino-américain. Au Mexique, le gouvernement national et les organismes chargés de représenter les secteurs public et privé ont mis en place un nouveau système national d'accréditation qui permettra d'évaluer les quelques EES privés qui ne sont pas encore accrédités (Kent, 2007). Il y a fort à parier qu'avec la consolidation de l'expansion du secteur privé, les mécanismes d'accréditation soient de plus en plus utilisés pour réglementer l'enseignement supérieur privé.

Les mécanismes d'accréditation sont susceptibles de gagner en importance sous l'effet de deux tendances majeures dont l'émergence est observée à l'heure actuelle dans le secteur privé. Il s'agit tout d'abord de la visibilité accrue des établissements d'enseignement supérieur privés à but lucratif (ou de certains EES privés à but non lucratif dont les

pratiques rappellent étrangement celles de leurs homologues à but lucratif). Cette tendance à donné lieu à de nombreux débats parmi les responsables des politiques d'enseignement supérieur : c'est le cas notamment au Brésil, aux Philippines, en Afrique du Sud ou en Malaisie, où une grande partie des prestataires privés seraient à but lucratif (Kinser et Levy, 2005). L'autre tendance émergente susceptible d'accroître la nécessité de mettre en place des mécanismes d'accréditation est l'essor de l'enseignement supérieur privé transfrontalier. Sur ce front comme sur le précédent, la tâche qui attend les pouvoirs publics est colossale : parvenir à un compromis entre *(a)* la nécessité de protéger les usagers sur un marché traditionnellement opaque tel que celui de l'enseignement supérieur et *(b)* le potentiel que présentent ces prestataires capables de pallier les insuffisances des prestataires nationaux.

Certains signes indiquent que les établissements privés ont saisi d'eux-mêmes l'opportunité que représente une accréditation, souvent synonyme d'autonomie accrue (Kim *et al*., 2007). L'analyse des stratégies mises en œuvre par les EES mexicains en réponse au nouveau système d'accréditation révèle un certain nombre de points intéressants : bien que quelques EES privés parmi les plus anciens craignent que cette réforme ne soit pour le gouvernement un moyen déguisé d'interférer et de réglementer davantage, plusieurs EES récents considèrent les procédures d'accréditation nationale comme une mesure nécessaire et utile, susceptible d'accroître leur prestige et de leur assurer la reconnaissance politique dont ils ont tant besoin (Kent, 2007). Dans certains pays tels que le Chili, on s'aperçoit par ailleurs que ce processus de légitimation académique et politique fondé sur l'accréditation est souvent plus complexe dans le cas des établissements privés qui ne bénéficient pas du statut d'université (González, 1999).

L'avenir du secteur privé passe par une action concertée avec les pouvoirs publics

L'enseignement supérieur privé a dans un premier temps déconcerté les parties prenantes (Kim *et al*., 2007) ; désormais, un consensus semble émerger : il est appelé à faire partie intégrante des systèmes d'enseignement supérieur de masse. Un certain nombre de facteurs ont contribué à cette acceptation progressive, et notamment l'imbrication croissante des secteurs d'enseignement supérieur public et privé. Du fait de la montée en puissance de la logique de marché dans de nombreux systèmes d'ES – visible à travers l'adoption, dans l'ES public, de pratiques inspirées du privé – il est de plus en plus difficile de faire la distinction entre établissements publics et établissements privés. Bien que cette tendance complique le fonctionnement des EES privés, qui doivent désormais faire face aux stratégies plus proactives de leurs concurrents publics, elle contribue également à éroder les réticences du secteur à ménager une place aux EES privés.

Globalement, on ne peut s'empêcher de penser qu'au cours des années à venir, le secteur privé jouera un rôle croissant au sein des systèmes d'enseignement supérieur de masse. Bien que la vague de privatisation récente ait donné lieu à de nombreuses controverses et à certaines « discordances » entre les objectifs et les résultats, l'enseignement supérieur privé peut apporter une contribution décisive à l'enseignement supérieur de masse : capacité accrue à répondre à la demande croissante, élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur ou encore conception de programmes innovants.

Cette montée en puissance de la privatisation et des forces du marché ne signifie pas que les pouvoirs publics renonceront à toute forme de réglementation. Au contraire : comme dans tout autre marché, un certain degré de réglementation est nécessaire dans le secteur de l'enseignement supérieur (Teixeira *et al*., 2004). Plus les pouvoirs publics renforceront le rôle des forces du marché et de l'initiative privée au sein du secteur, plus

ils devront prêter attention à certaines questions telles que la quantité et la qualité des informations disponibles au sein du système, les conséquences de l'intensification de la concurrence inter-établissements ou encore le degré d'équité (à l'échelon individuel ou institutionnel).

Les responsables politiques devront apprendre à tirer parti de ce secteur en pleine expansion et à lui donner des orientations à même de contribuer au bien-être social et de répondre à la demande d'enseignement supérieur émanant de la société. Pour cela, ils devront parvenir à avoir une vue d'ensemble du système, dans laquelle coexistent les différents types d'EES. En dépit de son apparente simplicité théorique, cette démarche est l'un des principaux défis stratégiques que devront relever, aux quatre coins du monde, les responsables des politiques d'enseignement supérieur.

Notes

1. Certaines des idées exposées dans ce chapitre ont pu voir le jour grâce à ma participation au programme Fulbright New Century Scholars durant l'année 2005/2006, et notamment grâce aux échanges avec son excellente équipe de chercheurs. Altbach et Paterson (2007) proposent une synthèse des conclusions formulées par les différents groupes de travail.
2. Le *College of William and Mary* (Virginie) a été agréé par la Couronne en 1693 ; le *Connecticut College* (rebaptisé par la suite *Yale College* là encore en l'honneur d'un bienfaiteur privé) en 1745 ; Le *College of New Jersey* (future Université de Princeton) en 1746 ; le *King's College of New York* (future Université de Columbia) en 1756. Le *College of Philadelphia* a été créé en 1755, avant de devenir l'Université de Pennsylvanie en 1791. Les derniers établissements à avoir été créés durant l'ère coloniale ont été le *College of Rhode Island* en 1764 (future Université Brown), le *Queen's College* dans le New Jersey en 1766 (future Université Rutgers), et enfin *Dartmouth College* in 1769.
3. C'est le cas de certaines universités créées il y a longtemps au Japon, en Corée du Sud, aux Philippines et en Indonésie. Parfois, même les universités privées créées récemment en Asie sont parvenues à atteindre un certain degré de prestige ; c'est le cas notamment de l'Université Aga Khan au Pakistan. Par ailleurs, on recense un certain nombre d'instituts techniques spécialisés de qualité aux Philippines et en Thaïlande. Singapour compte quelques écoles de commerce d'élite crées en collaboration avec de prestigieux partenaires européens ou américains. Contrairement à ce qui se passe dans les autres pays, en Inde, les EES privés sont massivement subventionnés par l'État (Altbach et Toru, 2004 ; Altbach, 1999).
4. Un mécanisme de marché est généralement défini par les économistes comme un mécanisme d'allocation de ressources basé sur une multitude de décisions individuelles et sur l'interaction de l'offre et de la demande. Ce type de système est le plus souvent associé à un degré élevé de concurrence entre les individus et de liberté individuelle, et à une solide motivation économique conduisant les individus à chercher à retirer un gain de ces activités.
5. L'analyse de la situation japonaise proposée par Goodman et Yonezawa (2007) illustre parfaitement ce point. Levy (1996) fait également remarquer que la concentration traditionnelle du secteur privé dans certains domaines est clairement visible dans ses activités de recherche.
6. La situation a évolué après la Seconde Guerre Mondiale, avec l'émergence de ce que l'on a appelé *Federal Research Economy*. À partir de ce moment, le gouvernement fédéral a joué un rôle central – et croissant – dans le financement des activités de recherche menées au sein et à l'extérieur de ces universités.

Références

Altbach, Philip et Patti McGill Peterson (éd.) (2007), *Higher Education in the New Century – Global Challenges and Innovative Ideas*; Center for International Higher Education – Boston College et UNESCO.

Altbach, Philip et T. Umakoshi (éd.) (2004), *Asian Universities – Historical Perspectives and Contemporary Challenge s*; John Hopkins Press.

Altbach, P.G. (éd). (1999), *Private Prometheus: Private Higher Education and Development in the 21st Century*, Greenwood Publishing, Westport, CT.

Amaral, A., V.L. Meek et I.M. Larsen (éd.) (2003), *The Higher Education Managerial Revolution?*, Kluwer, Dordrecht.

Balán, J. et A. Fanelli (2002), « El Sector Privado de la Educación Superior », in Rollin Kent (éd.) *Los Temas críticos de la educación superior en América Latina en los años noventa*, FCE, Mexique.

Banque Mondiale (2009), Statistiques de la Banque Mondiale, consulté le 15 juillet 2009, *http://go.worldbank.org/RQBDCTUXW0*.

Barr, N. (2004), *The Economics of the Welfare State,* Oxford, OUP.

Blöndal S., S. Field et N. Girouard (2002), *Investment In Human Capital Through Post-Compulsory Education and Training: Selected Efficiency And Equity Aspects*, Département des affaires économiques de l'OCDE, document de travail Nº 333.

Castro, Claudio de Moura et J.C. Navarro (1999), « Will the Invisible Hand Fix Private Higher Education? », in Altbach (éd.), pp. 45-63.

Cave, M., M. Kogan et R. Smith (1990), *Output and Performance Measurement in Government. The State of the Art* (Jessica Kinsgley, Londres).

Cohn, E. et T. Geske (2004), *The Economics of Education*, Thomson South-Western.

Duczmal, W. et B. Jongbloed (2007), « Private Higher Education in Poland: A Case of Public-Private Dynamics », in Enders et Jongbloed (éd.), pp. 415-42.

Friedman, M. (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago.

Geiger, R. (1986), *Private Sectors in Higher Education*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.

Gerbod, P. (2004), « Relations with Authority », in W. Rüegg (éd.) *A History of the University in Europe, Vol. III,* Cambridge University Press, Cambridge.

González, L.E. (1999), « Accreditation of Higher Education in Chile and Latin America », in Altbach (éd.), pp. 65-83.

Goodman, R. et A. Yonezawa (2007), « Market competition, Demographic Change, and Educational Reform: The Problems confronting Japan's Private Universities in a period of contraction », in Enders et Jongbloed (éd.), pp. 443-70.

Gosden, P. (1983), *The education system since 1944*, Oxford, Martin Robertson.

Hammerstein, N. (1996), « Relations with Authority », in H. de Ridder-Symoens (éd.), *A History of the University in Europe, Vol. II,* Cambridge University Press: Cambridge.

Hofstadter, R. (1996), *Academic Freedom in the Age of College*, Transaction Publishers, New Brunswick.

Kent, R. et R. Ramírez (1999), « Private Higher Education in Mexico: Growth and Differentiation », in Altbach (éd.), pp. 85-99.

Kim, S., G. Zulfikar, P. Landoni, N. Musisi et Pedro Teixeira (2007), « Rethinking Public-Private Mix in Higher Education: Global Trends and National Policy Challenges », in Altbach et Peterson (éd.), pp. 79-108.

Kinser, K. (2006), *From Main Street to Wall Street – The Transformation of For-Profit Higher Education*, ASHE Higher Education reports, Vol. 31, No. 5.

Kinser, K. et D.C. Levy (2005), « The For-Profit Sector: U.S. Patterns and International Echoes in Higher Education », PROPHE Working Paper #5.

Levy, D.C. (2002), « Unanticipated Development: Perspectives on Private Higher Education's Emerging Roles », PROPHE (Program for Research on Private Higher Education) Working Paper #1.

Levy, D.C. (2006), « An Introductory Global Overview : The Private Fit to Salient Higher Education Tendencies », PROPHE Working Paper #7.

Levy, D.C. (1996), *Building the Third Sector – Latin America's Private Research Centers and Nonprofit Development*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.

Levy, D.C. (1986), *Higher Education and the State in Latin America: Private Challenges to Public Dominance*, University of Chicago Press, Chicago.

Meek, V. L., L. Goedegebuure, O. Kivinen et R. Rinne (éd.),(1996), *The Mockers and the Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence, and Diversity in Higher Education*, Oxford, Pergamon Press.

Min, W. (2004), « Chinese Higher Education: The Legacy of the Past and the Context of the Future », in Altbach and Umakoshi (éd.), pp. 53-84.

Mincer, Jacob (1993), *Studies in Human Capital*, Edward Elgar, Aldershot.

Middleton, Roger (1997), *Government Versus the Market: The Growth of the Public Sector, Economic Management and British Economic Performance*, Edward Elgar, Aldershot.

Nagy-Darvas, J. et P. Darvas (1999), « Private Higher Education in Hungary: The Market influences the University », in Altbach (éd.), pp. 161-80.

Neave, G. (2001), « The European Dimension in Higher Education: An Excursion into the Modern Use of Historical Analogues », in J. Huisman, P. Maassen et G. Neave (éd.) *Higher Education and the Nation State*; Oxford: Pergamon, pp. 13-73.

Neave, G. (2000), « Universities' Responsibilities to Society: An Historical Exploration of an Enduring Issue », in Neave (éd.), *The Universities' Responsibilities to Society – International Perspectives*, Pergamon/Elsevier, Londres, pp. 1-28.

Neave, G. et F. Van Vught (éd.) (1994), *The Winds of Change – Government and Higher Education Relationships Across Three Continents*, Pergamon Press, Londres.

Neave, G. et F. Van Vught (éd.) (1991), *Prometheus Bound: The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*, Pergamon Press, Londres.

OCDE (2007), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE (2008a), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE (2008b), *Tertiary Education for the Knowledge Society. Volume 1 Special Features: Governance, Funding, Quality*, OCDE, Paris.

Psacharopoulos, G et H.A. Patrinos (2002), *Returns to Investment in Education: A Further Update*, World Bank Policy Research Working Paper 2881, septembre 2002, pp. 29.

Roberts, J., À.M. Cruz et J. Herbst (1996), « Exporting Models », in Hilde de Ridder-Symoens (éd.), *A History of the University in Europe*, Vol. II (1500-1850), CUP, Cambridge, pp. 256-82.

Romer, P. (1986), « Increasing Returns and Long-Run Growth », *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, pp. 1002-37.

Sampaio, H. (1999), *Ensino Superior no Brasil*, FAPESP/ Editora HUCITEC, São Paulo.

Shils, E. et Roberts, J. (2004), « The Diffusion of European Models Outside Europe », in W. Rüegg (éd.), *A History of the University in Europe, Vol. III,* Cambridge University Press, Cambridge.

Teichler, U. (1988), *Changing Patterns of the Higher Education System: The Experience of Three Decades*, Jessica Kingsley Publishers, Londres.

Teixeira, P., B. Johnstone, M. J. Rosa et H. Vossensteyn (éd.) (2006), *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education – A Fairer Deal?*, Springer, Dordrecht.

Teixeira, P., D. Dill, B. Jongbloed et A. Amaral (éd.) (2004), *The Rising Strength of Markets in Higher Education*, Kluwer, Dordrecht.

Teixeira, P. et A. Amaral (2008), « Can Private Institutions Learn from Mistakes? – Some Reflections based on the Portuguese Experience », *Die Hochschule*, à paraître.

Teixeira, P. et A. Amaral (2007), « Waiting for the Tide to Change? Strategies for Survival of Portuguese Private HEIs », *Higher Education Quarterly*, Vol. 61, No. 2, pp. 208-22.

Teixeira, P. et A. Amaral (2002), « Private Higher Education and Diversity: An Exploratory Survey », *Higher Education Quarterly*, Vol. 55, No. 4, pp. 359-95.

Thelin, J.R. (2004), *A History of American Higher Education*, Baltimore, John Hopkins University Press.

UIS (Institut de Statistique de l'UNESCO) (2006), *Global Education Digest 2006*, UIS, Montréal.

UNESCO/OCDE (2006), *Education Trends in Perspective – Analysis of the World Education Indicators,* Institut de Statistique de l'UNESCO, OCDE, World Education Indicators Programme.

Van Vught, F. (éd) (1989), *Governmental Strategies and Innovations in Higher Education*, Jessica Kingsley, Londres.

Vincent-Lancrin, S. (2009), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

Wells, P.J., J. Sadlak et L. Vlăsceanu (éd) (2007), *The Rising Role and Relevance of Private Higher Education in Europe*; UNESCO – CEPES, Bucarest.

Williams, G. (1991), « The Many Faces of Privatisation« *Higher Education Management*, Vol. 8, pp. 39-56.

Winston, G.C. (1999), « Subsidies, hierarchy and peers: The awkward economics of higher education », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13, No. 1, pp. 13-36.

Wittrock, B. (1993), « The Modern University: the Three Transformations », in Rothblatt and Wittrock (éd.), *The European and American University since 1800 – Historical and Sociological Essays*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 303-62.

Wittrock, B. et W. Peter (1996), « Social Science and the Building of the Early Welfare State: Toward a Comparison of Statist and Non-Statist Western Societies », in Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol (éd.) *States, Social Knowledge and the Origins of Modern Social Policies*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

Chapitre 9

Financement et inscriptions dans l'enseignement supérieur : du modèle public au modèle privé ?

par
Stéphan Vincent-Lancrin*

Ce chapitre a pour objet de déterminer si, conformément à une idée répandue, le financement et la fourniture des services d'enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE sont passés, ces dix dernières années, de la sphère publique à la sphère privée. Dans un premier temps, l'auteur compare les volumes d'inscriptions respectifs du secteur public et du secteur privé pour en conclure que la baisse du nombre d'inscriptions dans les établissements publics est restée limitée, et que ses répercussions positives sur le secteur privé à but lucratif n'ont été que marginales. Il analyse ensuite les changements opérés dans le financement de l'enseignement supérieur du point de vue des établissements, des étudiants et des pouvoirs publics. Cette analyse montre que les étudiants sont les seuls à avoir ressenti un recul des subventions publiques. Enfin, ce chapitre met en évidence un certain nombre d'autres raisons expliquant l'idée répandue selon laquelle le modèle d'enseignement supérieur public serait en perte de vitesse.

* OCDE, Direction de l'Éducation, Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement (CERI). L'auteur tient à exprimer ses plus vifs remerciements à Kiira Kärkkäinen, qui, par ses remarques, a éclairé son travail et lui a fourni un document de référence concernant les systèmes de financement privés et publics, lequel a été élaboré dans le cadre du projet de l'OCDE sur l'avenir de l'enseignement supérieur (Kärkkäinen, 2006).

9.1. Introduction

L'inquiétude monte : les établissements d'enseignement supérieur publics, et notamment les universités de recherche publiques, seraient en train de perdre du terrain face aux universités de recherche privées ; nous serions en train d'assister à la « crise des universités publiques ». Certains pointent également du doigt une crise générale de l'enseignement supérieur public : celui-ci souffrirait en effet d'un manque de financement chronique par rapport à l'enseignement supérieur américain, notamment – phénomène encore aggravé par l'intensification de la concurrence, la multiplication des échanges, la montée en puissance des prestataires privés et l'introduction des mécanismes de marché. Nombre d'analystes observent que le modèle public qui régit traditionnellement l'enseignement supérieur est en train de changer, pour le meilleur ou pour le pire. Quelque chose est en train de changer dans l'enseignement supérieur, qui figure désormais en meilleure position qu'autrefois dans les débats politiques – rappelons qu'en 2006, les Ministres de l'Éducation des pays membres de l'OCDE ont décidé de consacrer leur sommet à l'enseignement supérieur. Plusieurs projets identifiant des scénarios prospectifs pour l'enseignement supérieur (tels que la Commission Spelling sur l'avenir de l'enseignement supérieur aux États-Unis) (US Department of Education, 2006) montrent que la majeure partie des acteurs s'accordent sur la nécessité d'engager sans tarder une réflexion sur les tendances récentes de l'enseignement supérieur, mais aussi les changements possibles et souhaitables au cours des prochaines décennies[1].

Le modèle d'enseignement supérieur public est-il réellement en train de perdre du terrain ? Si oui, sur quels plans ? Ce chapitre se propose d'apporter des éléments de réponse à ces questions en analysant les données internationales consolidées et en déterminant quelle a été l'évolution de l'effort public de financement et de fourniture de services d'enseignement supérieur dans la zone OCDE au cours des dix dernières années. On s'intéressera plus particulièrement aux universités de recherche lorsque les données disponibles le permettent. Dans la première partie, on compare les volumes d'inscriptions respectifs du secteur public et du secteur privé pour en conclure que la baisse du nombre d'inscriptions dans les établissements publics est restée limitée, et que ses répercussions positives sur le secteur privé à but lucratif n'ont été que marginales. On analyse ensuite les changements opérés dans le financement de l'enseignement supérieur du point de vue des établissements, des étudiants et des pouvoirs publics. Cette analyse montre que les étudiants ont effectivement été confrontés à une baisse relative des aides publiques destinées à financer une partie de leurs études. Mais à l'exception des étudiants, le niveau des financements publics est resté stable. La troisième partie conclut en s'intéressant aux autre raisons qui pourraient expliquer l'idée répandue selon laquelle le modèle d'enseignement supérieur public serait en perte de vitesse.

9.2. Évolution des volumes d'inscriptions dans l'enseignement supérieur public et privé

Parallèlement aux débats suscités par l'inclusion des services éducatifs dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et par la marchandisation de l'enseignement supérieur (OCDE, 2004), les analystes et l'opinion publique ont exprimé de vives inquiétudes face à l'émergence de nouveaux prestataires, en particulier de prestataires à but lucratif (Cunningham *et al.*, 2000 ; Knight, 2004). Le développement du secteur privé à but lucratif et l'intensification de la

concurrence qu'il implique sont sensibles, dans un marché traditionnellement public et à but non lucratif. Désormais, tous les segments du secteur d'enseignement supérieur, des universités de recherche aux *community colleges* anglo-saxons, semblent concernés par cette évolution (Bailey, 2007).

En quoi l'enseignement supérieur public est-il en train de perdre du terrain ? Le secteur privé est-il désormais plus attractif aux yeux des étudiants ? Pour répondre à ces questions, on peut considérer la part respective du nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur associée au secteur privé et au secteur public dans les pays de l'OCDE, et s'intéresser à la façon dont elle a évolué ces dernières années. Étant donné les méthodes de collecte des statistiques internationales (et puisque la notion d'université de recherche n'existe pas dans toutes les économies de la zone OCDE), l'indicateur à même de donner l'idée la plus exacte des évolutions enregistrées au sein des universités de recherche est le nombre d'inscriptions dans les programmes de recherche de haut niveau (Classification CITE 6).

Au sein de la zone OCDE, les établissements correspondent à des réalités différentes selon qu'ils sont publics ou privés, à but lucratif ou à but non lucratif ; dans chaque cas, les conditions de fonctionnement et les relations avec les pouvoirs publics et les parties prenantes ne sont pas les mêmes. Telle est la définition des établissements publics et privés proposée dans la statistique internationale (OCDE, 2008a) :

- Un établissement *public* est « contrôlé et géré directement par une autorité ou une agence en charge de l'enseignement public, ou est contrôlé et géré soit directement par une agence gouvernementale soit par un organisme directeur (Conseil, Commission, etc.) dont la majorité des membres sont nommés par une autorité publique ou élus par la population. »
- Un établissement *privé* est « contrôlé et géré par un organisme non-gouvernemental (par exemple une église, un syndicat ou une entreprise commerciale) ou la plupart des membres de son Comité directeur ne sont pas nommés par une autorité publique mais par des institutions privées. »

La source de financement est un autre critère utilisé pour définir les établissements privés. Sans cela, la différence entre public et privé pourrait n'être que purement formelle ou juridique. On opère donc une distinction supplémentaire entre les établissements d'enseignement supérieur privés eux-mêmes : en fonction de leur mode de financement, certains sont *dépendants des pouvoirs publics* tandis que d'autres sont *indépendants*. Les établissements privés dépendants des pouvoirs publics perçoivent (par définition) plus de 50 % de leur financement de base des agences gouvernementales. Les établissements privés indépendants perçoivent en revanche moins de 50 % de leurs ressources des pouvoirs publics. Ainsi, par « établissements privés », on entend généralement « établissements privés indépendants » (c'est du moins l'acception courante du terme).

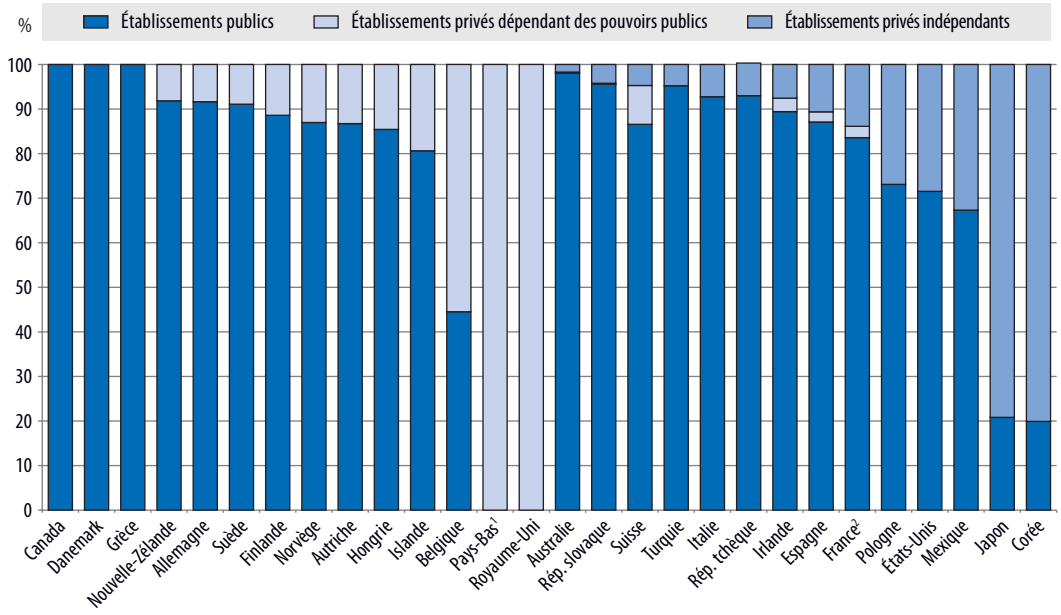
Ainsi, les établissements d'enseignement supérieur privés dépendants des pouvoirs publics ne sont pas nécessairement très différents des établissements publics, du moins aux yeux des non spécialistes. Par exemple, au Royaume Uni, les établissements d'enseignement supérieur sont généralement considérés comme publics bien qu'ils soient techniquement privés mais dépendants des fonds publics. Le système d'enseignement supérieur australien rappelle, à bien des égards, le système britannique ; néanmoins, la quasi-totalité des établissements australiens sont en fait publics, bien que leurs ressources proviennent, plus qu'au Royaume Uni, de fonds privés. En 2004, les Pays-Bas ont adopté

une nouvelle loi modifiant la composition du conseil d'administration des universités pour y inclure davantage de membres issus d'organismes non-gouvernementaux. Les établissements d'enseignement supérieur anciennement « publics » sont ainsi devenus des établissements privés dépendants des pouvoirs publics, bien que la majeure partie des analystes s'accordent à dire que ce volet particulier de la réforme ne modifie pas radicalement le système universitaire néerlandais. Statistiquement, cela signifie que la catégorie « secteur public » n'existe plus aux Pays-Bas. Il en sera probablement de même à l'avenir pour le Japon, où les universités publiques ont récemment (2004) changé de statut pour devenir des entités privées. En France, la loi sur l'autonomie des universités (juillet 2007), qui fait des universités publiques des entités totalement indépendantes, pourrait avoir les mêmes conséquences au plan statistique.

Tout d'abord, du point de vue structurel, l'enseignement supérieur reste l'affaire des pouvoirs publics dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE (graphique 9.1) : les établissements privés indépendants représentent un petit segment du système, bien que le poids de ce segment soit parfois en pleine expansion. Le secteur privé (indépendant) totalise légèrement plus de 10 % du nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur en Espagne et en France, environ 30 % en Pologne, aux États-Unis et au Mexique, et plus de 75 % au Japon et en Corée. Le secteur occupe une place plus importante dans d'autres pays non membres de l'OCDE, notamment en Asie et en Amérique du Sud ; au sein de la zone OCDE, ce n'est qu'au Japon et en Corée qu'il totalise plus d'inscriptions que le secteur public. Le pourcentage d'inscriptions dans le secteur privé est dans tous les cas nettement inférieur si l'on ne considère non plus l'enseignement supérieur dans son ensemble, mais uniquement les programmes avancés de recherche. Seule exception à la règle : les États-Unis, où 42 % des inscriptions dans les programmes de recherche s'effectuent au sein des établissements privés indépendants (graphique 9.2), contre 28 % dans le cas de l'enseignement supérieur tous cursus confondus. Dans de nombreux pays, les établissements d'enseignement supérieur privés indépendants sont en moyenne plus petits et moins prestigieux (donc souvent moins actifs dans le domaine de la recherche) que les établissements publics (voir par ex. Teixeira, 2009 ; Levy, 2002). Le Japon et la Corée constituent néanmoins deux contre-exemples intéressants : le secteur public et le secteur privé sont à l'équilibre au sommet de la hiérarchie nationale des établissements d'enseignement supérieur. D'autres pays ont eux aussi leur conception, mais de façon plus diffuse. Le tableau 9.A1.1 proposé en annexe présente les données relatives aux inscriptions utilisées comme référence.

Bien que la majeure partie des étudiants soient inscrits dans des établissements publics ou des établissements privés dépendants des pouvoirs publics (PP), une évolution rapide de la répartition des inscriptions en faveur de ces derniers apporterait certainement la preuve d'un recul du secteur d'enseignement supérieur public au sein de l'OCDE. Le tableau 9.1 met en évidence les tendances récentes observées dans la répartition des inscriptions : la part des inscriptions effectuées dans le secteur public a baissé de 3 points de pourcentage en moyenne entre 1998 et 2006 (ou de 1.8 point de pourcentage si l'on excepte les Pays-Bas). Le secteur privé indépendant a bénéficié de ce rééquilibrage moyen à hauteur d'1.5 point de pourcentage. Ce rééquilibrage s'est effectué, pour la majeure partie, en faveur des établissements privés dépendants des pouvoirs publics. La Pologne, la République tchèque, la République slovaque, le Mexique, la Turquie et la France sont les pays dans lesquels les établissements privés ont le plus pris de l'ampleur face aux établissements publics et aux établissements privés dépendants des pouvoirs publics. En Belgique et en Italie, le secteur public a en revanche regagné du terrain. Sur cette même période, la structure des inscriptions dans les programmes avancés

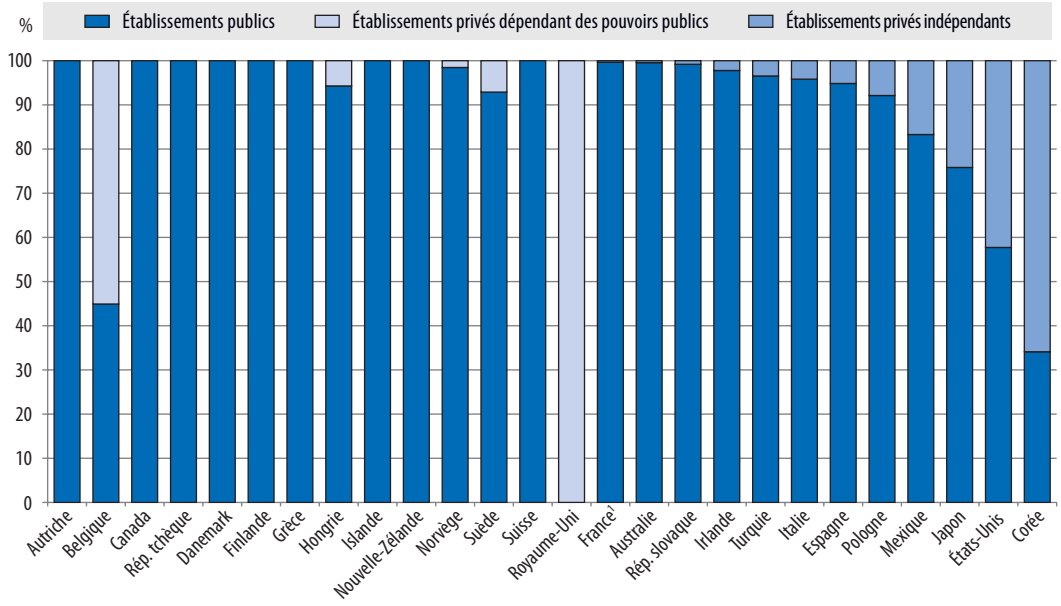
Graphique 9.1. **Répartition des inscriptions dans l'enseignement supérieur (Équivalent temps plein) par type d'établissements – 2006**



1. 2005 au lieu de 2006.
2. 2004 au lieu de 2006.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

Graphique 9.2. **Répartition des inscriptions dans les programmes de recherche de haut niveau (Équivalent temps plein) par type d'établissements – 2006**



1. 2005 au lieu de 2006.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

Tableau 9.1. **Évolution de la répartition des inscriptions (Équivalent temps plein) dans l'enseignement supérieur et dans les programmes de recherche de haut niveau par type d'établissements entre 1998 et 2006 (points de pourcentage)**

	Tous cursus d'enseignement supérieur confondus			Programmes de recherche de haut niveau		
	Type d'établissements d'enseignement supérieur (EES)			Type d'établissements d'enseignement supérieur (EES)		
	EES publics	EES privés dépendants des PP	EES privés indépendants	EES publics	EES privés dépendants des PP	EES privés indépendants
Australie	m	0.0	1.7	-0.4	m	m
Autriche	-7.5	7.5	m	0.0	m	m
Belgique	24.8	29.8	m	25.7	11.9	m
Canada	1.0	m	m	0.0	m	m
République tchèque	-6.2	-1.4	m	0.0	m	m
Danemark	0.1	m	m	0.0	m	m
Finlande	-0.3	0.3	m	0.0	m	m
France	-3.5	-0.2	3.7	-0..4	m	m
Allemagne	-3.1	m	m	m	m	m
Grèce	0.0	m	m	0.0	m	m
Hongrie	-3.5	3.5	m	-4.2	4.2	m
Islande	-14.9	14.9	m	0.0	m	m
Irlande	-1.4	m	1.7	-2.2	m	2.2
Italie	5.6	m	-5.6	-0.2	m	0.2
Japon	-0.4	m	0.4	-0.1	m	0.1
Corée	-0.2	m	0.2	-2.4	m	2.4
Mexique	-6.1	m	6.1	18.3	m	-18.3
Pays-Bas	-32.2	32.2	0	m	m	m
Nouvelle-Zélande	-5.3	7.2	m	0.0	m	m
Pologne	-10.6	m	10.6	-0.1	m	0.1
République slovaque	-4.3	0.1	m	m	m	m
Espagne	-1.4	1.9	-0.5	-1.3	m	1.3
Suède	-3.0	3.0	m	-0.8	0.8	m
Suisse	0.7	-0.4	-0.4	0.0	m	m
Turquie	-3.3	m	m	m	m	m
Royaume-Uni	m	0.0	m	m	0.0	m
États-Unis	0.0	m	0.0	-3.8	m	3.8
Moyenne des pays de l'OCDE	**-3.0**	**6.6**	**1.5**	**1.3**	**4.2**	**-1.0**

m = données manquantes.

Notes : Belgique et République slovaque : 1999 au lieu de 1998 ; France : 2005 au lieu de 2006 ; Pays-Bas : 2004 au lieu de 2006 ; m = données manquantes.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

de recherche (classification CITE 6), soit généralement les programmes les plus représentatifs des universités de recherche, est restée très stable (pour autant que l'on dispose des données nécessaires). Au Mexique, la part des inscriptions dans les programmes de recherche de haut niveau effectuée dans les établissements publics a néanmoins enregistré une forte hausse (18.3 points de pourcentage).

Bien que ces données présentent l'avantage d'être comparables sur la période 1998-2006 car elles ont toutes été collectées conformément à la dernière classification CITE en date, il est possible que l'étendue chronologique de l'analyse soit trop limitée pour rendre compte d'un éventuel recul du secteur public en termes d'inscriptions. À l'échelon de la zone OCDE, on peut également remonter plus loin dans le temps sans que cela ne pose trop de problèmes de comparabilité ; dans ce cas, l'analyse se limite cependant à un plus petit nombre de pays. Ces données doivent cependant être interprétées avec précaution. En effet, la distinction entre établissements privés indépendants et établissements privés dépendants des pouvoirs publics n'existe que depuis 1992. Or certaines données avaient déjà été collectées pour les établissements publics et les établissements privés en 1985, et sont disponibles pour 1985 et 2004 dans 18 pays de l'OCDE. La baisse de la part des

Tableau 9.2. **Évolution de la part des étudiants de l'enseignement supérieur (à temps plein et à temps partiel) inscrits dans le secteur public (points de %)**

	1985-2006	1998-2006
Autriche	-10.5	-7.5
Belgique	7.6	24.0
Canada	10.2	0.9
République tchèque	-7.7	-3.5
Danemark	-1.9	-1.8
Finlande	-7.8	0.6
France	-5.3	-3.6
Hongrie	-13.9	-3.3
Irlande	-5.6	-2.4
Italie	-0.8	5.6
Japon	0.9	-1.1
Luxembourg	0.0	0.0
Pays-Bas	-12.7	-3.3
Nouvelle-Zélande	-9.1	-6.6
Norvège	4.1	-3.0
Portugal	-11.6	9.5
Espagne	-4.3	-2.6
Suède	-6.3	-2.1
Suisse	-2.1	-1.3
Turquie	-4.8	-3.3
États-Unis	-3.0	0.7
Moyenne	**-4.0**	**-0.2**

Note : Japon et Luxembourg : 1986 au lieu de 1985 ; Suède : 1989 au lieu de 1985 ; République tchèque et Hongrie : 1991 au lieu de 1985 ; Belgique : 1999 au lieu de 1998 ; Pays-Bas : 2002 au lieu de 2006.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

inscriptions effectuées dans l'enseignement supérieur public est plus sensible sur cette période de 21 ans (environ 4 points de pourcentage), mais reste néanmoins modeste (voir le tableau 9.2). Les données indiquent également un ralentissement du recul de la part des établissements publics dans la plupart des pays : la Norvège et le Japon sont en effet les seuls pays où la baisse relative du secteur public s'est accélérée ces dernières années.

Le fait que le poids relatif des établissements publics dans le nombre total d'inscriptions dans l'enseignement supérieur ait baissé ne signifie pas nécessairement que le nombre absolu d'inscriptions dans le secteur public a baissé. Dans la quasi-totalité des pays concernés, le volume d'inscriptions dans les établissements publics a en fait augmenté sur cette même période, et parfois de façon considérable (OCDE, 2008b). Là encore, ce recul relatif ne signifie pas que les étudiants ont fui vers le secteur privé indépendant.

L'évolution de la structure des inscriptions peut être interprétée comme un déclin relatif du secteur d'enseignement supérieur public, mais alors comme un déclin modéré, qui n'a profité que dans une faible mesure au secteur privé indépendant. De plus, les changements observés sont presque négligeables dans le cas des programmes de recherche de pointe, de sorte que rien ou presque dans cet indicateur ne prouve que les établissements de recherche publics ont perdu une partie de leur poids dans les inscriptions.

En Corée, la formation des chercheurs est effectuée de façon plus courante que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE au sein des établissements privés indépendants. Les États-Unis se classent en deuxième position ; c'est le seul pays dans lequel le secteur privé semble jouir, dans les programmes de recherche de haut niveau, d'une présence et d'un avantage concurrentiel notables par rapport aux autres types d'établissements. Cette

spécificité explique peut-être pourquoi, hormis aux États-Unis, le recul des universités de recherche publiques n'est généralement pas attribué au secteur privé : rares sont en effet les pays dans lesquels les universités de recherche publiques comptent des concurrents sérieux dans le secteur privé, précisément parce que le secteur privé (indépendant) est souvent bien moins développé. Cela ne signifie pas pour autant que les universités de recherche publiques se sentent suffisamment armées pour concurrencer les universités de recherche américaines privées, comme le font parfois les universités américaines publiques. Cette faiblesse est considérée comme une perte de compétitivité *mondiale* et comme un défi lancé au secteur d'enseignement supérieur public national au sein d'un environnement mondial en pleine mutation (Salmi, 2009a).

Il y a trois points essentiels à retenir de cette première partie :

1. Le secteur privé (indépendant) s'est développé, connaissant même une forte croissance dans certains pays, mais il reste relativement limité dans la plupart des pays de l'OCDE, et encore plus dans le domaine de la recherche de haut niveau.
2. Le développement du secteur privé dépendant des pouvoirs publics est sans doute le signe d'une évolution des pratiques de gouvernance et de gestion publique de l'enseignement supérieur, plutôt qu'une preuve que le secteur privé est en forte croissance. Les établissements publics sont de plus en plus nombreux à changer de statut pour devenir plus autonomes donc moins dépendants des pouvoirs publics, sans toutefois rejoindre les rangs des établissements privés indépendants. Cette évolution n'est toutefois pas omniprésente, l'enseignement supérieur public étant toujours la norme dans la plupart des pays de l'OCDE en 2009.
3. Hormis aux États-Unis, le secteur privé ne parvient pas à concurrencer (en termes d'inscriptions) les universités de recherche publiques dans le domaine de la recherche de haut niveau. Cela explique peut-être pourquoi, dans la plupart des pays de l'OCDE, la « compétitivité des universités de recherche » n'est pas envisagée en termes de concurrence public/privé mais plutôt du point de vue du financement et d'une transformation de la gouvernance publique (voir par exemple Aghion *et al.*, 2008 ; Ferlie *et al.*, 2007).

9.3. Assiste-t-on à un recul du financement public de l'enseignement supérieur ?

De nos jours, plus que d'un recul des inscriptions ou d'une perte d'attractivité vis-à-vis des étudiants, l'enseignement supérieur public pâtit peut-être d'une baisse des financements publics. Les universités de recherche américaines privées qui dominent les classements internationaux sont plus riches que leurs concurrentes publiques. Ainsi Yale University, l'une des meilleures universités privées aux États-Unis, affichait en 2006-2007 un budget d'exploitation d'1.96 milliard USD et un fonds de dotation de 22.5 milliards USD pour 11 358 étudiants (tous cycles confondus) et 3 384 enseignants. À titre de comparaison, l'université de Berkeley (Université de Californie), l'une des meilleures universités de recherche publiques aux États-Unis, affichait en 2006-2007 un niveau de ressources de 1.7 milliard USD pour 34 953 étudiants (à l'automne 2007) et 2 028 enseignants permanents ou étrangers. L'Université de Vienne, qui est l'une des meilleures universités de recherche autrichiennes, présentait quant à elle en 2006-2007 un budget d'exploitation de 354 millions USD (309 millions EUR, après conversion en PPP) pour environ 72 000 étudiants et 6 200 enseignants[2]. En d'autres termes, le montant des ressources par étudiant de Yale était 3.5 fois supérieur à celui de Berkeley, et 35 fois supérieur à celui

de l'Université de Vienne. Par enseignant, en revanche, les ressources de Berkeley étaient 1.4 fois supérieures à celles de Yale et près de 15 fois supérieures à celles de l'Université de Vienne. Par ailleurs, les universités publiques américaines sont généralement plus riches que les autres universités publiques des pays de l'OCDE : ainsi, les ressources par étudiant de Berkeley étaient près de 10 fois supérieures à celles de l'Université de Vienne. En Autriche, où le système universitaire repose presque exclusivement sur les financements publics, le budget de fonctionnement de l'ensemble des établissements s'élevait en 2005 à 3.6 milliards USD (en PPP) pour 244 410 étudiants et près de 29 000 enseignants (en 2003) – soit un budget deux fois supérieur à celui de Yale, pour desservir plus de 20 fois plus d'étudiants et employer près de 9 fois plus d'enseignants. En termes de ressources par étudiant, l'Autriche se classe 7e de tous les pays de la zone OCDE (voir le graphique 9.6). Les chiffres parlent d'eux-mêmes.

Dans certains pays de l'OCDE, notamment ceux où le système repose traditionnellement sur un modèle de gouvernance publique, les acteurs du secteur s'accordent à dire que ce problème de financement est né suite à l'expansion des systèmes d'enseignement supérieur. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue qu'il n'existe aucun niveau de référence établi en la matière. En effet, si les établissements d'enseignement supérieur qui disposent de plus de ressources sont sans doute avantagés dans l'absolu, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils parviendront à améliorer la qualité de leur offre de services ni la rentabilité de leurs activités ; certains systèmes moins avantagés au plan financier peuvent ainsi enregistrer de meilleures performances dans ces domaines. On ignore quel est le niveau optimal de financement de l'enseignement supérieur.

La question du financement est par essence polymorphe, et varie selon le point de vue adopté. En effet, la perspective et les intérêts des pouvoirs publics diffèrent de ceux des étudiants (et de leur famille), qui diffèrent eux-mêmes de ceux des établissements d'enseignement supérieur et de leur personnel. En d'autres termes, la baisse des financements publics n'implique pas nécessairement une baisse des ressources en général, et il n'est pas rare que plusieurs points de vue contradictoires soient recevables (en fonction de la perspective adoptée). Cette partie a pour objet de déterminer en quoi le financement de l'enseignement supérieur a évolué au niveau consolidé. Sur ce point, les statistiques internationales ne nous permettent pas de connaître précisément la situation des « universités de recherche » : les seules données dont nous disposons sont celles relatives au financement de la recherche universitaire (Vincent-Lancrin, 2009).

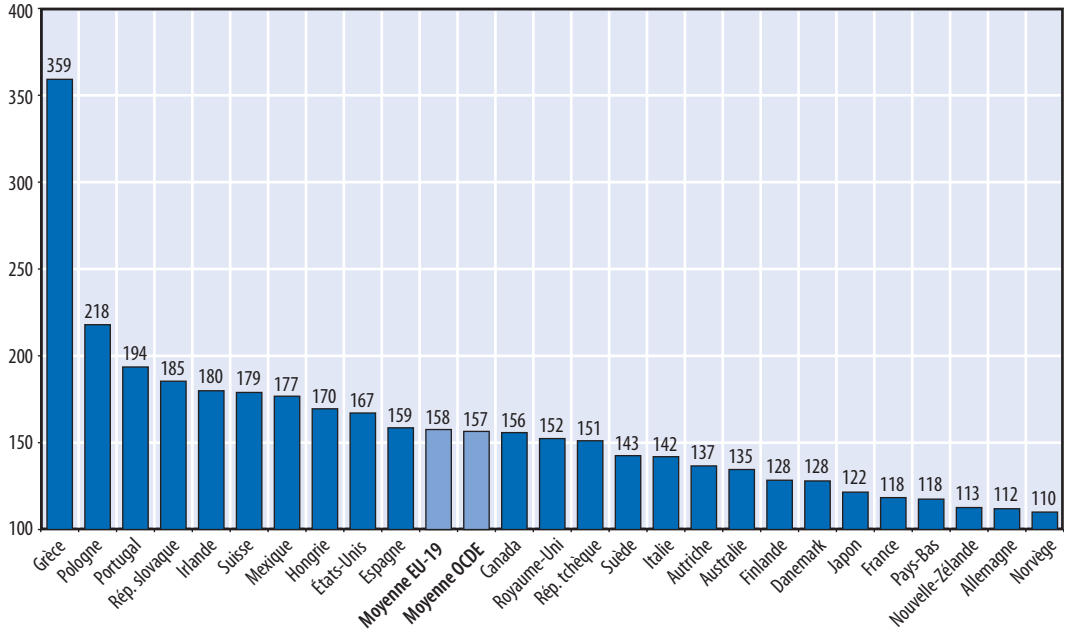
Du point de vue des établissements d'enseignement supérieur

Envisagée du point de vue des établissements d'enseignement supérieur, une « crise » du financement public pourrait se manifester de différentes façons : baisse absolue et/ou relative des fonds publics et, dans les pays dotés d'un vaste secteur privé, appauvrissement relatif des établissements publics par rapport à leurs concurrents indépendants du secteur privé. Cette baisse risque d'avoir un impact profond sur le financement de l'enseignement et de la recherche, mais aussi l'acquisition et/ou la rénovation des infrastructures d'enseignement et de recherche.

En termes réels, le montant des dépenses nationales en faveur des établissements a augmenté dans tous les pays de l'OCDE entre 1995 et 2005 (+ 58 % en moyenne sur cette période ; voir le graphique 9.3). Les dépenses de recherche universitaire n'ont elles aussi enregistré aucun recul : dans l'ensemble, la part des dépenses de R-D effectuées par les universités de recherche et les centres de recherche universitaire par rapport à celle des

autres secteurs a augmenté entre 1981 et 2006, le financement de ces activités représentant en moyenne 0.39 % du PIB en 2006, contre 0.28 % en 1981. En termes réels (prix constants), les dépenses de recherche ont triplé sur cette période (Vincent-Lancrin, 2009).

Graphique 9.3. **Évolution des dépenses en faveur des établissements d'enseignement supérieur entre 1995 et 2005 (1995 = indice base 100, déflateur du PIB et PIB en prix constants)**



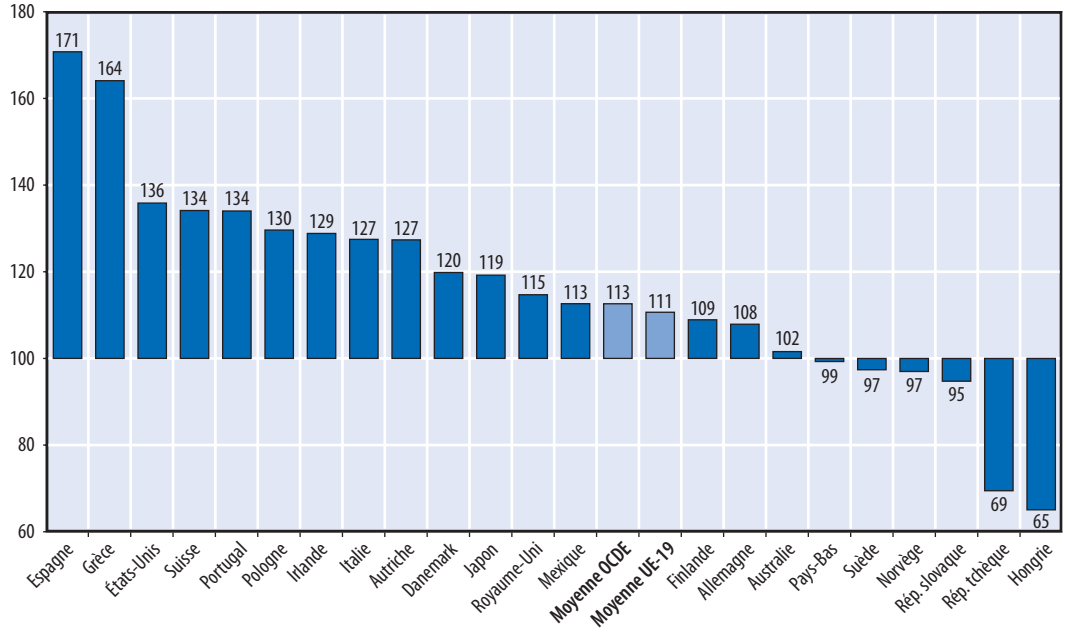
Source : OCDE (2008a).

Néanmoins, cette augmentation des budgets est plus limitée si l'on tient compte de l'expansion du volume d'inscriptions ; les budgets ont même diminué dans six pays entre 1995 et 2005. Le montant des dépenses par étudiant des établissements d'enseignement supérieur a augmenté de 13 % en moyenne sur cette période, et de 11 % depuis 2000.

Bien que les ressources des établissements d'enseignement supérieur aient augmenté ces dernières années, la part de ces ressources provenant des pouvoirs publics a en moyenne diminué de 2.2 points de pourcentage entre 1995 et 2005 (tableau 9.3). Néanmoins, dans la plupart des pays de l'OCDE, les pouvoirs publics assurent encore l'essentiel du financement des établissements d'enseignement supérieur (graphique 9.5). Seuls quatre pays font exception à la règle : en Australie, aux États-Unis, au Japon et en Corée, les ressources publiques représentent en effet en moyenne moins de 50 % du budget des établissements, tandis que les fonds publics couvrent plus de 70 % de leurs dépenses dans 16 pays. Le tableau 9.3 fait apparaître certains écarts notables dans l'évolution enregistrée par certains systèmes nationaux : la part du budget assurée par les fonds publics a fortement diminué (de plus de 25 points de pourcentage) dans certains pays (Pologne et Portugal), tandis qu'elle n'a que légèrement ou très légèrement baissé dans la majeure partie des pays de l'OCDE.

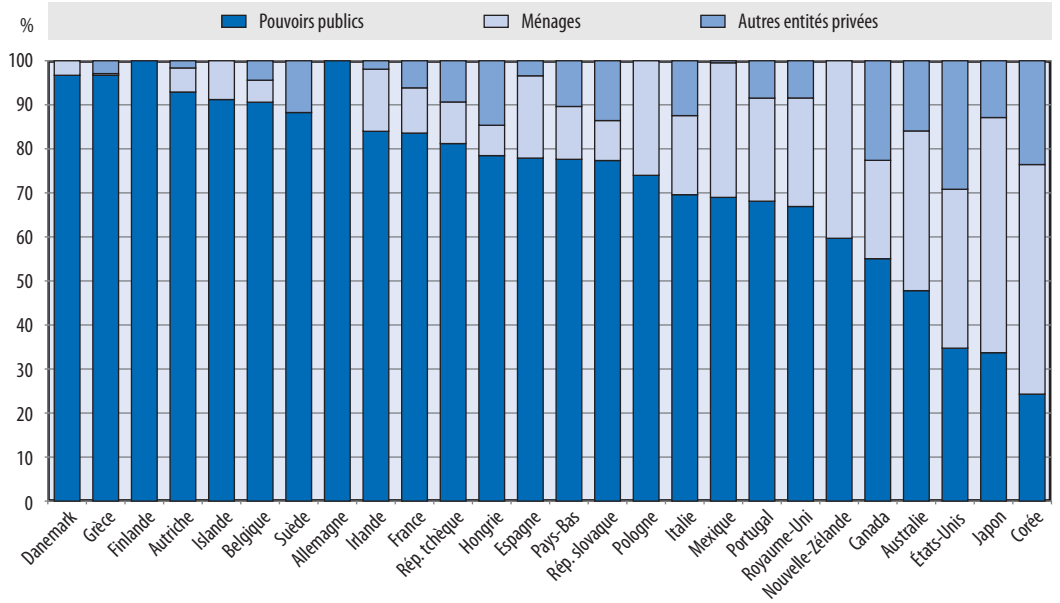
Une baisse *relative* des financements publics ne reflète pas nécessairement une baisse *absolue* de ces financements : elle peut également résulter de la montée en puissance d'autres sources de financement. Entre 1995 et 2005, aucune baisse absolue notable des

Graphique 9.4. **Évolution des fonds versés, par étudiant, aux établissements d'enseignement supérieur, tous services confondus, entre 1995 et 2005 (1995 = indice base 100, déflateur du PIB et PIB en prix constants)**



Source : OCDE (2008a).

Graphique 9.5. **Structure par source (%) des fonds directs alloués aux établissements d'enseignement supérieur – 2005**



Note : Canada : 2004 au lieu de 2005.

Source : OCDE (2008).

Tableau 9.3. Évolution de la structure par source des fonds versés aux établissements d'enseignement supérieur entre 1995 et 2005 et évolution des fonds publics et des fonds publics par étudiant versés aux établissements d'enseignement supérieur (1995-2005)

	2005			Évolution 1995-2005 (points de %)				
	Pouvoirs publics	Ménages	Autres entités privées	Pouvoirs publics	Ménages	Autres entités privées	Évolution du financement public 1995-2005 (1995 = 100) (prix constants)	Evolution du financement public par étudiant 1995-2005 (1995 = 100) (prix constants, EPT)
Australie	47.8	36.3	15.9	–17.3	16.3	0.9	99	81
Autriche	92.9	5.5	1.6	–5.0	3.4	1.6	132	126
Belgique	90.6	5.0	4.4	m	m	m	m	m
Canada	55.1	22.3	22.6	–6.0	8.7	–2.5	151	m
Rép. tchèque	81.2	9.4	9.4	10.9	4.9	–15.9	170	86
Danemark	96.7	3.3	n	–2.5	2.5	m	125	102
Finlande	96.1	m	m	–3.9	m	m	126	61
France	83.6	10.3	6.1	–0.8	–1.5	2.3	114	m
Allemagne	85.3	m	m	–6.8	m	m	106	103
Grèce	96.7	0.4	2.9	–3.3	0.4	2.9	365	167
Hongrie	78.5	6.9	14.6	m	m	m	166	70
Islande	91.2	8.8	m	–1.8	1.8	m	m	m
Irlande	84.0	14.1	1.9	16.9	–13.1	1.9	219	144
Italie	69.6	18.0	12.5	–13.9	5.8	8.3	118	105
Japon	33.7	53.4	12.9	–9.1	–3.8	12.9	117	114
Corée	24.3	52.1	23.6	8.7	–10.8	2.1	m	m
Luxembourg	m	m	m	m	m	m	m	m
Mexique	69.0	30.6	0.5	–8.4	7.9	0.5	158	m
Pays-Bas	77.6	12.0	10.4	–10.7	0.4	10.3	113	99
Nouvelle-Zélande	59.7	40.3	m	m	m	m	113	m
Norvège	m	m	m	m	m	m	110	103
Pologne	74.0	26.0	m	–26.0	26.0	m	218	m
Portugal	68.1	23.4	8.5	–28.4	23.4	8.5	132	m
Rép. slovaque	77.3	9.1	13.6	77.3	9.1	13.6	149	m
Espagne	77.9	18.7	3.4	1.5	1.3	–2.8	166	151
Suède	88.2	n	11.8	–4.1	m	5.4	132	95
Suisse	m	m	m	m	m	m	179	133
Turquie	m	m	m	m	m	m	m	m

m = données manquantes.

Note : Canada : année de référence : 2004 au lieu de 2005.

Source: OCDE, Regards sur l'éducation 2008 ; Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

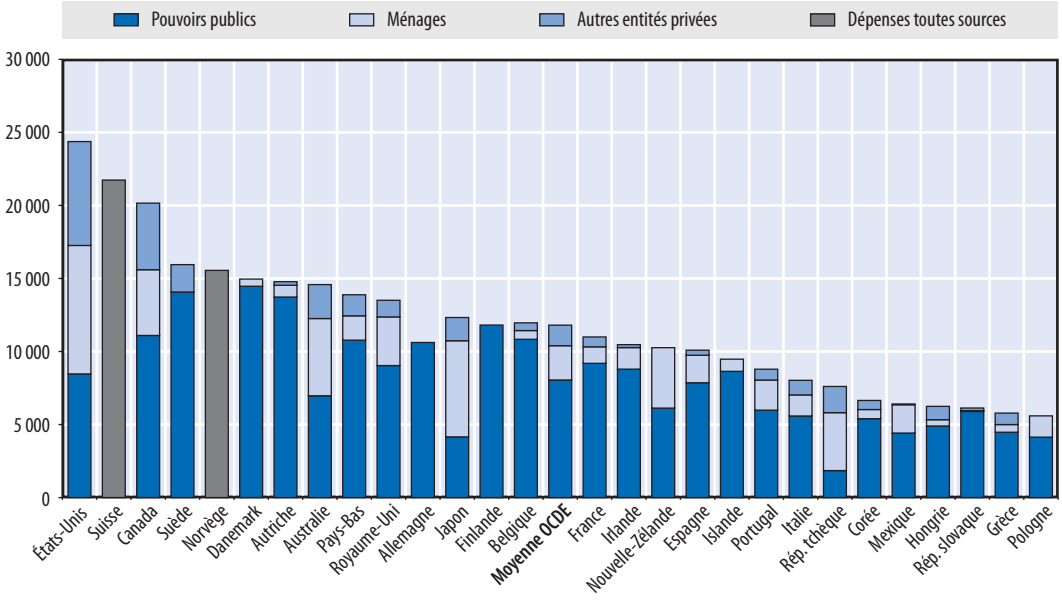
fonds publics directs versés aux établissements d'enseignement supérieur (ayant communiqué ces informations pour les deux années considérées) n'a été enregistrée. Sur cette même période, le montant des fonds publics *par étudiant* a en revanche diminué en termes absolus dans six pays (dont un seul a également connu une baisse de son financement public total) : l'Australie, la République tchèque, la Finlande, la Hongrie, les Pays-Bas et la Suède. Si l'on considère une échelle temporelle plus réduite (2000-2005), la situation est légèrement différente : le Japon a enregistré une baisse des financements publics, et les établissements de neuf pays de l'OCDE ont été confrontés à une baisse des dépenses publiques par étudiant.

Au sein de la zone OCDE, le financement de la recherche universitaire repose pour une large part sur les ressources publiques. En 2006, le secteur public a ainsi financé en moyenne directement ou indirectement 72 % de la recherche universitaire : cette même année, les fonds publics ont couvert plus de 80 % des dépenses de recherche universitaire dans 15 des 30 pays de l'OCDE pour lesquels ces informations étaient disponibles. Entre 1981 et 2006, la part des dépenses couvertes par les pouvoirs publics a reculé de 6 points de pourcentage, l'essentiel de cette baisse étant enregistré avant 1992, alors que la part

des fonds publics s'élevait à 73 %. Aux États-Unis, 70 % des fonds alloués à la recherche universitaire provenaient, en 2006, des pouvoirs publics, contre 67 % en 1992 et 74 % en 1981 (Vincent-Lancrin, 2009).

L'idée répandue selon laquelle les fonds alloués à l'enseignement supérieur auraient baissé s'explique peut-être également par l'évolution de la répartition des dépenses au sein même des établissements. Certaines dépenses sont en effet plus visibles que d'autres. On dispose de données internationales sur la structure des coûts au sein des établissements d'enseignement supérieur, mais ces données sont difficiles à interpréter dans ce domaine sans s'appuyer parallèlement sur des études de cas. Entre 1998 et 2005, la part des dépenses en capital dans les budgets des établissements a diminué en moyenne de 3 points de pourcentage : elle représentait en moyenne 9 % du budget des établissements dans les pays de l'OCDE en 2005. D'un côté, cette baisse de la part des dépenses en capital peut correspondre à un sous-investissement en capital (et donc être considérée comme reflétant des contraintes budgétaires accrues), mais elle peut également signifier que les établissements utilisent une part accrue de leurs revenus disponibles pour financer leurs activités courantes d'enseignement et de recherche (allègement des contraintes budgétaires). À l'inverse, une forte hausse de la part des dépenses en capital peut correspondre à un effort de modernisation des infrastructures, lequel se traduira par une amélioration des conditions de travail des enseignants et des chercheurs. Entre 1998 et 2005, la part des dépenses courantes hors rémunération du personnel a augmenté de 2 points de pourcentage dans le budget des établissements (et représentait en moyenne, en 2005,

Graphique 9.6. **Montant annuel, par source, des dépenses de services de base, de services complémentaires et de R-D par étudiant (2005) (équivalent en USD converti à l'aide des PPP pour le PIB, sur la base des Équivalents temps plein (ETP))**



Note : Canada : année de référence : 2004 au lieu de 2005 ; Canada, Hongrie, Italie, Pologne, Portugal, République slovaque : y compris les subventions correspondants aux fonds versés par les pouvoirs publics aux établissements d'enseignement supérieur ; Suède et Norvège : toutes dépenses comprises (aucune structure des dépenses disponible).

Source : OCDE (2008a).

29.6 % de leur budget). En République tchèque, en France, au Mexique et en Suède, où les dépenses ont chuté de plus de huit points de pourcentage, cette baisse pourrait signifier que la part des revenus disponibles pour l'enseignement et la recherche a diminué. Cela s'explique peut-être par le vieillissement du personnel (dont la rémunération augmente alors plus rapidement que le budget total). Mais l'augmentation de la masse salariale peut également être liée à l'augmentation des effectifs, auquel cas il s'agit non pas d'un alourdissement mais bien d'un allègement des contraintes budgétaires et d'une amélioration des conditions de travail. De toute évidence, les données relatives à la structure des coûts ne peuvent, à elles seules, servir à formuler des conclusions sur la présence éventuelle de contraintes budgétaires.

Nous pouvons en conclure que la part des ressources publiques dans le budget des établissements d'enseignement supérieur a tendance à diminuer, le plus souvent parce que celle des autres sources de revenus augmente plus rapidement : c'est le cas dans 19 pays (à des degrés divers). Dans tous les pays de l'OCDE, les établissements d'enseignement supérieur enregistrent depuis une dizaine d'années une hausse de leur budgets (ou de leurs dépenses), mais le montant de leurs dépenses par étudiant a diminué dans six pays. Dans l'ensemble, les établissements d'enseignement supérieur perçoivent plus (ou autant) de fonds publics, y compris de fonds publics par étudiant (hormis dans six pays). Sept pays font exception à la règle et sont peut-être en train d'assister à une baisse des fonds publics : c'est le cas de l'Australie, où la part des financements publics et le montant des ressources publiques par étudiant ont baissé, le montant total des fonds publics alloués aux établissements étant resté quasiment stable sur les dix années considérées ; de l'Italie, de la Finlande et de la Suède, où la part des fonds publics, mais également le montant des ressources publiques par étudiant ont baissé (tout comme le montant des dépenses par étudiant, toutes sources confondues, dans le cas de la Suède) ; et enfin de la Hongrie et de la République tchèque, où les établissements ont été confrontés à une baisse des dépenses par étudiants, toutes sources confondues, et des dépenses publiques par étudiant. Dans neuf autres pays de l'OCDE, seule la part des ressources publiques dans les dépenses totales des établissements a baissé entre 1995 et 2005 : certes, ce phénomène reflète peut-être l'insuffisance des financements publics, mais il ne suffit pas à prouver l'existence d'une « crise » du financement public.

Cette réflexion invite néanmoins à rappeler un point essentiel : les moyennes masquent parfois des écarts considérables au sein d'un système national. L'allocation des ressources publiques à l'échelon national a peut-être eu tendance à se concentrer, auquel cas la majorité des établissements sont moins bien lotis qu'auparavant (et ce, même si la situation globale s'est améliorée). À l'inverse, dans certains cas, les ressources publiques sont réparties de façon plus homogène sur le territoire, et certaines des meilleures universités de recherche estiment peut-être que les fonds qu'elles perçoivent de la part des pouvoirs publics ne sont pas suffisants par rapport aux autres établissements nationaux ou à leurs concurrentes étrangères.

Du point de vue des étudiants (et des ménages)

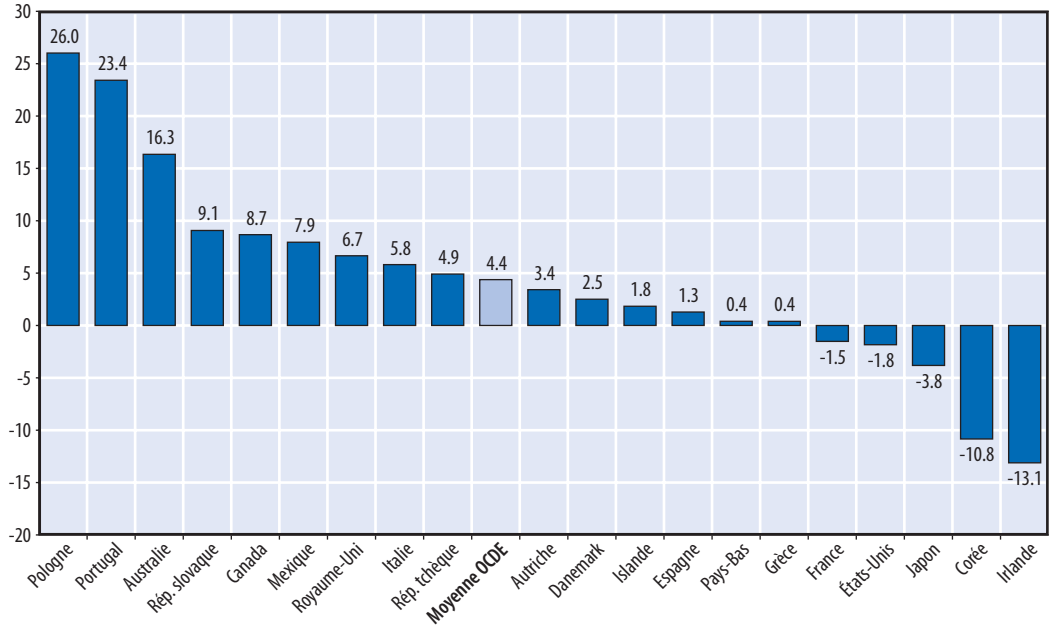
Du point de vue des étudiants, les financements (publics) ont légèrement baissé ces dernières années au sens où, dans l'ensemble, les étudiants (et leurs familles) ont supporté une part du coût de l'enseignement supérieur plus importante que par le passé, à la fois en termes absolus et en termes relatifs. Néanmoins, dans la plupart des pays de l'OCDE, leurs études supérieures sont encore subventionnées en grande partie par les pouvoirs publics.

En matière de statistiques internationales, la façon la plus exacte d'estimer le coût que représente l'enseignement supérieur pour les étudiants consiste à calculer la contribution des ménages aux dépenses (ou au budget) des établissements d'enseignement supérieur. Cette contribution comprend généralement les droits d'inscription, auxquels s'ajoutent parfois d'autres composantes telles que le coût de l'hébergement en internat et tous les autres frais acquittés auprès des établissements (cantine, manuels scolaires, et autres supports pédagogiques, etc.). Étant donné la spécificité des usages relatifs à l'hébergement en internat et aux services autres que l'enseignement fournis par les établissements eux-mêmes, les données ne sont pas parfaitement comparables : un établissement d'enseignement supérieur qui propose des services de restauration et d'hébergement scolaires percevra de la part des étudiants une contribution supérieure à celle versée aux établissements qui confient ces services à des prestataires externes ; mais en tout état de cause, le coût de l'enseignement supérieur pour les étudiants inclut les dépenses liées à la vie courante. Dans la plupart des pays, les revenus perçus par les établissements en sus des droits d'inscription sont suffisamment faibles pour que cet indicateur, quoiqu'imparfait, suffise à l'analyse.

Le montant des ressources des établissements a augmenté, tout comme la part de ce montant provenant des ménages : leur contribution relative a en effet augmenté de 4 points de pourcentage en moyenne entre 1995 et 2005. Le graphique 9.7 met en évidence certains écarts notables entre les pays : dans la plupart, la contribution des ménages est restée relativement stable. Elle a eu tendance à augmenter dans certains pays, notamment en Australie, au Portugal et en Pologne, et à diminuer en Corée et en Irlande.

Dans la plupart des pays, la contribution des étudiants aux dépenses des établissements d'enseignement supérieur est restée relativement stable, ce qui ne signifie pas que le coût représenté par l'enseignement supérieur pour les étudiants et leurs familles

Graphique 9.7. **Évolution de la part des dépenses des établissements d'enseignement supérieur financée par les ménages, 1995-2005 (points de %)**



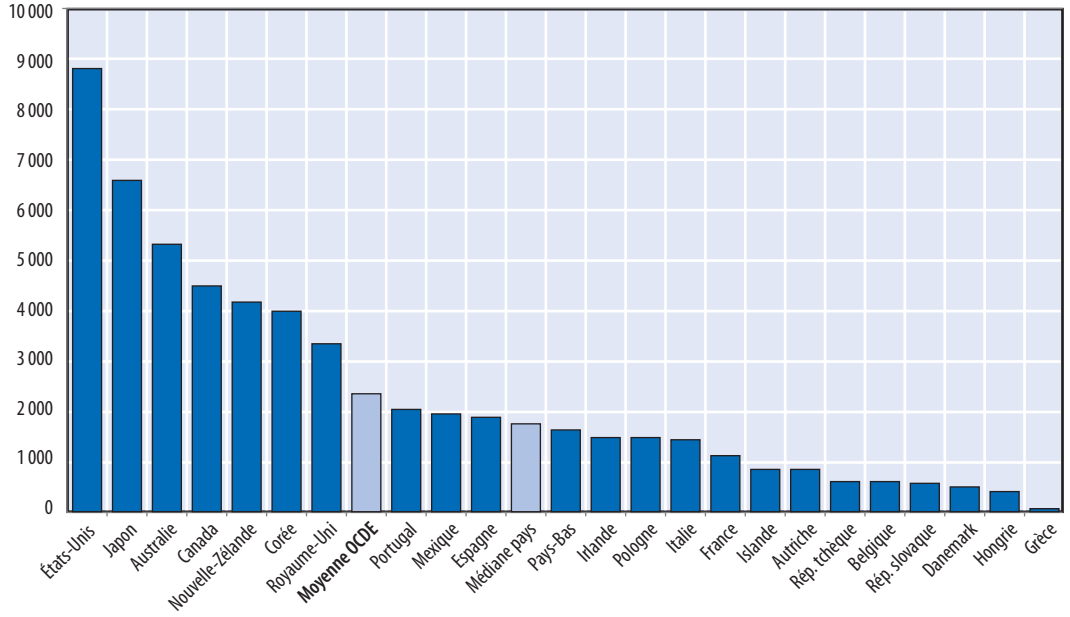
Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation et OCDE (2008a).

est lui aussi resté stable. Car, comme nous l'avons expliqué dans la partie précédente, les dépenses des établissements ont en réalité augmenté. En termes absolus, le montant de la contribution des ménages (prix constants) a augmenté dans la quasi-totalité des pays pour lesquels ces informations sont disponibles pour les années 1995 et 2005 – à l'exception de l'Irlande (-70 %). Il convient de noter que depuis le début des années 1990, un certain nombre de pays a mis en place des droits d'inscription qui n'existaient pas auparavant : ainsi, jusqu'en 1998, les étudiants britanniques ne payaient aucun droit d'inscription dans l'enseignement supérieur, alors qu'en 2005, leur contribution représentait déjà 25 % du budget des établissements britanniques. Étant donné que la structure public/privé des inscriptions est restée plus ou moins stable sur cette période, on peut en déduire que cette hausse a été générale, et non la conséquence mécanique de l'expansion du secteur privé.

En parités de pouvoir d'achat, la contribution moyenne des étudiants aux dépenses des établissements d'enseignement supérieur s'élevait en 2005 à 2 348 USD, tandis que la médiane était de 1 776 USD. On voit, d'après le graphique 9.8, que la contribution des ménages est très différente d'un pays à l'autre. Ces coûts moyens peuvent également masquer une situation très contrastée au sein même d'un pays. L'enseignement supérieur présente pour les étudiants un coût nettement plus élevé aux États-Unis et au Japon que dans les autres pays. La contribution la plus importante est observée du côté des ménages américains, puisqu'elle s'élève en moyenne à 8 795 USD par étudiant. Bien qu'aux États-Unis l'hébergement en internat soit probablement plus cher que dans de nombreux autres pays, cette contribution s'explique en premier lieu par des droits d'inscription élevés. En 2008, ceux-ci représentaient 46 % du coût de l'enseignement supérieur pour les étudiants américains de 1e cycle inscrits dans des établissements publics proposant un cursus en 4 ans, et 74 % pour ceux inscrits dans des établissements privés proposant le même type de formation. Les établissements proposant des cursus en 2 ans dans lesquels sont inscrits 40 % des étudiants américains, ne possèdent généralement pas d'internat (College Board, 2008). Aux États-Unis, le coût de l'enseignement supérieur supporté par les familles (droits d'inscription inclus) est très différent selon le type d'établissements. En 2008, il s'élevait en moyenne à 2 402 USD dans les établissements publics offrant des formations de deux ans (droits d'inscription seulement), à 14 333 USD (dont 6 585 USD de droits d'inscription) dans les établissements publics offrants des formations en quatre ans, à 13 046 USD (droits d'inscription uniquement) dans les établissements privés à but lucratif, et enfin 34 132 USD (dont 25 143 USD de droits d'inscription) dans les établissements privés offrnt des formations en quatre ans[3].

La charge financière que représente l'enseignement supérieur pour les étudiants (et leur famille) est parfois allégée par des aides. Celles-ci n'ont toutefois pas un effet déterminant sur le coût moyen par étudiant (bien que de nombreuses études montrent que ces aides ont un impact positif majeur aux yeux de leurs bénéficiaires (voir par exemple Dynarski, 2003, 2004)). Ainsi en 2005, dans les pays de l'OCDE, seul 1.44 % des fonds privés versés aux établissements correspondait, en moyenne, à une subvention publique indirecte (OCDE, 2008). Dans de nombreux pays, les dispositifs d'aide sont censés aider les étudiants à financer leurs dépenses quotidiennes et non les droits d'inscription (car au sein de la zone OCDE, ceux-ci sont souvent financés par les pouvoirs publics, donc peu élevés pour les étudiants). Par ailleurs, il n'est pas rare que ces aides prennent la forme de prêts remboursables (et ne constituent donc qu'une aide temporaire). Si la contribution des étudiants aux établissements d'enseignement supérieur a augmenté, les aides publiques versées aux étudiants ont elles aussi augmenté entre 1995 et 2005 (+ 66 % en moyenne par étudiant, en excluant

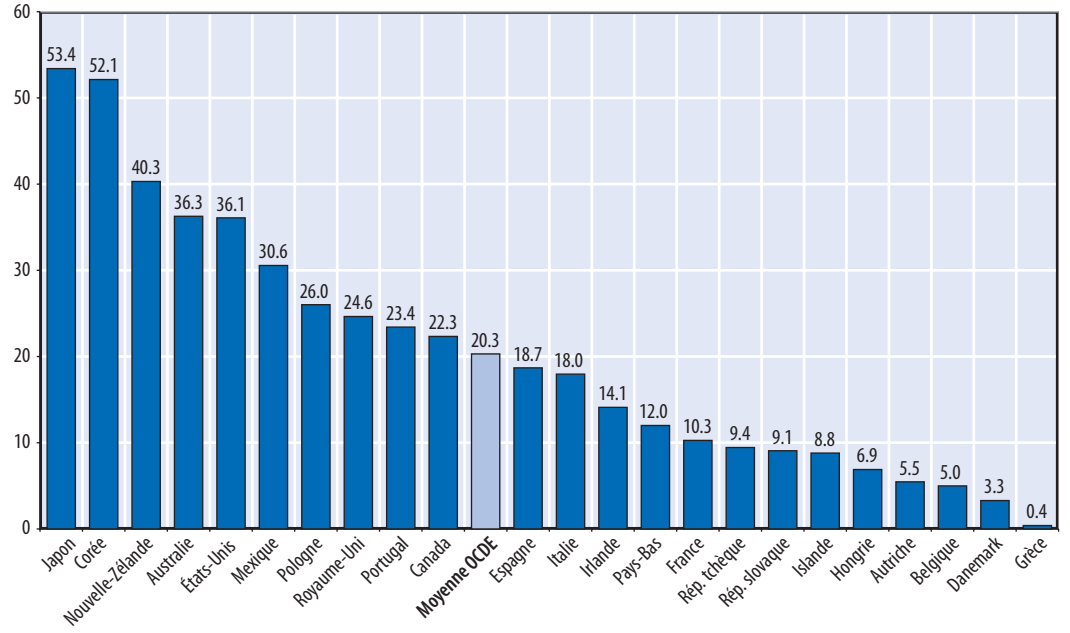
Graphique 9.8. **Contribution des ménages aux dépenses des établissements d'enseignement supérieur – 2005 (USD et PPP, sur la base des Équivalents temps plein (ETP))**



Notes : idem que pour le graphique 9.6.

Source : OCDE (2008a).

Graphique 9.9. **Contribution des ménages aux dépenses directes des établissements d'enseignement supérieur – 2005 (%)**



Source : OCDE (2008a).

la Pologne, où cette hausse a été exponentielle. On observe cependant des écarts notables : la hausse médiane est de 49 %. Le montant des aides publiques par étudiant s'élevait en moyenne à 2 339 USD en 2005 (la médiane étant de 2 130 USD).

Néanmoins, malgré leur contribution croissante aux dépenses des établissements d'enseignement supérieur, les étudiants et leur famille bénéficient encore de subventions publiques généralement élevées. Dans les pays de l'OCDE, la contribution des étudiants couvre en moyenne 16 % des dépenses des établissements d'enseignement supérieur. On ne compte que 6 pays dans lesquels les étudiants (et leur famille) contribuent en moyenne à hauteur de plus de 30 % à leur budget ; le Japon et la Corée sont les deux seuls pays où les ménages sont la principale source de revenus des établissements (voir le graphique 9.9). Cela signifie que dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, une partie des coûts d'enseignement supérieur est encore prise en charge par les pouvoirs publics. Il convient à ce propos de noter que même dans un système non subventionné, les étudiants n'ont théoriquement pas à couvrir 100 % des dépenses des établissements d'enseignement supérieur : outre l'enseignement, les établissements consacrent en effet une partie de leurs ressources à la recherche, et fournissent à la collectivité certains services (possibilité de participer à des conseils, évaluation collégiale, coopération avec des entreprises privées, etc.) qui ne concernent pas nécessairement tous les étudiants (et leurs familles).

Pour conclure, dans les pays de l'OCDE, les étudiants et leur famille sont confrontés depuis quelques années à une légère baisse des financements publics ; ce phénomène ne revêt une ampleur réelle que dans une poignée de pays. Néanmoins, dans la majeure partie de la zone OCDE, les étudiants sont encore très loin de devoir acquitter des tarifs non subventionnés pour pouvoir accéder à l'enseignement supérieur. Il y a fort à parier que les droits d'inscription vont augmenter au cours des prochaines années, en particulier dans les systèmes d'enseignement supérieur publics où ces droits sont peu élevés, voire inexistants. L'Allemagne a ainsi mis en place, pour la première fois, des droits d'inscription en 2005. Cependant, pour des raisons politiques, la mise en œuvre de cette réforme sera peut-être longue dans certains pays. Désormais, bon nombre d'experts de l'enseignement supérieur et d'économistes s'intéressent de près aux modèles de financement adoptés en Australie, en Nouvelle-Zélande et plus récemment au Royaume-Uni, où les droits d'inscription, en moyenne plus élevés qu'ailleurs, sont acquittés après l'obtention du diplôme grâce à un système public de prêt (indexé sur les revenus) (voir par exemple Santiago *et al.*, 2008 ; Salmi, 2009b ; Johnstone, 2006).

Les débats prennent en revanche un tour opposé aux États-Unis et au Japon : le fait que les études supérieures représentent une dépense exorbitante pour de nombreuses familles suscite de vives inquiétudes, toute la difficulté étant de trouver un moyen de réduire les coûts ou, dans le cas du Japon, d'augmenter le niveau des financements publics (voir par exemple Yonezawa et Kim, 2008). Bien que l'enseignement supérieur représente souvent un lourd investissement pour les étudiants américains, notamment au sein des universités privées les plus sélectives, il est encore largement subventionné pour la majeure partie des étudiants de l'enseignement supérieur : en 2008, près de 56 % des étudiants à temps plein inscrits en 1e cycle dans un établissement (public ou privé) proposant un cursus en 4 ans ont payé moins de 9 000 USD de droits d'inscription (College Board, 2008). D'après les prévisions, le volume d'inscriptions va fortement augmenter aux États-Unis du fait de l'évolution démographique ; le coût de l'enseignement supérieur pour les étudiants et leur famille restera probablement problématique au cours des décennies à venir (Anderson et Cook, 2008).

Du point de vue des pouvoirs publics

Du point de vue des pouvoirs publics, une baisse des dépenses publiques est généralement moins problématique qu'une hausse rapide (bien que cette baisse puisse également être interpretée à un degré de financement insuffisant). Globalement, les dépenses publiques en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire ont augmenté au cours des dernières décennies, cette hausse étant toutefois limitée. En moyenne, la part des dépenses publiques allouée à l'enseignement supérieur (comprenant toutes les sommes versées aux étudiants, aux autres entités privées et aux établissements) a augmenté d'environ 0.2 points de pourcentage depuis 1993, pour atteindre 3.0 % en 2005. Le Canada, la République tchèque, la Hongrie et les États-Unis sont les quatre seuls pays (pour lesquels les données de 1993 et 2005 sont disponibles) où le pourcentage des dépenses publiques alloué à l'enseignement supérieur a baissé. Ces dépenses publiques représentaient en moyenne 1.3 % du PIB des pays de l'OCDE en 2005, soit un niveau équivalent à celui de 1998. Puisque le PIB réel (c'est-à-dire corrigé des effets de l'inflation) de tous les pays de l'OCDE a augmenté sur cette période, c'est également le cas des dépenses publiques réelles en faveur de l'enseignement supérieur (voir le tableau 9.4).

Tableau 9.4. **Montant total des dépenses publiques d'enseignement supérieur, exprimé en % des dépenses publiques et en % du PIB**

	% des dépenses publiques allouées à l'enseignement supérieur		% du PIB correspondant aux dépenses publiques d'enseignement supérieur	
Pays de l'OCDE	1993	2005	1994	2005
Australie	3.8	m	1.4	1.1
Autriche	2.1	3.0	0.9	1.5
Belgique	1.7	2.6	1.0	1.3
Canada	4.7	4.2	2.3	1.7
République tchèque	2.1	2.0	0.8	0.9
Danemark	3.4	4.5	1.4	2.4
Finlande	3.6	4.0	1.5	2.0
France	1.8	2.2	0.9	1.2
Allemagne	2.1	2.4	0.9	1.1
Grèce	2.3	m	0.7	1.4
Hongrie	3.0	2.1	0.9	1.0
Islande	2.9	3.4	0.7	1.5
Irlande	2.9	3.3	1.1	1.1
Italie	1.5	1.6	0.7	0.8
Japon	1.1	1.6	0.5	0.6
Corée	1.3	2.1	0.3	0.6
Luxembourg	m	m	m	m
Mexique	m	4.1	0.9	1.0
Pays-Bas	2.9	3.0	1.3	1.4
Nouvelle-Zélande	4.4	4.8	1.1	1.5
Norvège	3.9	m	1.4	2.3
Pologne	m	2.8	m	1.2
Portugal	m	2.1	0.8	1.0
République slovaque	m	4.1	m	0.8
Espagne	2.1	2.5	0.8	0.9
Suède	2.9	3.5	1.5	1.9
Suisse	3.3	3.3	1.1	1.5
Turquie	m	m	1.3	m
Royaume-Uni	2.6	2.7	1.0	1.2
États-Unis	3.6	3.5	1.1	1.3
Moyenne de l'OCDE	**2.8**	**3.0**	**1.0**	**1.3**
Moyenne des 19 pays de l'UE	**2.5**	**2.8**	**1.0**	**1.3**

Note : Canada : 2004 au lieu de 2005.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation ; OCDE, *Regards sur l'Éducation 2008*.

Entre 1995 et 2005, la structure des fonds publics alloués à l'enseignement supérieur a peu évolué. En moyenne, dans la zone OCDE, 82.4 % du budget public d'enseignement supérieur sont encore utilisés pour financer directement les établissements. Ce pourcentage a légèrement diminué (-1.2 point de pourcentage en moyenne) entre 1995 et 2005 (voir le tableau 9.5). Les gouvernements et les autres organismes publics consacrent une part accrue de leur budget au versement d'aides financières aux étudiants; une partie de ces aides constitue une dépense temporaire pour les pouvoirs publics puis une source de revenus ultérieure, dès lors qu'elles prennent la forme d'un prêt remboursable). Dans certains pays (Australie, Autriche, Allemagne, Italie, Japon et Norvège), cette hausse des aides financières dans les budgets publics (au détriment du versement direct de fonds aux établissements) est supérieure à 8 points de pourcentage. La tendance inverse (soit une baisse de plus de 9 points de pourcentage) a été observée dans seulement deux pays (Irlande et Royaume-Uni). Dans les autres pays, la structure des dépenses est restée relativement stable.

Tableau 9.5. **Structure des dépenses publiques d'enseignement supérieur en 2005 et évolution sur la période 1995-2005**

		Subventions versées aux entités privées						
		Aides financières versées aux étudiants						
	Fonds versés directement aux EES	Bourses d'études / autres aides versées aux ménages	Prêts aux étudiants	Total	Bourses d'études / autres subventions aux ménages reversées aux établissements	Aides et paiements versés aux autres entités privées	Total	Évolution (points de %) de la part des fonds versés directement aux EES (1995-2005)
Pays de l'OCDE								
Australie	*67.7*	14.7	17.7	32.3	1.0	n	*32.3*	-9.9
Autriche	*81.2*	16.8	m	16.8	m	2.0	*18.8*	3.2
Belgique	*84.8*	15.2	n	15.2	4.3	n	*15.2*	
Canada	*84.5*	11.5	2.8	14.4	m	1.2	*15.5*	19.4
République tchèque	*94.1*	5.9	a	5.9	m	n	*5.9*	4.6
Danemark	*69.2*	25.8	5.0	30.8	n	n	*30.8*	1.9
Finlande	*82.9*	16.6	n	16.6	n	0.5	*17.1*	2.4
France	*92.1*	7.9	a	7.9	m	a	*7.9*	1.1
Allemagne	*80.9*	14.1	5.1	19.1	m	n	*19.1*	-9.6
Grèce	*98.6*	0.8	0.7	1.4	m	a	*1.4*	0.3
Hongrie	*84.3*	15.7	m	15.7	n	n	*15.7*	-1.6
Islande	*76.9*	m	23.1	23.1	m	n	*23.1*	6.6
Irlande	*85.2*	14.8	n	14.8	4.8	n	*14.8*	9.3
Italie	*83.2*	16.8	n	16.8	5.5	n	*16.8*	-8.5
Japon	*78.5*	0.7	20.9	21.5	m	n	*21.5*	-21.5
Corée	*97.1*	1.4	1.2	2.7	0.8	0.3	*2.9*	-2.9
Luxembourg	*m*	m	m	m	m	m	*m*	
Mexique	*93.6*	3.7	2.7	6.4	1.2	n	*6.4*	-2.6
Pays-Bas	*72.3*	12.3	15.5	27.7	1.2	n	*27.7*	-1.2
Nouvelle-Zélande	*58.5*	11.6	30.0	41.5	m	n	*41.5*	-5.8
Norvège	*57.4*	10.9	31.7	42.6	m	n	*42.6*	-9.2
Pologne	*98.4*	1.1	a	1.1	m	0.4	*1.6*	-1.1
Portugal	*91.1*	8.9	a	8.9	m	m	*8.9*	-5.3
République slovaque	*85.9*	12.1	1.6	13.7	a	0.4	*14.1*	
Espagne	*91.8*	8.2	n	8.2	2.2	n	*8.2*	-1.4
Suède	*72.9*	10.3	16.8	27.1	a	a	*27.1*	0.3
Suisse	*95.0*	2.2	0.2	2.4	m	2.6	*5.0*	-0.7
Turquie	*m*	m	m	m	m	m	*m*	
Royaume-Uni	*74.2*	6.7	19.1	25.8	m	n	*25.8*	12.7
États-Unis	*76.5*	14.9	8.6	23.5	m	m	*23.5*	-11.6
Moyenne de l'OCDE	***82.4***	**10.4**	**7.8**	**17.3**	**1.6**	**0.3**	***17.6***	**-1.2**

Notes : EES : Etablissements d'enseignement supérieur; Turquie : 2003 au lieu de 2005 ; m : Données manquantes; n : négligeable; a : sans objet.

Source : OCDE, *Regards sur l'Éducation 2008* ; Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

Entre 2000 et 2005, la part des dépenses publiques consacrée au versement d'aides financières aux étudiants est également restée stable, à 17 % des dépenses publiques d'enseignement supérieur – ce qui correspondait à 0.25 % du PIB moyen des pays de l'OCDE en 2005. Une évolution notable a été enregistrée : le poids relatif des fonds alloués sous forme d'aides non remboursables et de bourses d'études a diminué de 2 points de pourcentage au profit des prêts remboursables. Ainsi en 2005, 10.4 % des fonds publics alloués à l'enseignement supérieur prenaient la forme d'aides non remboursables et 7.8 % de prêts aux étudiants. Cela étant, en 2005, les prêts étudiants financés (et/ou gérés) par les pouvoirs publics n'existaient pas encore – ou étaient à l'état embryonnaire – dans 9 des 2 pays de l'OCDE pour lesquels ces informations étaient disponibles, dont certains des pays où la contribution relative des ménages aux dépenses d'enseignement supérieur a le plus augmenté entre 1995 et 2005.

Dans la plupart des pays pour lesquels ces informations sont disponibles, il s'avère que seule une fraction réduite des aides financières versées aux étudiants est perçue par les établissements (OCDE, 2008) : de façon générale, ces aides ne peuvent donc être considérées comme un moyen innovant de financer indirectement les établissements par le biais de mécanismes de marché plus concurrentiels ou de chèques-éducation. Des données probantes indiquent en revanche que les mécanismes publics de financement de la recherche sont quant à eux en train d'évoluer : entre 1981 et 2006, le pourcentage des fonds publics alloués à la recherche par le biais des Fonds généraux des universités (GUF) est passé de 78 % à 64 % dans les 13 pays de l'OCDE pour lesquels les données de 1981 et 2006 sont connues. Même si les GUF assuraient encore plus de 70 % du financement de la recherche universitaire en 2006 dans 10 pays de l'OCDE, ces fonds ont diminué de plus de 13 % en Nouvelle-Zélande, en Irlande, au Royaume-Uni, au Canada, en Finlande et en Turquie depuis le début des années 1990, et en Australie, au Danemark, en Norvège, en Suède, en Grèce et en Espagne depuis le début des années 1980 (Vincent-Lancrin, 2009). Par ailleurs, l'allocation de ces GUF est de plus en plus souvent partiellement indexée sur les performances dans de nombreux pays ; ces performances sont généralement déterminées à l'aide des mécanismes d'évaluation de la recherche universitaire mis en place dans plusieurs pays à la fin des années 1980 et 1990 (Geuna et Martin, 2003 ; Santiago *et al.*, 2008).

Pour conclure, rappelons que ces dix dernières années, la structure des dépenses publiques d'enseignement supérieur est en moyenne restée relativement stable dans la plupart des pays de l'OCDE. Dans certains pays, la part des financements publics directs versés aux établissements a fortement diminué au début des années 1990. Récemment, bien que la part des dépenses publiques effectuées sous la forme d'aides financières aux étudiants soit restée stable, on a observé une tendance au recul des aides non remboursables au profit d'une montée en puissance des dispositifs de prêts aux étudiants. Il convient toutefois de noter que la structure des dépenses publiques en faveur de l'enseignement supérieur peut être très différente d'un pays à l'autre (voir le tableau 9.5).

Le tableau 9.6 présente de façon synthétique l'évolution des dépenses et des financements observée ces dix dernières années. Le tableau 9.A1.2 proposé en annexe contient quant à lui certaines données complémentaires réparties par source de financement.

Tableau 9.6. **Évolution du financement en fonction de différents indicateurs**

	Évolution du montant total des fonds versés aux EES	Évolution du montant total des fonds versés aux EES par étudiant	Évolution du montant des fonds publics versés aux EES	Évolution du montant des fonds publics versés aux EES par étudiant	Évolution de la part des fonds publics versés aux EES dans le total des fonds versés aux EES	Évolution de la part des dépenses publiques d'ES dans le PIB	Évolution du montant des fonds publics versés directement aux EES	Évolution de la part des dépenses publiques d'ES dans le total des dépenses publiques	Évolution de la contribution des ménages au budget des EES
	1995-2005	1995-2005	1995-2005	1995-2005	1995-2005	1994-2005	1995-2005	1995-2005	1995-2005
Australie	++	+	-	--	--	--	-	m	++
Autriche	++	++	++	++	-	+++	+	++	+
Belgique	m	m	m	m	m	++	m	+++	m
Canada	+++	m	+++	m	-	--	++	--	+
République tchèque	+++	--	+++	--	+	++	+	-	+
Danemark	++	++	++	+	-	+++	+	++	+
Finlande	++	+	++	--	-	++	+	++	m
France	++	m	++	m	-	++	+	++	-
Allemagne	++	+	+	+	-	++	-	++	m
Grèce	+++	+++	+++	+++	-	+++	+	m	+
Hongrie	+++	--	+++	--	m	++	-	--	m
Islande	m	m	m	m	-	+++	+	++	+
Irlande	+++	++	+++	++	++	=	+	++	--
Italie	++	++	++	+	--	++	-	+	+
Japon	++	++	++	++	-	++	--	++	-
Corée	m	m	m	m	+	+++	-	+++	++
Luxembourg	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Mexique	+++	++	+++	m	-	++	-	m	+
Pays-Bas	++	-	++	-	++	+	-	+	+
Nouvelle-Zélande	++	m	++	m	m	++	-	+	m
Norvège	+	-	+	+	m	+++	-	m	m
Pologne	+++	++	+++	m	--	m	-	m	++
Portugal	+++	++	++	m	--	++	-	m	++
République slovaque	+++	-	++	m	+++	m	m	m	+
Espagne	+++	+++	+++	+++	+	++	-	++	+
Suède	++	-	++	-	-	++	+	++	m
Suisse	+++	++	+++	++	m	++	-	=	m
Turquie	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Royaume-Uni	+++	++	++	+	-	++	++	+	+
États-Unis	+++	++	+++	++	--	++	--	-	-
Moyenne de l'OCDE	+++	++	++	+	-	++	-	+	+

Note : « +++ » indique un hausse supérieure à 50 %; « ++ »: hausse comprise entre 10 % et 50 %; « + » hausse comprise entre 0 et 10 %; « = » : aucun changement; « – » : baisse comprise entre 0 et 10 %; « -- » : baisse comprise entre 10 % et 50 %; « --- » baisse supérieure à 50 %; m : données manquantes. EES : Établissements d'enseignement supérieur; ES : Enseignement supérieur.

9.4. Conclusion

Notre analyse montre que globalement, les inscriptions, les financements et les dépenses publiques n'ont pas diminué dans les systèmes d'enseignement supérieur public des pays de l'OCDE. En effet, au niveau agrégé, la répartition des inscriptions et la structure des financements dans l'enseignement supérieur sont en moyenne restées remarquablement stables ces dix dernières années. Hormis au Japon et en Corée, l'enseignement supérieur est encore majoritairement une entreprise publique au sein de la zone OCDE ; le secteur privé à but lucratif est encore marginal dans une grande majorité de pays, à plus forte raison dans le domaine de la recherche de haut niveau. Quoique légère, la hausse relative des inscriptions dans les établissements privés dépendants des pouvoirs publics reflète néanmoins certains virages récents opérés dans le domaine des politiques publiques, et notamment les réformes visant à accroître l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur vis-à-vis des pouvoirs publics, lesquelles marquent une certaine distanciation par rapport aux modèles traditionnels de gouvernance publique.

Par ailleurs, il est inexact de dire que les établissements d'enseignement supérieur sont confrontés depuis plusieurs années à une forte baisse des financements publics : leurs budgets ont en effet augmenté ces dernières années – y compris, le plus souvent, leurs budgets *par étudiant* – et le montant des fonds publics alloués par étudiant a également augmenté dans la plupart des pays. Néanmoins, en moyenne, la part des fonds publics dans le budget des établissements d'enseignement supérieur a diminué, essentiellement en raison de la hausse plus rapide des financements privés (complémentaires). Ce sont sans doute les étudiants (et leur famille) qui ont dû faire face au changement le plus sensible, puisque leur contribution relative aux dépenses des établissements a augmenté. Cependant, dans la plupart des pays, les études supérieures sont encore largement subventionnées par les pouvoirs publics. En un mot, le recul du caractère public de la fourniture et du financement des services d'enseignement supérieur est limité – et ne concerne en réalité que certains pays.

Cela ne signifie pas nécessairement qu'aucune mutation n'est observée dans l'enseignement supérieur public. Au sein de la zone OCDE, les moyennes masquent parfois des écarts considérables d'un pays à l'autre. Les études de cas et l'utilisation de données moins consolidées permettraient sans doute de mieux comprendre d'où vient l'idée répandue selon laquelle le modèle public est en perte de vitesse. Dans le cas de la recherche universitaire, on observe par exemple une nette tendance à la mise en concurrence des établissements candidats à un financement public – une pratique adoptée depuis longtemps aux États-Unis – alors qu'auparavant, les fonds publics alloués à la recherche étaient souvent versés directement aux établissements (Vincent-Lancrin, 2009 ; Geuna et Martin, 2003). Par conséquent, il est possible que les systèmes de financement public subissent à l'heure actuelle un processus de concentration en faveur d'une poignée d'établissements, privant ainsi de nombreuses universités publiques d'une partie des ressources et des infrastructures de recherche escomptées (et ce, malgré la hausse des dépenses publiques d'enseignement supérieur) : cela pourrait expliquer qu'une partie des établissements d'enseignement supérieur aient le sentiment d'être confrontés à une pénurie de ressources, tandis que les autres seraient mieux lotis qu'auparavant.

Cette impression est peut-être également liée au fait que le déclin du modèle public renvoie à d'autres facteurs qu'au volume d'inscriptions ou au montant des financements (Ferlie *et al.*, 2007). Du fait de l'évolution qualitative des modes de gouvernance et de gestion publiques appliqués à l'enseignement supérieur, la façon même de penser l'enseignement supérieur connaît à l'heure actuelle une véritable révolution. Les pionniers en la matière sont l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni. Une autre tendance est en revanche observée aux États-Unis, où la tradition et l'histoire de l'enseignement supérieur sont différentes. Le Japon et la Corée suivent eux aussi leur propre chemin. Cette « révolution » est sensible à travers une série de changements dans la façon dont les établissements, les pouvoirs publics et les experts pensent l'enseignement supérieur, quelle que soit la forme que revêtent ces changements :

- Évolution des relations juridiques et financières entre les pouvoirs publics et les établissements d'enseignement supérieur (publics), incités à lever davantage de fonds auprès des investisseurs privés et à adopter une stratégie plus entrepreneuriale : ce changement débouche sur une répartition des coûts moins favorable aux étudiants, sur l'essor des stratégies visant à lever (ou utiliser) davantage de fonds privés dans le domaine de la recherche universitaire et sur de nouveaux dispositifs de financement public de l'enseignement supérieur.

- Évolution du statut professionnel et des attributions des universitaires : bien que dans un certain nombre de pays de l'OCDE, ceux-ci soient toujours fonctionnaires ou titulaires d'un poste permanent, les établissements ont désormais davantage recours aux professeurs temporaires ou adjoints ; la profession est en train de changer et de se rapprocher du modèle de relation qui unit, au sein des entreprises privées, un employeur et ses employés (Enders et Musselin, 2008 ; Schuster et Finkelstein, 2006).
- Évolution du regard porté sur le secteur, de plus en plus considéré comme un secteur économique comme les autres : bien que l'enseignement supérieur ne puisse être défini comme un marché au sens ordinaire du terme, certaines des évolutions observées récemment étaient encore impensables il y a quelques décennies : inclusion du secteur dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), concurrence suscitée par les étudiants payants internationaux (et parfois même nationaux), mise en concurrence des candidats au financement public, etc., sont autant de signes que la façon de penser l'enseignement supérieur (et, à bien des égards, la façon dont se pensent les établissements) passe de celle d'un service public à celle d'un secteur de services et ce, même dans les pays qui ne sont pas directement affectés par ces changements.

Dans la plupart des pays, ces évolutions sont induites, soit directement soit indirectement, par la mondialisation (ou du moins considérées comme telles) : elles seraient un moyen de faire face ou de se préparer à ses effets l'évolution démographique étant un autre moteur central de ces changements (OCDE, 2008b). Les modes de gouvernance publique se sont rapprochés les uns des autres – sans « converger » à proprement parler – grâce à la diffusion rapide, à l'échelon international, de l'information et des « bonnes pratiques ». La mondialisation a également fait de l'innovation et du développement du capital humain deux priorités stratégiques des politiques publiques. L'enseignement supérieur est donc désormais considéré comme la clé de voûte des stratégies visant à pérenniser la prospérité économique des pays développés – et les pouvoirs publics s'efforcent d'améliorer la compétitivité mondiale de leur secteur d'enseignement supérieur. Ces dernières années, les classements internationaux ont suscité un vif intérêt dans le cadre des débats entourant les réformes de l'enseignement supérieur : ce sont en effet eux qui poussent certains pays à créer des universités « de renommée mondiale » (alors qu'en réalité, si la poursuite de l'excellence était le seul but recherché, le fait, pour un pays, de posséder quelques départements universitaires reconnus dans différentes universités serait amplement suffisant). Étant donné que la concurrence et la compétitivité internationales jouent un rôle de plus en plus important dans l'enseignement supérieur public, il n'est sans doute pas surprenant de constater que celui-ci se transforme. Puisque les mieux classées aux palmarès internationaux sont les riches universités américaines, et que celles-ci servent de modèles au reste du monde, la plupart des pays de l'OCDE s'efforcent d'aider leurs établissements à lever autant de fonds que possible et à concurrencer les universités américaines en attirant (ou en « conservant ») les meilleurs professeurs. Il y a fort à parier que ce processus continuera, au cours des dix prochaines années, à accélérer la mutation de l'enseignement supérieur public.

En raison de la suprématie des universités de recherche américaines dans le monde entier, les pressions exercées par la mondialisation et la concurrence ne sont pas vécues de la même manière aux États-Unis et dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Ainsi, bien que les universités de recherche publiques américaines aient du mal à concurrencer

financièrement leurs homologues du secteur privé, certaines d'entre elles font partie de ces « universités de renommée mondiale » et sont bien plus riches que les plus riches universités publiques des autres pays. Par ailleurs, les évolutions qui émergent dans les autres pays de l'OCDE sont souvent observées depuis longtemps au sein du système d'enseignement supérieur américain. Par exemple, la concentration accrue des financements alloués à la recherche est un phénomène ancien aux États-Unis ; alors que de nombreux pays commencent à peine à opérer ouvertement une différenciation verticale de leur secteur d'enseignement supérieur public, cette hiérarchie existe depuis longtemps aux États-Unis ; la place des fonds privés dans le budget des établissements augmente dans de nombreux pays de l'OCDE, alors que le poids financier du secteur privé est depuis longtemps l'une des caractéristiques essentielles de l'enseignement supérieur public américain ; enfin, de nombreux pays envisagent à l'heure actuelle d'augmenter la contribution des étudiants au coût de l'enseignement supérieur en vue d'accroître les ressources des établissements – un rééquilibrage opéré de longue date aux États-Unis.

Aux États-Unis, le principal problème causé par la mondialisation a trait au niveau de qualification (niveau d'études) de la population: en effet, bien que la population américaine ait largement accès à l'enseignement supérieur, le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur a stagné alors qu'il a continué d'augmenter dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Ce problème n'est pas sans rapport avec le coût de l'enseignement supérieur, inabordable pour de nombreuses familles : alors que nombre de pays de l'OCDE s'efforcent à l'heure actuelle d'accroître la contribution des ménages au coût de l'enseignement supérieur public, la priorité des politiques d'enseignement supérieur américaines est de stabiliser, voire de réduire cette contribution. Si l'excellence des universités de recherche américaines fait des États-Unis un modèle pour les autres pays, ce modèle soulève néanmoins une question centrale : la qualité de l'enseignement et l'excellence de la recherche passent-elles nécessairement par ce coût écrasant de l'enseignement supérieur pour les étudiants et les contribuables ? Les politiques mises en œuvre en vue de réduire ce coût auront sans doute pour effet d'induire de nouvelles mutations au sein des systèmes d'enseignement supérieur public de tous les pays de l'OCDE, sans toutefois nuire nécessairement à la diversité des modèles nationaux.

Notes

1. Citons, à titre d'autres références, le projet américain « *Futures* » (Newman *et al.,* 2004) ; les prévisions relatives à l'enseignement supérieur européen (Enders *et al.,* 2005), ou japonais (Arima, 2002) ; les études consacrées à l'enseignement supérieur mondial (Weber et Dudderstadt, 2008) ; mais également deux projets de l'OCDE sur l'enseignement supérieur : l'Examen thématique de l'enseignement supérieur (Santiago *et al.,* 2008) et le projet sur l'avenir de l'enseignement supérieur (*http://www.oecd.org/edu/universityfutures*).
2. Ces chiffres sont ceux fournis par les établissements eux-mêmes sur leur site Internet (et, pour les chiffres relatifs au corps enseignant, de l'ensemble de données commun à Yale et Berkeley). Source utilisée pour l'Université de Vienne : *Tätigkeitbericht* 2005 .
3. Ces prix ont encore augmenté depuis 2003 : à cette date, le coût total de l'enseignement supérieur pour les familles s'élevait à 1 735 USD dans les établissements publics proposant des cursus en 2 ans, à 9 663 USD (dont 4 081 USD de droits d'inscription) dans les établissements publics proposant des cursus en 4 ans et à 25 052 USD (dont 18 273 USD de droits d'inscription) dans les établissements privés proposant des cursus en 4 ans (College Board, 2003).

Références

Aghion, P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell et A. Sapir (2008), *Higher aspirations: An agenda for reforming European universities*, Bruegel, Bruxelles.

Anderson E. et B. Cook (2008), « L'accès à l'enseignement postsecondaire aux États-Unis – situation passée et présente, perspectives futures », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, OCDE, Paris.

Arima, A. (2002), « The Future of Higher Eudcation in Japan », Universités des Nations Unies, Tokyo. *www.unu.edu/hq/public-lectures/arima.pdf.*

Bailey, T. (2006), « Increasing competition and growth of the for-profits », *in* Thomas Bailey et Vanessa Smith Morest (éd.), *Defending the Community College Equity Agenda*, Johns Hopkins, Baltimore.

College Board (2003), *Trends in college pricing*, Washington, DC.

College Board (2008), *Trends in college pricing*, Washington, DC.

Cunningham, S., Y. Ryan, L. Stedman, S. Tapsall, S. Bagdon, T. Flew et P. Coaldrake (2000), *The Business of Borderless Education, Australian Department of Education, Training and Youth Affairs*, Canberra.

Dynarski, S. (2003), « Does aid matter? Measuring the effect of student aid on college attendance and completion », *American Economic Review*, Vol. 93, No. 1, pp. 279-88.

Dynarski, S. (2004), « The new merit aid », in Caroline Hoxby (éd.), *College choices. The economics of where to go, when to go, and how to pay for it*, The University of Chicago Press, Chicago et Londres.

Enders, J., J. File, J. Huisman et D. Westerheijden (2005), The European higher education and research landscape 2020. Scenarios and strategic debates, CHEPS, Twente, *www.utwente.nl/cheps/publications/Publications%202005/Enders05european.pdf.*

Enders, J. et C. Musselin (2008), « Retour vers le futur ? Les professions universitaires au XXIe siècle », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, OCDE, Paris.

Ferlie, E., C. Musselin et G. Andresani (2007), « The "Steering" of Higher Education Sytems: A Public Management Perspective », *in* European Science Foundation, *Higher Education Looking Forward: Relations between Higher Education and Society*, Strasbourg.

Geuna A. et B.R. Martin (2003), « University research evaluation and funding: an international comparison », *Minerva*, Vol. 41, pp. 277-304.

Johnstone, D.B. (2006), *Financing Higher Education: Cost-sharing in International Perspective*, Sense Publishers, Boston et Rotterdam.

Kärkkäinen, K. (2006), « Emergence of private higher education funding in the OECD area », mimeo, *www.oecd.org/dataoecd/19/20/38621229.pdf.*

Knight, J. (2004), « Internationalization remodeled: Definition, Approaches, and Rationales », *Journal of Studies in International Education*, Vol 8, No. 1, pp. 5-31.

Levy, D.C. (2002) « Unanticipated Development: Perspectives on Private Higher Education's Emerging Roles », Working Paper PROPHE, No. 1.

Marginson S. et M. Van Der Wende (2009), « Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

Newman, F., L. Couturier et J. Scurrie (2004), *The Future of Higher Education. Rhetoric, Reality, and the Risks of the Market*, Wiley and Sons, San Francisco.

Salmi, J. et A. Saroyan (2006), « League tables as policy instruments : uses and misuses », mimeo.

OCDE (2004), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce*, OCDE, Paris.

OCDE (2008a), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE (2008b), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, OCDE, Paris.

Santiago P., K. Tremblay, E. Basri E. et E. Arnal (2008), *L'enseignement supérieur au service de la société de la connaissance, 2 Volumes*, OCDE, Paris.

Schuster, J. et M. Finkelstein (2006), *The American faculty. The restructuring of academic work and careers*, Johns Hopkins, Baltimore.

Salmi, J. (2009a), *The challenges of establishing world-class universities*, Banque Mondiale, Washington, DC.

Salmi, J. (2009b), « Scénarios pour la viabilité financière de l'enseignement supérieur », in OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030*, volume 2: Mondialisation, 335-378.

Teixeira, P. (2009), « Mass higher education and private institutions », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

U.S. Department of Education (2006), *A test of leadership. Charting the Future of US Higher Education*, Washington, DC, *www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/reports/final-report.pdf.*

Vincent-Lancrin, S. (2008), « Quel est l'impact de la démographie sur les systèmes d'enseignement supérieur ? Une approche prospective pour les pays de l'OCDE », *in* OECD, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, OCDE, Paris.

Vincent-Lancrin, S. (2009), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 2 : Mondialisation*, OCDE, Paris.

Yonezawa A. et Kim T. (2008), « L'avenir de l'enseignement supérieur face à une décroissance de la population étudiante : enjeux pour les pouvoirs publics japonais et coréens », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, Volume 1 : Démographie*, OCDE, Paris.

Weber, L. et J. Dudderstadt (2008), *The Globalization of Higher Education (Glion Colloquium)*, Economica, Paris.

ANNEXE 9.A1

Tableaux complémentaires

Tableau 9.A1.1. Évolution du nombre d'étudiants (Équivalent temps plein) inscrits dans l'enseignement supérieur et dans les programmes de recherche de haut niveau entre 1998 et 2006, considérée en fonction des types d'établissements

	Volume d'inscriptions (tous types d'EES confondus)			Évolution du volume d'inscriptions par type d'établissement (entre 1998 et 2006)			Volume d'inscriptions (tous types d'EES confondus)			Évolution du volume d'inscriptions par type d'établissement (entre 1998 et 2006)		
	1998	2006	Évolution (1998 = indice base 100)	EES publics	EES privés dépendants des PP	EES privés indépendants	1998	2006	Évolution (1998 = indice base 100)	EES publics	EES privés dépendants des PP	EES privés indépendants
				Effectifs	Effectifs	Effectifs				Effectifs	Effectifs	Effectifs
Australie	626 518	737 047	118	96 235	328	12 550	20 147	28 492	141	8 221	m	124
Autriche	247 498	253 139	102	-13 718	19 359	m	22 167	16 819	76	-5 348	m	m
Belgique*	327 143	341 048	104	87 356	105 046	m	5 933	7 482	126	2 223	1 558	m
Canada	949 604	831 912	88	-108 113	-9 579	m	24 250	33 109	137	8 859	m	m
République tchèque	204 841	336 441	164	105 038	1 147	25 414	11 969	22 646	189	10 677	m	m
Danemark	183 274	209 545	114	26 473	-202	m	4 290	4 751	111	461	m	m
Finlande	250 047	227 524	91	-20 769	-1 755	m	17 930	10 319	58	-7 611	m	m
France**	2 027 422	2 187 383	108	63 692	-413	96 682	97 311	82 696	85	-14 915	m	300
Allemagne	2 072 880	2 224 072	107	75 159	185 872	m	m	m	m	m	m	m
Grèce	374 125	653 003	175	278 878	m	m	2 175	22 483	1 034	20 308	m	m
Hongrie	205 794	340 317	165	107 673	26 851	m	4 005	6 540	163	2 223	312	m
Islande	8 100	13 887	171	3 459	2 328	m	14	149	1064	135	m	m
Irlande	127 478	168 836	132	36 696	m	5 193	2 190	5 146	235	2 843	m	113
Italie	1 869 095	2 029 023	109	252 880	m	-92 952	12 363	38 262	309	24 796	m	1 103
Japon	3 826 887	3 892 598	102	-385	m	66 096	52 141	74 968	144	17 264	m	5 563
Corée	2 636 388	3 204 036	122	108 167	m	459 481	26 291	43 443	165	5 227	m	11 925
Mexique	1 727 484	2 446 726	142	378 187	m	341 055	107 149	13 458	13	-58 403	m	-35 288
Pays-Bas	423 617	531 411	125	m	m	m	m	3 738	m	m	m	m
Nouvelle-Zélande	127 183	172 258	135	34 604	12 767	-2 297	2 648	5 362	203	2 715	m	m
Pologne	939 497	1 759 080	187	499 317	m	320 266	16 419	32 725	199	15 010	m	1 296
République slovaque*	99 752	197 943	198	89 553	306	8 332	2 884	10 739	372	7 768	m	87
Espagne	1 654 055	1 649 196	100	-28 089	31 936	-8 706	60 136	74 002	123	12 390	m	1 476
Suède	243 550	302 581	124	46 528	12 503	m	11 892	13 233	111	1 147	194	m
Suisse	121 639	183 184	151	54 152	4 921	2 472	12 275	17 234	140	4 959	m	m
Turquie	1 409 627	2 342 898	166	842 800	-21 267	111 738	20 038	32 575	163	31 450	m	1 125
Royaume-Uni	1 526 151	1 663 454	109	m	137 303	m	48 158	60 702	126	m	12 544	m
États-Unis	9 955 146	13 323 301	134	2 411 166	m	956 989	214 952	310 353	144	46 940	m	48 461
Total de l'OCDE	**34 166 616**	**42 407 393**	**124**	~	~	~	**799 728**	**976 443**	**122**	~	~	~

m : données manquantes.
* 1999 au lieu de 1998
** 2005 au lieu de 2006.

Note : EES : Établissements d'enseignement supérieur.
Source : Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

Tableau 9.A1.2. Dépenses d'enseignement supérieur par source de financement (choix d'indicateurs représentatifs)

	Fonds versés aux établissements			Contribution des pouvoirs publics				Contribution des ménages	
	Total	Évolution	Dépenses par étudiant tous services confondus	Total	Évolution	Contribution par étudiant	% des fonds versés aux EES	Contribution par étudiant	% des fonds versés aux EES
	2005	1995-2005	2005	2005	1995-2005	2005	2005	2005	2005
	% du PIB	1995 = indice base 100 (prix constants)	USD (PPP, ETP)	% du PIB	1995 = indice base 100 (prix constants)	USD (PPP, ETP)	% des dépenses directes	USD (PPP, ETP)	% des dépenses directes
Australie	1.6	135	14 579	1.1	99	6 969	48	5 288	36
Autriche	1.3	137	14 775	1.5	132	13 727	93	808	5
Belgique	1.2	m	11 960	1.3	m	10 836	88	597	5
Canada	2.6	156	m	1.7	151	11 097	55	4 502	22
République tchèque	1.0	151	6 649	0.9	170	5 399	81	628	9
Danemark	1.7	128	14 959	2.4	125	14 466	97	493	3
Finlande	1.7	128	12 285	2	126	11 810	96	m	0
France	1.3	118	10 995	1.2	114	9 190	83	1 129	10
Allemagne	1.1	112	12 446	1.1	106	10 616	84	m	0
Grèce	1.5	359	6 130	1.4	365	5 928	97	24	0
Hongrie	1.1	170	6 244	1	166	4 900	78	431	7
Islande	1.2	m	9 474	1.5	m	8 640	91	834	9
Irlande	1.2	180	10 468	1.1	219	8 791	82	1 477	14
Italie	0.9	142	8 026	0.8	118	5 586	69	1 442	18
Japon	1.4	122	12 326	0.6	117	4 155	34	6 582	53
Corée	2.4	m	7 606	0.6	m	1 848	24	3 965	52
Luxembourg	m	m	m	m	m	M	m	m	m
Mexique	1.3	177	6 402	1	158	4 416	69	1 957	31
Pays-Bas	1.3	118	13 883	1.4	113	10 776	78	1 666	12
Nouvelle-Zélande	1.5	113	10 262	1.5	113	6 125	60	4 136	40
Norvège	1.3	110	15 552	2.3	110	M	100	m	0
Pologne	1.6	218	5 593	1.2	218	4 138	74	1 455	26
Portugal	1.4	194	8 787	1	132	5 985	66	2 058	23
République slovaque	0.9	185	5 783	0.8	149	4 473	76	525	9
Espagne	1.1	159	10 089	0.9	166	7 859	78	1 886	19
Suède	1.6	143	15 946	1.9	132	14 072	85	m	0
Suisse	1.4	179	21 734	1.5	179	M	100	m	0
Turquie	m	m	m	m	m	M	90	m	10
Royaume-Uni	1.3	152	13 506	1.2	128	9 037	67	3 329	25
États-Unis	2.9	167	24 370	1.3	155	8 464	35	8 795	36
Moyenne de l'OCDE	**~**	**157**	**11 512**	**1.3**	**150**	**8 050**	**75**	**2 348**	**16**

m : données manquantes.

Source : OCDE, *Regards sur l'Éducation 2008* ; Base de données de l'OCDE sur l'Éducation.

Chapitre 10

Scénarios pour la viabilité financière de l'enseignement supérieur

par
Jamil Salmi*

Le présent chapitre étudie la manière dont l'enseignement supérieur à travers le monde pourrait se développer d'une manière financièrement viable. Le chapitre évoque d'abord l'impact potentiel des changements démographiques, ainsi que des nouveaux modèles de fourniture de services et de prestations, sur le financement de l'enseignement supérieur dans différentes parties du monde. Il étudie ensuite les principales alternatives pour le financement de l'enseignement supérieur aujourd'hui, en s'attardant plus particulièrement sur les différents modèles d'allocation. Le chapitre conclut en développant trois scénarios futurs pour le financement de l'enseignement supérieur.

* La Banque Mondiale.

10.1. Introduction

Je m'intéresse à l'avenir
parce que c'est là que je vais passer le reste de ma vie.
Charles Kettering

Trois dates critiques se détacheront toujours de l'histoire humaine : le 7 juillet 1947, lorsque les premiers ovnis furent aperçus à Roswell, Nouveau Mexique ; le 21 juillet 1969, le jour où l'homme atterrit sur la lune pour la première fois ; et le 7 juillet 2021, lorsque la première rencontre avec un extraterrestre eut lieu sur l'île de Maui. L'une des étranges questions posées par les créatures extraterrestres fut la suivante : comment les êtres humains organisent-ils et financent-ils leurs systèmes éducatifs ? Ils furent très impressionnés lorsqu'on leur répondit que, depuis le jour de sa naissance, chaque être humain dispose d'un compte d'apprentissage et de compétitivité, qui est alimenté tout au long de sa vie par des contributions provenant de l'État et de ses employeurs, et par les économies réalisées par l'individu lui-même.

De tels mécanismes de financement innovants, qui existent aujourd'hui à une échelle réduite dans quelques pays de l'OCDE, resteront-ils du domaine de la science fiction ? Ou deviendront-ils progressivement la norme en termes de financement de l'enseignement dans un cadre favorisant l'apprentissage tout au long de la vie ?

Si l'on en croit les tendances dépeintes par les gros titres récents sur l'état du financement de l'enseignement supérieur, on est en droit de douter que beaucoup de pays soient en mesure de mettre en place de tels mécanismes innovants. Les pays en développement en général se lamentent sur la détérioration de la qualité de leurs universités, en raison de la hausse rapide du nombre d'inscriptions alors que les ressources sont limitées. Même dans les économies les plus riches, la massification de l'enseignement supérieur ne s'est pas systématiquement traduit par une augmentation des ressources financières, comme en témoigne le titre de la première page du quotidien *Le Monde* du 24 janvier 2004, qui dénonçait « la grande misère des universités françaises ».

Pourtant, l'expansion et l'amélioration de l'enseignement supérieur sont de plus en plus perçues comme une priorité importante à la fois dans les pays industrialisés et dans les pays en développement. En Europe, par exemple, la stratégie de Lisbonne préconise un recentrage sur le rôle du capital humain pour soutenir l'innovation et la compétitivité (Sclleicher, 2006).

Rien ne sera plus important pour l'avenir de l'Europe que la capacité des pays, des gouvernements, des travailleurs et des entreprises à innover – un processus qui dépendra dans une large mesure de l'efficacité de nos processus décisionnels et de la qualité de notre capital humain (Ederer, 2006).

De même, dans les pays en développement, on reconnaît de plus en plus que la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement est impossible, à moins que tous les pays, en particulier les plus pauvres, développent la capacité de leur système d'enseignement supérieur,

afin de former les techniciens, les experts et les professionnels nécessaires pour améliorer les systèmes de santé et d'éducation, protéger l'environnement et réduire la pauvreté.

Partant de ce contexte, le présent chapitre entreprend d'étudier comment l'enseignement supérieur peut se développer d'une manière financièrement viable, afin d'assurer sa contribution positive à la croissance économique et au développement social. Le chapitre étudie d'abord les tendances récentes susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'avenir du financement de l'enseignement supérieur. Il souligne ensuite les principaux facteurs qui façonnent la manière dont l'enseignement supérieur est financé aujourd'hui, en se concentrant plus particulièrement sur les sources de financement et les mécanismes d'allocation. Enfin, le chapitre propose trois scénarios de financement alternatifs et évoque les conditions dans lesquelles chacun d'entre eux pourrait devenir réalité.

10.2. Tendances et facteurs qui façonnent le financement de l'enseignement supérieur

Données démographiques relatives aux étudiants

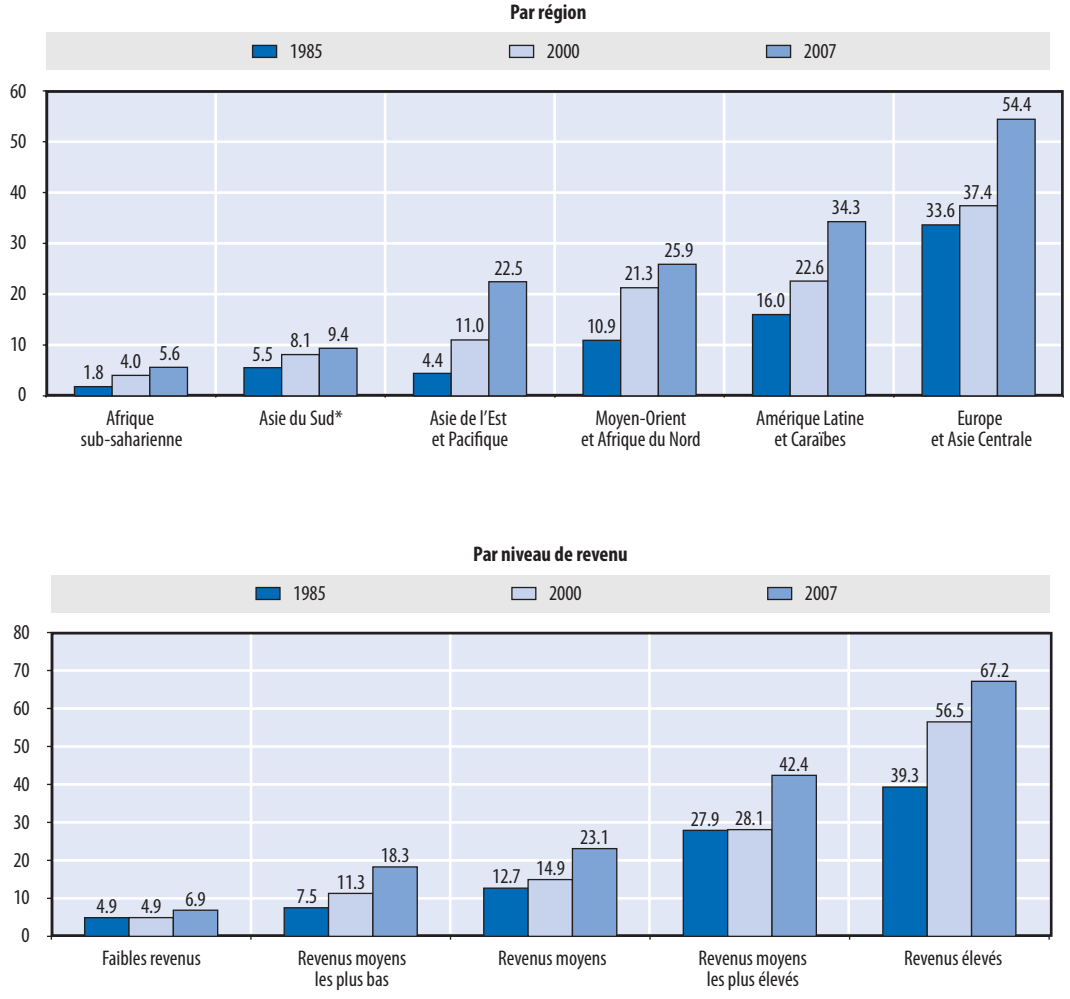
Le secteur de l'enseignement supérieur a connu une transition démographique rapide caractérisée par trois mouvements principaux : la croissance accélérée des inscriptions en particulier dans les pays en développement, l'extension de l'âge d'accès aux études supérieures dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie, et la baisse du nombre de diplômés de l'enseignement secondaire dans un certain nombre de pays industrialisés.

Entre 1991 et 2004, la population mondiale des étudiants de l'enseignement supérieur a presque doublé, passant de 68 millions à 132 millions (UNESCO, 2006). Comme indiqué dans le graphique 10.1, une part importante de cette augmentation est due à la massification de l'enseignement supérieur dans les pays industrialisés. Cependant, le taux brut d'inscriptions dans les pays en développement et les pays émergents connaît également une croissance rapide.

Cette croissance rapide dans les pays en développement devrait se poursuivre en raison de la pression démographique continue et des progrès constants réalisés en vue d'atteindre les objectifs de l'Education pour tous (EPT)[1], en particulier depuis le lancement de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée (*Fast-Track Initiative*)[2] en 2004. Le potentiel en matière d'expansion est donc énorme, en particulier en Afrique sub-saharienne et en Asie du Sud. Les données provenant du Pakistan, par exemple, témoignent de l'énormité du défi auquel sont confrontés les pays qui essaient de suivre la demande croissante dans l'enseignement supérieur. Le tableau 10.1 indique le nombre d'étudiants dans deux scénarios. Dans le premier cas, même si le taux d'inscription reste stable à 2.9%, le nombre d'étudiants doublerait presque d'ici à 2018. Dans le second cas, si le Pakistan atteint un taux d'inscription de 8% d'ici à 2018, le nombre actuel d'étudiants sera multiplié par trois.

À l'autre extrême se trouvent les pays où le vieillissement de la population se traduit par une diminution du nombre de scolarisés. Les statistiques et les projections démographiques de l'OCDE et du Bureau du recensement américain (US Census Bureau) pour 2050 montrent des populations qui vieillissent nettement dans les pays tels que l'Espagne et le Portugal, ainsi que plusieurs pays d'Europe de l'Est et l'ancienne Union soviétique. Selon le Bureau du recensement américain (2008), les pyramides des âges de pays d'Europe de l'Est, tels que la Pologne, la Bulgarie et la République tchèque, présentaient une large base en 2000. Les projections pour 2050 indiquent un renversement de cette tendance, une part

Graphique 10.1. **Évolution du taux brut d'inscriptions dans l'enseignement supérieur entre 1985 et 2007 (%)**



* 2005 au lieu de 2007.

Source : Statistiques de la Banque mondiale relatives à l'éducation.

Tableau 10.1. **Le défi démographique au Pakistan, deux scénarios**

Année	Tranche d'âge de 17 à 23 ans	Nombre d'étudiants si le taux d'inscription reste fixe à 2.9 %	Nombre d'étudiants si le taux d'inscription progresse jusqu'à 8 %
2002	19.3 millions	560 000	560 000
2006	22.1 millions	640 000	880 000
2010	25.4 millions	740 000	1 270 000
2014	29.1 millions	840 000	1 750 000
2018	33.4 millions	970 000	2 340 000

Source : Commission sur l'enseignement supérieur du Pakistan (2008).

plus importante de la population étant concentrée dans les tranches d'âge supérieures de 65 ans et plus. Par exemple, 32 % de la population polonaise en 2050 appartiendra à la tranche d'âge des 65 ans et plus.

Outre la natalité, l'autre facteur de l'équation économique est l'espérance de vie. Partout les gens vivent plus longtemps et l'espérance de vie continue de croître au-delà de ce qui était autrefois considéré comme la limite naturelle. Les responsables politiques craignent que, conjuguées, ces tendances annoncent un parfait orage démographique. Selon le groupe de recherche Rand Europe : « Les démographes et les économistes prévoient que 30 millions d'Européens en âge de travailler 'disparaîtront' d'ici à 2050. Dans le même temps, la retraite durera plusieurs décennies à mesure que le nombre de personnes de 80-90 ans et plus augmente considérablement. » La crise, soutiennent-ils, viendra d'un « triple coup dur lié à une pression croissante sur l'Etat Providence et les systèmes de santé publique, conjuguée à une diminution des contributions fiscales d'une population active de plus en plus réduite. » Autrement dit, les travailleurs en nombre insuffisant ne pourront plus payer les retraites de tous ces retraités qui vivent longtemps. Qui plus est, la population en âge de travailler sera plus réduite en comparaison avec d'autres parties du monde. La base de données internationale du Bureau de recensement américain (US Census Bureau) prévoit qu'en 2025, 42 % des personnes vivant en Inde aura 24 ans ou moins, tandis que seuls 22 % de la population espagnole appartiendra à cette tranche d'âge. Cette situation, selon les termes d'une enquête sur la santé démographique (Demographic Fitness Survey) de l'Institut Adecco, un groupe de recherche basé à Londres, se traduira par une « guerre des talents » (Shorto, 2008).

Encadré 10.1. **Impact démographique sur l'âge de la population étudiante en Russie**

Les universités et les facultés russes devraient connaître une baisse du taux d'inscription de 30 % pour l'année prochaine et dans certaines régions les étudiants pourraient même être acceptés sans aucun examen d'entrée ou presque. Le déclin de la natalité durant la décennie difficile des années 1990 commence tout juste à se faire sentir.

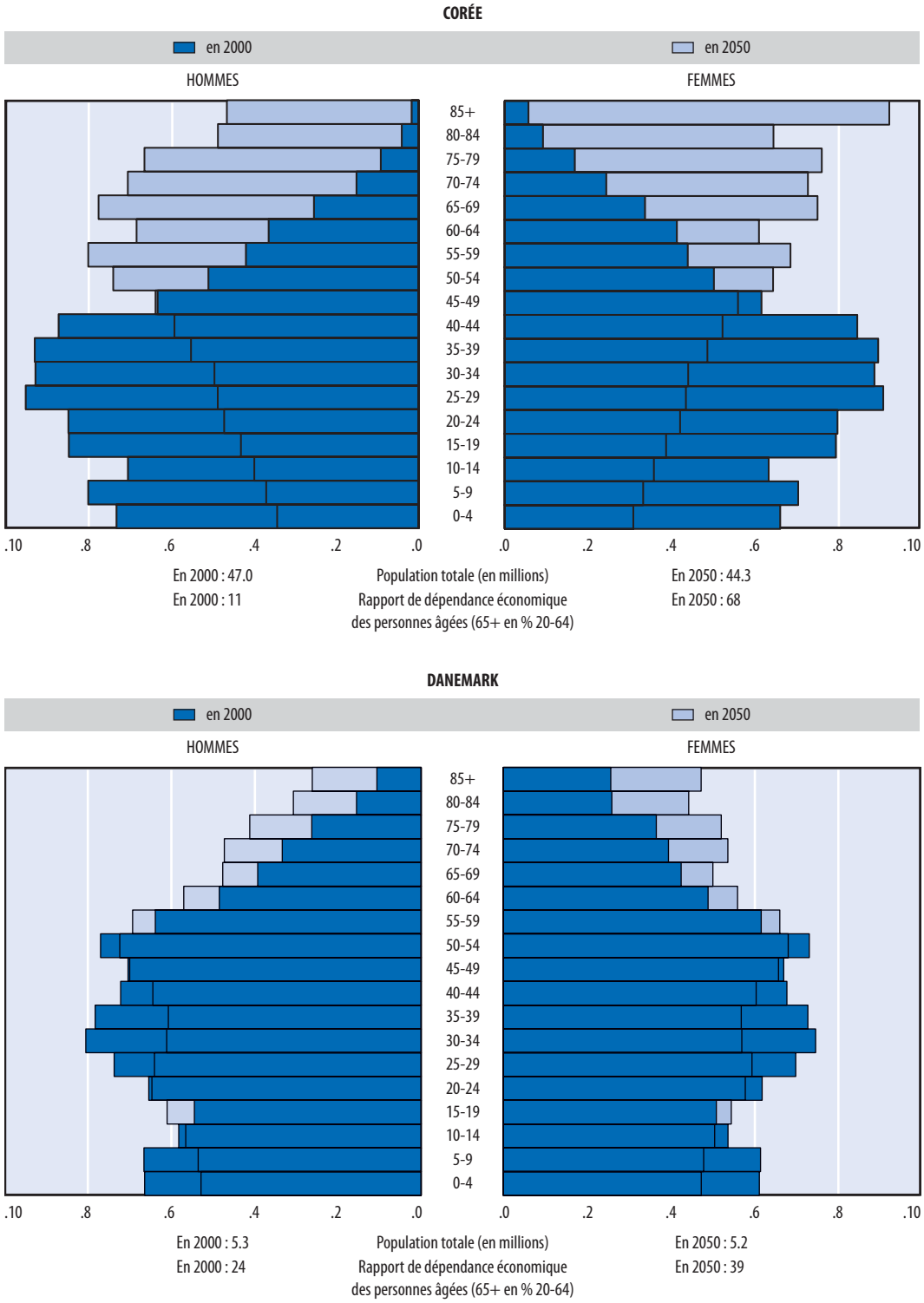
Selon les statistiques officielles, 1.05 million de jeunes quitteront l'école cet été contre 1.32 million en 2005. En 2009, le nombre de jeunes qui quitteront l'école tombera à 930 000 et ne sera plus que de 808 000 l'année suivante.

Selon le journal *Trud*, ce problème de remplissage a été aggravé par l'augmentation significative du nombre d'établissements d'enseignement supérieur depuis l'époque soviétique. Pendant un temps, les nouvelles facultés ont atteint un taux de remplissage conforme à leur capacité en accueillant des adultes qui n'avaient pu bénéficier d'une éducation à l'époque communiste ou qui n'avaient pas eu le temps d'étudier durant la décennie turbulente des années 1990. Cependant, ce flot de personnes s'amenuise aussi aujourd'hui.

« Aujourd'hui, les étudiants qui quittent l'école et leurs parents peuvent tirer deux conclusions, » a déclaré le journal. « Tout d'abord, dans le futur proche, il sera plus facile d'entrer à l'université ou dans les facultés. Ensuite, les établissements d'enseignement supérieur se feront une concurrence plus farouche pour attirer les entrants potentiels, à savoir à la fois les étudiants payants et ceux aidés par l'État. » De toute évidence, les universités établies et élitistes, telles que l'Université de Moscou, seront clairement avantagées. En revanche, les régions auront plus de mal à rivaliser pour attirer les candidats.

Source : Womack (2008).

Graphique 10.2. **Pyramides des âges actuelles et projections pour la Corée et le Danemark**



Source : OCDE (2007b).

Le schéma est le même dans l'ancienne Union soviétique. Dans des pays comme la Géorgie, la Russie et l'Ukraine, les pyramides pour l'année 2000 présentaient de larges bases et incluaient une proportion élevée de tranches d'âges très jeunes de 10-15 ans. Si l'on avance rapidement jusqu'à 2050, la tendance s'inverse de façon spectaculaire en faveur des populations plus âgées. Les perspectives de la Russie s'annoncent mauvaises même avant, comme l'illustre l'encadré 10.1.

Plus inquiétante encore est la situation des pays asiatiques membres de l'OCDE tels que la Corée et le Japon. Les pyramides des âges de ces deux pays se sont presque complètement inversées. Selon les projections, par exemple, plus de 30 % de la population féminine japonaise aura soixante dix ans ou plus, et près de 25 % de la population male appartiendra à la même tranche d'âge (OCDE, 2007b). Les pyramides des âges de la Corée et du Danemark sont présentées afin d'illustrer le contraste entre les deux types de structures démographiques (graphique 10.2). Tandis que la Corée est engagée dans la voie de la croissance relative de sa population âgée de 50 ans et plus, le Danemark semble s'être stabilisé, la majorité de sa population appartenant toujours aux tranches d'âge les plus jeunes qui sont en phase d'éducation/d'emploi.

À mesure que s'accentuera la pression sur les pays dont les populations vieillissent en termes de dépenses de santé et de retraite, les besoins de financement dans l'enseignement supérieur diminueront. En fait, la Corée envisage déjà la possibilité de réduire le nombre d'établissements d'enseignement supérieur par le biais de fusions ou de fermetures. Les efforts réalisés en vue d'attirer un nombre plus important d'étudiants étrangers font également partie de sa stratégie pour s'en sortir.

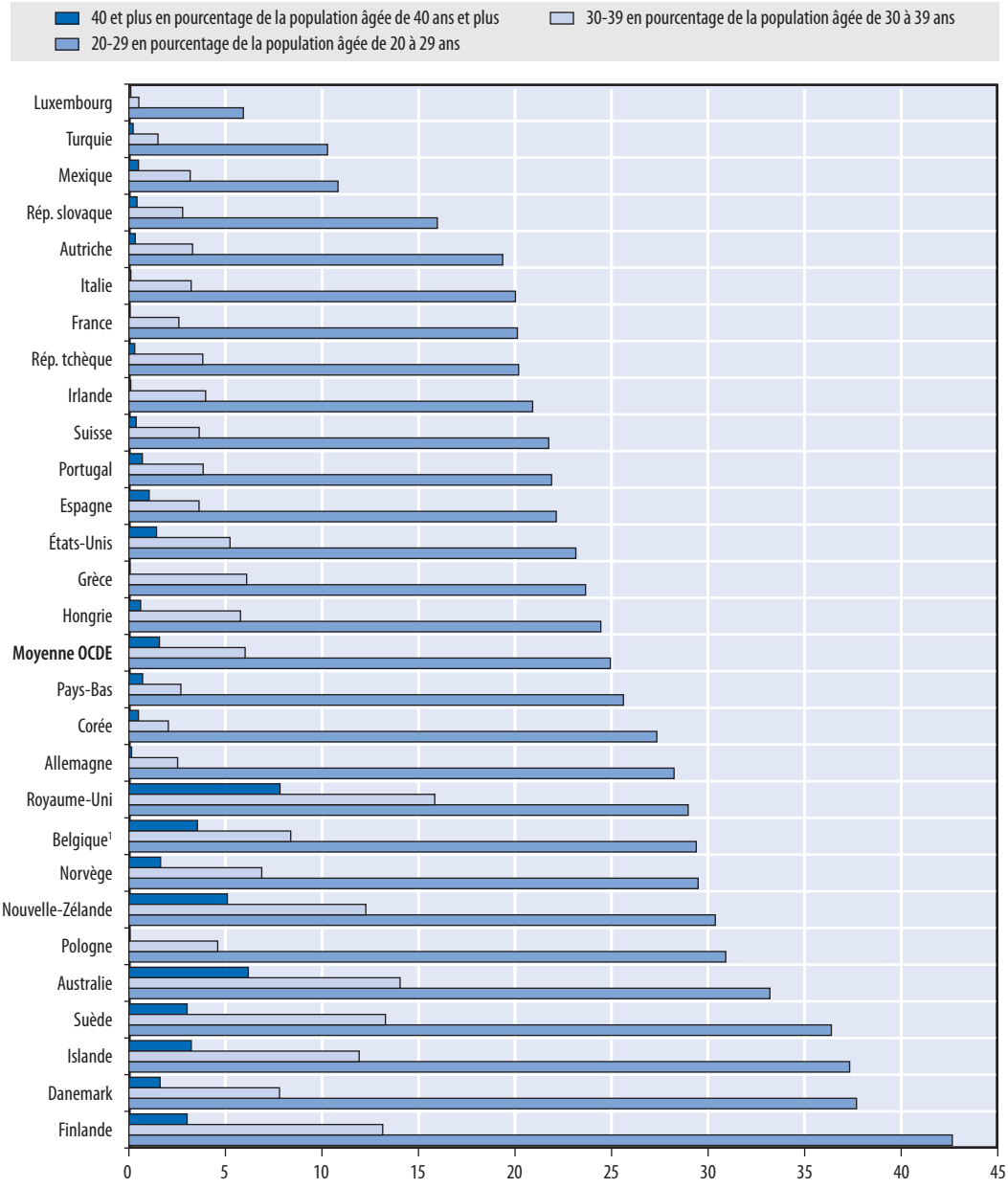
Le facteur inconnu dans ce schéma démographique changeant est la mesure dans laquelle la stratégie de l'apprentissage tout au long de la vie se traduira par une hausse significative de la demande de formation et de reconversion dans les pays à revenus élevés et moyens. En 1996, l'OCDE a adopté une perspective globale de l'éducation incluant l'objectif d'« apprentissage tout au long de la vie pour tous ». Cette révolution conceptuelle soulignait l'importance d'offrir des possibilités d'apprentissage du « berceau jusqu'à la tombe » à ceux qui souhaitent continuer à acquérir un savoir et des compétences à toutes les phases de leur vie et de leur carrière. Larsen et Istance (2001) ont déclaré dans l'*Observateur OCDE* que « dans notre monde qui évolue rapidement, l'égalité dans le domaine de l'éducation ne peut plus être abordée uniquement en termes de ce qu'il se passe dans les écoles et les facultés, mais plutôt tout au long de nos vies. La portée est désormais beaucoup plus ambitieuse dans la mesure où les pays ont pour objectif de mettre l'apprentissage tout au long de la vie à la portée de tous ». L'Union Européenne reconnaît également l'importance de l'apprentissage tout au long de la vie pour l'avenir de son économie de la connaissance (Osborn, 2008).

L'apprentissage tout au long de la vie n'est pas un phénomène qui se limite aux pays industrialisés uniquement. Les pays émergents et en développement tels que la Chine reconnaissent également l'importance de l'apprentissage tout au long de la vie, notamment la reconversion de la main-d'œuvre pour s'adapter à la restructuration économique, afin de réussir dans l'économie mondiale. Dahlman, Zeng et Wang concluent dans leur rapport sur l'apprentissage tout au long de la vie en Chine (Banque Mondiale, 2007) que bien que la Chine ait réalisé d'importants progrès dans le domaine de l'éducation et de la formation, le pays « a désormais besoin d'un système plus intégré d'apprentissage tout au long de la vie » soutenu par toutes les parties prenantes, notamment le gouvernement et les autorités éducatives. Pour faire de la stratégie de la Chine en matière d'apprentissage

tout au long de la vie un succès, le gouvernement devra jouer le rôle d'architecte et de facilitateur ; en s'attachant à mettre à disposition des informations fiables et à mobiliser des ressources privées.

La Chine est confrontée à plusieurs défis spécifiques, notamment la faiblesse du niveau moyen de formation de la population active, comme l'illustre le graphique 10.4. Le rapport indique que sur une population totale de 1.3 milliard, seuls 260 millions possèdent une quelconque formation formelle (enseignement primaire, secondaire et supérieur

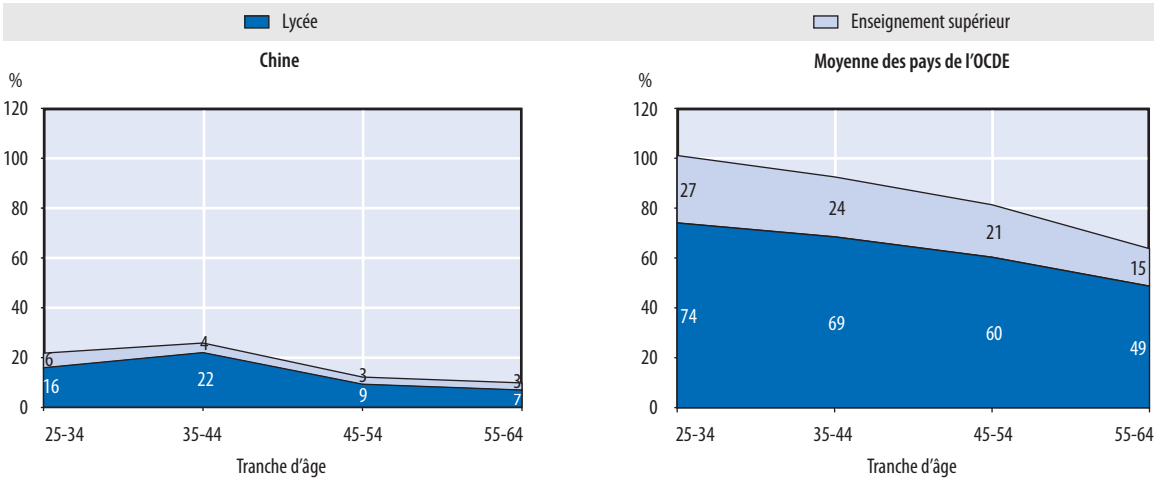
Graphique 10.3. **Taux d'inscription par âge chez les étudiants à temps plein et à temps partiel dans les établissements publics et privés en 2005**



1. À l'exclusion de la communauté germanophone de la Belgique.

Source : OECD (2007a).

Graphique 10.4. **Niveau moyen de formation des Chinois et de la population en âge de travailler au sein de l'OCDE (2001)**

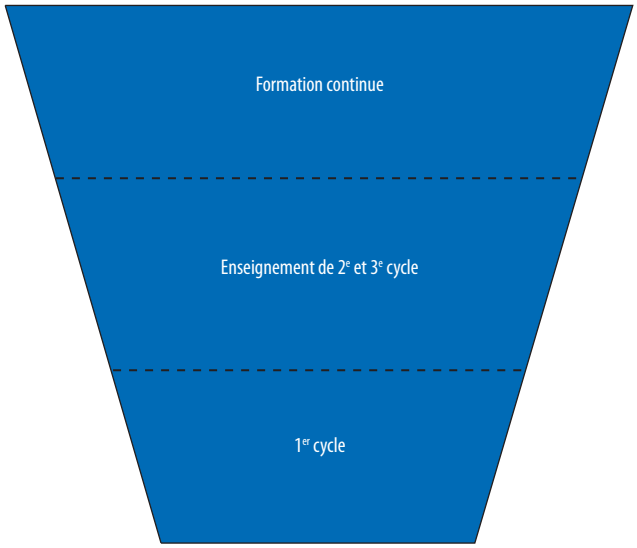


Source : OECD (2003).

inclus). Le principe d'une formation continue de l'enfance jusqu'à la retraite nécessitera des efforts de formation concentrés pour toutes les tranches d'âge – en particulier pour les 770 millions d'individus qui n'ont aucune formation formelle d'aucune sorte, et des formations pour les adultes et les chômeurs. On estime que près des deux tiers de la population chinoise participeront à des activités éducatives formelles et à des formations informelles après avoir intégré le monde du travail.

L'importance croissante de la formation continue signifie que les étudiants traditionnels qui quittent l'enseignement secondaire pourraient progressivement cesser d'être la principale clientèle des établissements d'enseignement supérieur. En conséquence, les universités et autres établissements seraient contraints de s'organiser afin de répondre aux besoins d'apprentissage et de formation d'une clientèle très diverse : à savoir, des étudiants salariés, des étudiants d'âge mûr, des étudiants par correspondance, des étudiants internationaux, des étudiants à temps partiel, des étudiants de jour, des étudiants de nuit, des étudiants le week-end, etc. On peut par conséquent s'attendre à un changement significatif au niveau de la structure démographique des établissements d'enseignement supérieur. La structure traditionnelle d'une pyramide présentant une majorité d'étudiants de 1er cycle, un groupe plus restreint d'étudiants de 2e et 3e cycle, et enfin une part encore plus réduite d'étudiants participant à des programmes de formation continue, serait ainsi remplacée par une pyramide inversée présentant une minorité d'étudiants débutant leurs études supérieures, un plus grand nombre d'étudiants de 2e ou 3e cycle, et une majorité d'étudiants engagés à court terme dans des activités de formation continue, comme l'illustre le graphique 10.5. Aux États-Unis, près de la moitié de la population étudiante se compose déjà d'étudiants d'âge mûr et à temps partiel, un changement spectaculaire par rapport à la génération précédente.

Graphique 10.5. **Structure démographique de l'enseignement supérieur dans le futur**



Réaliser des économies d'échelle par le biais de nouveaux prestataires et de nouveaux modes de fourniture

Étudier dans un pays étranger ou par le biais de l'enseignement virtuel figure parmi les options les plus prometteuses pour absorber la demande croissante en matière d'enseignement supérieur. Entre 1999 et 2004, les inscriptions internationales ont augmenté de 46 % dans les pays d'accueil suivants : États-Unis, Royaume-Uni, Allemagne, France, Australie et Japon (Kapur et Crowley, 2008). De manière générale, les pays de l'OCDE ont accueilli 93 % des étudiants qui suivent leurs études à l'étranger (OCDE, 2005). Cependant, d'autres pays essaient aussi de s'approprier une part de ce marché, comme en témoigne le succès des établissements privés d'enseignement supérieur en Malaisie, qui en 2007, 11 ans seulement après avoir reçu l'autorisation d'ouvrir leurs portes, s'enorgueillissaient d'accueillir 25 % d'étudiants étrangers au sein de sa population étudiante (Banque Mondiale, 2007). Un autre modèle est celui de Singapour qui essaie de créer une plateforme d'enseignement supérieur par le biais de partenariats avec les universités de pays industrialisés à la réputation établie. Grâce à cette stratégie, les inscriptions internationales dans l'enseignement supérieur passaient à 72 000 étudiants en 2005. En 2003, Dubaï lançait un « Village de la connaissance » au sein de la *Dubai International Academic City (DIAC)*, espérant devenir « le point focal de l'économie de la connaissance au Moyen-Orient » (Kapur et Crowley, 2008). Cette initiative a encouragé la participation de plus de vingt universités à travers le monde.

Les universités franchisées sont à la pointe des nouveaux développements dans le domaine de l'éducation internationale (Kapur et Crowley, 2008). Dans de nombreuses parties du monde, mais principalement en Asie du Sud-est et dans les anciens pays socialistes d'Europe de l'Est, les « cursus universitaires validés » proposés à l'étranger par des établissements franchisés qui opèrent pour le compte d'universités anglaises, américaines, canadiennes et australiennes ont proliféré. En 2007, un quart (71 000) des 273 000 étudiants internationaux inscrits dans les universités australiennes étudiaient dans des campus à l'étranger, principalement en Malaisie et à Singapour. Même si les tarifs de ces

campus extraterritoriaux restent relativement élevés comparés aux tarifs des établissements domestiques, les droits d'inscription de ces établissements franchisés représentent en général entre un quart et un tiers de ce que coûterait une inscription dans l'établissement mère à l'étranger.

Avec l'avènement de l'Internet, la distance physique est pour ainsi dire abolie. Cela signifie que les meilleures universités de n'importe quel pays peuvent ouvrir une succursale n'importe où dans le monde ou opérer par delà les frontières en utilisant l'Internet ou les communications satellite, ce qui leur permet de rivaliser sur un pied d'égalité avec n'importe quelle université nationale sur son propre territoire. Avec 90 000 et 500 000 étudiants respectivement, la faculté de l'Université [publique] du Maryland et l'Université [privée] de Phoenix sont les établissements d'enseignement par correspondance qui connaissent la croissance la plus rapide aux États-Unis depuis cinq ans. On estime que, au États-Unis uniquement, il existe déjà plus de 3 000 établissements spécialisés qui se consacrent à la formation en ligne. Trente trois états aux États-Unis possèdent une grande université virtuelle (Olsen, 2000).

L'enseignement par correspondance est parfois dispensé par un établissement spécialisé créé par une alliance d'universités, comme par exemple la Western Governor University aux États-Unis et l'Open Learning Agency en Colombie Britannique. En Thaïlande et en Turquie, les universités libres nationales accueillent respectivement 41 et 38 % de la population étudiante totale dans chaque pays (Banque Mondiale, 2002).

Les universités d'entreprises représentent une autre forme de fourniture de services d'enseignement et de formation qui peut compléter les établissements d'enseignement supérieur traditionnels, en particulier en matière de formation continue. On estime qu'il existe plus de 2 000 établissements dans le monde qui fonctionnent aujourd'hui comme des universités d'entreprises, contre 1 600 en 2002 et 400 il y a quinze ans. Près de 80 % des 500 entreprises figurant dans le classement *Fortune* possèdent déjà une université d'entreprise ou ont entamé des démarches à cet effet (Banque Mondiale, 2002).

Encadré 10.2. **Concurrence étrangère dans l'enseignement supérieur indien**

L'Inde a du mal à répondre à la demande croissante en matière d'enseignement supérieur. Dans le domaine de l'ingénierie, par exemple, seul un quart des 300 000 ingénieurs diplômés sont considérés comme employables. Vient s'ajouter à cela le problème du corps enseignant qui cherche à être employé dans le secteur privé, laissant 5 000 postes vacants dans le secteur universitaire. Les diplômes délivrés par les établissements étrangers d'enseignement supérieur sont très recherchés en Inde. Selon le *National Institute for Education Planning and Administration* ou *NIEPA* (Institut national de la planification et de l'administration de l'éducation), 131 établissements, en majorité des écoles de commerce, établissent actuellement des partenariats avec des universités américaines et britanniques afin d'attirer la concurrence étrangère. Le ministre indien du commerce et de l'industrie, Kamal Nath, s'est fait le champion d'une proposition de loi qui doit être votée depuis 2006. L'objectif de cette proposition de loi est « l'ouverture de l'enseignement supérieur aux établissements étrangers » afin de répondre aux besoins en matière de recrutement qui pourraient être satisfaits grâce à l'ouverture de « 1 500 universités supplémentaires d'ici à 2015 selon les estimations ». Cette idée a fait l'objet de sérieux débats, et la décision est encore en suspens.

Source : Montgomery (2008).

L'introduction de nouvelles approches pédagogiques soutenues par des mécanismes alternatifs de prestation commence tout juste à révolutionner l'enseignement et l'apprentissage dans l'enseignement supérieur. L'utilisation concomitante des multimédias, de divers appareils informatiques (PC, ordinateurs portables à faible coût, et bientôt téléphones portables) et des réseaux de communication (ex. l'Internet, et de plus en plus souvent les réseaux de téléphonie mobile) peut favoriser des expériences d'apprentissage plus actives et interactives, par exemple, l'apprentissage par les pairs et l'auto-apprentissage, l'apprentissage expérientiel et l'apprentissage par l'expérience de la réalité, l'apprentissage fondé sur l'utilisation des ressources individuelles et la résolution de problèmes, la pratique réflexive et la prise de conscience critique, ou une quelconque combinaison de ces approches. L'enseignement traditionnel dispensé par une personne physique peut être remplacé par ou combiné à un enseignement asynchrone sous la forme de classes en ligne qui peuvent être planifiées ou adaptées au rythme de chacun. Le nouveau modèle pédagogique suppose la participation active des étudiants plutôt qu'une réception passive d'informations ; il offre des occasions d'appliquer un savoir nouveau à des situations réelles, de représenter des concepts et des connaissances de multiples façons plutôt que sous la forme de textes uniquement, d'apprendre dans le cadre d'activités collaboratives plutôt qu'à titre individuel, et met l'accent sur les processus d'apprentissage plutôt que la mémorisation d'informations (Banque Mondiale, 2002).

L'impact transformationnel des technologies sur l'enseignement supérieur n'est pas un phénomène nouveau. La nouveauté réside dans le type de technologies adopté par les universités et les facultés afin de faciliter l'accès et d'accroître la participation des étudiants aux réseaux d'apprentissage en perpétuelle expansion de l'enseignement supérieur « formel ». Les nouvelles cohortes d'étudiants sont techniquement plus 'calées' et leurs méthodes d'apprentissage sont relativement « new age ». Les cohortes d'étudiants plus âgés sont également plus sophistiquées et recherchent des réseaux et communautés d'étudiants plus larges et plus riches. En avril 2008, l'Université du New South Wales (Nouvelle Galles du Sud), Australie, a lancé la première chaîne éducative sur You Tube (UWN, avril 2008). La chaîne UNSW est utilisée pour partager les matériaux de recherche et d'enseignement, et « est devenue l'un des sites en ligne locaux les plus regardés, enregistrant plus de connexions que ses concurrents de la télévision, tels que Channel Ten, Beat TV et SkyNewsShowbiz ». L'université a également créé une chaîne d'apprentissage en ligne (eLearning), ainsi qu'une chaîne communautaire, qui sert de plateforme pour l'enseignement et l'apprentissage, où il est possible de communiquer et d'échanger des idées. L'information est également « téléchargée sur le premier site éducatif en Chine, Tigtag, qui enregistre plus de 1.5 million de visiteurs chaque jour, et bénéficie d'une visibilité sur le premier site web éducatif au Pakistan, Ilmkidunya ».

Dans la même lignée, l'INSEAD, la première école de commerce en Europe qui possède des campus en France et à Singapour, a créé un campus virtuel dans l'univers en ligne 3-D de Second Life, afin de faciliter l'interaction entre les professeurs et les étudiants sur les deux campus physiques. Le campus de Second Life, conçu pour un coût d'environ 15 000 dollars US (soit environ 10 554 Euros), comporte un amphithéâtre virtuel, un laboratoire de recherche et des salons réservés aux interactions sociales. Les étudiants en MBA de HEC (École des Hautes Études Commerciales), l'une des premières écoles de commerce en France, utilisent couramment des iPods pour revoir des cours, publier des présentations et obtenir l'avis de leurs professeurs (Business Week, 23 mars 2006).

L'adoption d'approches pédagogiques et de modes de prestation qui reposent principalement sur les technologies de l'information a des répercussions très importantes, à la fois positives et négatives, sur la conception et le coût des infrastructures physiques des établissements d'enseignement supérieur. Les nouvelles technologies requièrent des investissements considérables dans les équipements et les réseaux terrestres et sans fil, et représentent un coût élevé en matière de maintenance des infrastructures, de formation, et de soutien technique. À ces coûts viennent s'ajouter au fil du temps les coûts liés aux pratiques existantes en matière de réingénierie et aux structures organisationnelles qui permettent de tirer profit des investissements dans les technologies. Bien qu'il existe peu d'études rigoureuses évaluant le coût total de propriété ou d'exploitation lié à l'utilisation des technologies de l'information dans les établissements éducatifs, on estime que les mises de fonds initiales représentent seulement 10 à 20 % des coûts totaux associés à l'achat, l'utilisation et la maintenance du matériel et des logiciels d'information et de communication. Les coûts récurrents peuvent donc représenter jusqu'à 80 à 90 % des coûts associés au cycle de vie des investissements technologiques (Du Vivier 2008 ; Twinomugisha, 2005).

Il convient de noter que les divers coûts liés à l'utilisation de technologies peuvent dans nombre de cas être bien plus élevés dans les pays en développement qu'ils ne le sont dans les pays de l'OCDE. L'*African Tertiary Institutions Connectivity Survey (ATICS)* (enquête sur la connectivité des établissements d'enseignement supérieur africains) de 2006 révélait que « L'université africaine moyenne dispose d'une largeur de bande équivalente à celle d'une connexion résidentielle en Europe, et paie 50 fois plus pour leur largeur de bande que leurs homologues dans le reste du monde » (Gakio 2006). De tels investissements et coûts récurrents représentent un défi financier majeur pour les établissements d'enseignement supérieur dans les pays en développement. Le réalignement des programmes et des cursus universitaires selon un principe d'apprentissage et de recherche interdisciplinaires et multidisciplinaires suppose également des modifications importantes dans l'organisation des infrastructures abritant les laboratoires et les ateliers nécessaires pour soutenir les programmes de base en sciences et en ingénierie.

Dans le même temps, l'utilisation judicieuse des nouvelles technologies peut être une source d'économies majeures. Au Royaume-Uni, le coût de formation d'un étudiant dans une université libre représente un tiers de son coût dans une université normale. Les bibliothèques traditionnelles se transforment en centres d'information multifonctions à mesure que la numérisation transforme leur cœur de métier. Nombre de bibliothèques universitaires utilisent désormais des ressources d'information obtenues par le biais de réseaux, tels que les bases de données électroniques disponibles sur le marché, comme un moyen d'étendre l'accès aux informations pertinentes à tous les membres de la communauté universitaire. Avec d'autres départements et établissements, les bibliothèques participent également à la préservation des matériaux éducatifs en format numérique. Certains de ces projets peuvent aider les bibliothèques universitaires dans les pays en développement à gérer la pression liée aux coûts de plus en plus élevés des documents de référence, en particulier les journaux scientifiques. Le *Korean Education and Research Information Service (KERIS)*, une organisation financée par le gouvernement et créée en 1999, subventionne l'acquisition et le partage de bases de données universitaires internationales de qualité et de journaux universitaires en ligne, afin d'aider les établissements d'enseignement supérieur et les instituts de recherche à préserver leurs ressources financières.

Dans ce contexte, le mouvement global qui tend de plus en plus à produire et à assurer la diffusion de « ressources éducatives libres » – matériaux et ressources éducatifs offerts gratuitement et librement afin d'être utilisés par tous et, dans le cadre de certaines licences, remixés, améliorés et redistribués – revêt une importance croissante pour les établissements d'enseignement supérieur, en particulier dans les pays en développement. L'OpenCourseWare du MIT (ocw.mit.edu), qui met à disposition gratuitement des matériaux de cours du MIT, et le MERLOT Network (Multimedia Educational Resource for Learning and Online Teaching, *www.merlot.org*) (Ressources éducatives multimédia pour l'apprentissage et l'enseignement en ligne) sont des exemples frappants d'initiatives dans ce domaine.

L'utilisation de bases de données constituées en réseau et de dispositifs portables (DVD, clés USB) peut partiellement remplacer les collections coûteuses de journaux et d'ouvrages, et remédier au problème du manque d'espace de stockage auquel sont confrontées de nombreuses bibliothèques. Au Canada, 64 universités ont récemment mis en commun leurs ressources afin de mettre en place des licences de sites (« site licenses ») à l'échelle nationale pour les journaux spécialisés en ligne. Ce projet devrait permettre aux universités plus petites d'avoir accès à un réservoir d'informations numériques plus important, dans la mesure où ces universités ne disposent pas forcément de la capacité financière suffisante pour conserver un large stock de journaux (Paskey 2001). Certaines options présentent un attrait évident pour les établissements d'enseignement supérieur dont la connexion Internet est trop coûteuse et/ou non fiable. La bibliothèque numérique *eGranary Digital Library* (www.widernet.org/digitallibrary) est un exemple de la manière dont les organisations tirent profit de la chute rapide des prix de stockage pour acquérir d'importants volumes de contenus numériques localement, rendant ainsi tout à fait inutile l'accès à Internet. Dans tous les cas, cependant, la décision de souscrire à des ressources d'information constituées en réseau ou d'acheter leurs équivalents en ligne doit être prise en fonction des avantages potentiels et des implications en termes de coût liées à l'utilisation de ressources numérisées ou de ressources imprimées.

Selon certains observateurs, l'avenir de l'enseignement supérieur réside dans la réalisation d'économies d'échelle et d'envergure par le recours aux nouvelles technologies, telles que Second Life, iTunes, Wiki's, les blogs, et le partage de connaissances tirées de sources libres. Les facultés et les universités à travers le monde se débattent avec la même question : à savoir, comment exploiter le pouvoir des nouvelles technologies de l'information et de la communication tout en préservant un « sentiment communautaire » chez les étudiants et les établissements. En ce sens, l'enseignement supérieur dans sa forme moderne complexe a également bouclé la boucle, et cherche désormais à ranimer pour l'étudiant le modèle socratique de l'exploration et de l'apprentissage participatif.

Le coût croissant de l'enseignement supérieur

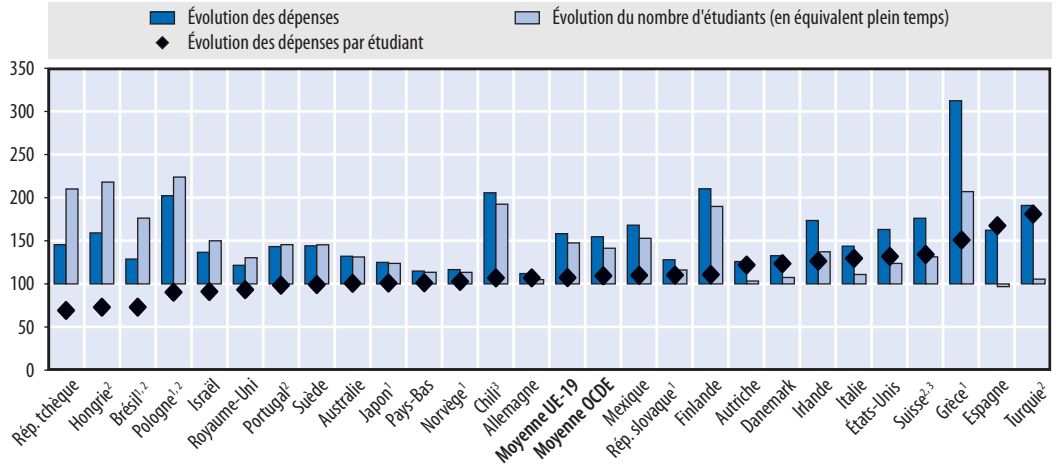
L'impact financier des facteurs démographiques et technologiques étudiés dans les parties précédentes dépendra des circonstances de chaque pays. Dans nombre de pays en développement, la croissance démographique rapide, soutenue par des avancées économiques et sociales considérables générées par le développement, continuera à alimenter la demande d'enseignement supérieur. La capacité à répondre à cette demande dépend largement des ressources financières disponibles. Dans la plupart des pays industrialisés ou en transition, la structure changeante de la pyramide des âges pourrait se traduire par une baisse du nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur, mais aussi par

une diminution des ressources budgétaires. Quant à la capacité des pays à tirer profit de technologies éducatives rentables, elle dépend en général du comportement des établissements d'enseignement supérieur à titre individuel. Cependant, dans tous les cas, l'effet net sera influencé par la tendance des coûts croissants dans l'enseignement supérieur.

Comme l'ont observé Johnstone et Marcucci (2007), les coûts liés à la fourniture de services d'enseignement supérieur ont, dans nombre de cas, devancé l'inflation. Le financement de l'enseignement supérieur « doit supporter le poids de la trajectoire naturelle du coût unitaire qui, les années normales, dépassera le taux moyen d'augmentation des prix à la consommation en général : autrement dit, *elle dépassera naturellement le taux d'inflation* année après année ». Johnstone explique que cette hausse annuelle est à prévoir étant donné la composition des coûts qui caractérise la fourniture de services d'enseignement supérieur, y compris les salaires du corps enseignant, les technologies et la connectivité, l'importance croissante accordée à la recherche y compris dans les universités qui ne font pas de recherche, et la hausse rapide des dépenses relatives aux programmes, aux services et aux installations destinés aux étudiants.

Cette tendance à la hausse des coûts peut être observée dans la plupart des pays de l'OCDE, comme le montre le graphique 10.6, qui illustre la hausse des coûts totaux par étudiant à prix constants entre 1995 et 2004. Les pays en développement ont également connu une tendance similaire, notamment dans la mesure où les ressources hors masse salariale (équipements de laboratoire, manuels scolaires, journaux, etc.) doivent en général être achetées aux prix internationaux.

Graphique 10.6. **Évolution du nombre d'étudiants et des dépenses totales par étudiant entre 1995 et 2004 (prix constants 2004, indice d'évolution 1995=100)**



1. Dépenses publiques uniquement.
2. Établissements publics uniquement.
3. *Année de référence* 2005.

Source : OCDE (2007a).

10.3. Le visage changeant du financement public : stratégies et instruments de financement

La plupart des pays ont investi beaucoup d'efforts et de ressources pour fournir un meilleur accès à l'éducation aux étudiants de tous bords, et non uniquement à ceux qui en ont les moyens. Cette approche a certes eu des effets positifs sur la prospérité individuelle et économique, néanmoins elle a aussi laissé les états en difficulté financière face à la demande croissante et changeante en matière d'enseignement supérieur. Cette situation a créé la nécessité de trouver de nouveaux moyens innovants de financer l'enseignement supérieur. Les deux révolutions conceptuelles suivantes sont ainsi intervenues au cours de la dernière décennie :

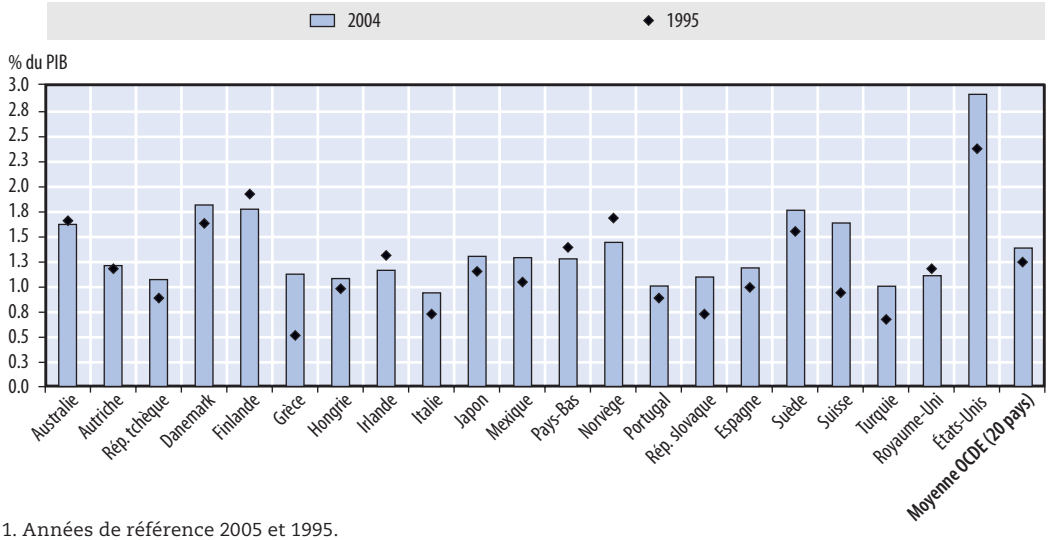
- Réduction de la dépendance à l'égard des fonds de l'État et plus grande diversification des ressources.
- Recherche de mécanismes d'allocation basés sur la performance.

Sources de financement

Johnstone (2001) évoque comment « l'austérité budgétaire » qui règne dans l'enseignement supérieur à travers le monde est due à « la rareté croissante des aides publiques ». Cette raréfaction est principalement due à l'existence d'autres besoins publics qui lui font concurrence, à savoir la santé, les infrastructures, l'ordre public, et les programmes de réduction de la pauvreté. En outre, à mesure que certains segments des économies en transition se privatisent, ou à mesure que certaines économies entrent dans une phase de stagnation, les fonds provenant des recettes fiscales s'amenuisent et deviennent plus difficiles à collecter. Le graphique 10.7 illustre la diminution des dépenses pour l'enseignement supérieur en pourcentage du PIB dans plusieurs pays de l'OCDE, notamment l'Australie, la Finlande, les Pays-Bas et la Norvège.

De manière générale, la part moyenne de fonds publics dans le financement total de l'enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE a baissé de 6 % entre 1995 et 2005, dans 22 pays sur les 28 pays membres de l'OCDE pour lesquels nous disposions d'informations (OCDE, 2008).

Graphique 10.7. **Évolution des dépenses totales pour les établissements d'enseignement supérieur en pourcentage du PIB entre 1995 et 2004**



1. Années de référence 2005 et 1995.
2. Dépenses publiques uniquement.

Source : OCDE (2007a).

La hausse des coûts et la baisse simultanée des fonds publics ont poussé les facultés et les universités à chercher des sources de financement alternatives et ont encouragé la croissance de l'enseignement supérieur privé à travers le monde. À mesure que les fonds publics s'amenuisent, les établissements d'enseignement diversifient leurs revenus par divers moyens, en commençant par les droits d'inscription. Selon la Chronique de l'Enseignement Supérieur (Supiano, 2008), « la plupart des responsables financiers des facultés », dans 100 facultés privées aux États-Unis, « s'attendent à ce que les augmentations de droits d'inscription continuent à devancer l'inflation ». Nombre d'entre eux citent la concurrence que se font les établissements pour offrir les meilleures installations, les coûts des services de santé et les salaires comme des facteurs contributifs importants. Les infrastructures, les investissements et la planification figurent parmi les autres sujets d'inquiétude évoqués dans le rapport intitulé « *Finance Officers on Tuition, Student Debt, and Cost Cutting* » (L'avis des responsables financiers sur les droits d'inscription, l'endettement des étudiants et la réduction des coûts). Tandis que la moitié des personnes interrogées partage l'opinion selon laquelle les augmentations des droits d'inscription permettront d'améliorer l'accès à l'éducation, l'autre moitié exprime son inquiétude en ce qui concerne l'endettement consécutif des étudiants.

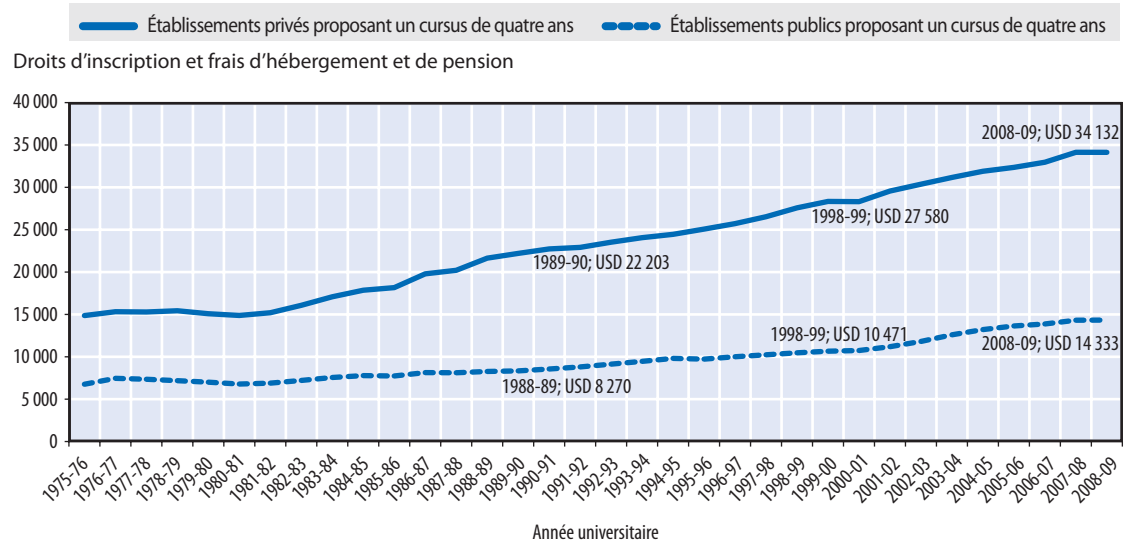
Le département américain de l'Éducation a publié un rapport intitulé « A test of leadership : Charting the future of higher education » (Un défi en matière de leadership : organiser l'avenir de l'enseignement supérieur). Selon ce rapport, les droits d'inscription devancent toujours l'inflation, les niveaux de revenu des familles, et même le coût des assurances maladie. Le rapport souligne par ailleurs qu'au cours de la décennie qui a précédé 2005, les droits d'inscription moyens dans les établissements publics proposant des cursus de quatre ans ont augmenté de 51 % après l'ajustement de l'inflation ; la progression était de 36 % dans les établissements d'enseignement privés. Dans la même lignée, un rapport récent publié par le College Board (2007) démontre que les droits d'inscription et frais de scolarité ont plus que doublé par rapport aux taux d'inflation aux États-Unis. Commentant ce rapport, le New York Times (*Glater* 2007) écrit que « ces dernières années, les prix à la consommation ont augmenté de moins de 3 % par an, tandis que les droits d'inscription nets ont progressé de 8.8 % dans les facultés publiques et de 6.7 % dans les facultés privées ».

Le graphique 10.8 illustre la progression des droits d'inscription et des coûts d'hébergement et de pension aux États-Unis au cours des trois dernières décennies. Ces hausses spectaculaires des droits d'inscription et frais de scolarité ont conduit les parents et les étudiants à emprunter beaucoup plus.

Selon l'*Institute for Higher Educaption Policy* (Institut pour la politique d'enseignement supérieur), « le monde connaît actuellement une évolution historique qui voit le financement privé se substituer progressivement au financement public de l'enseignement supérieur » (Bollag, 2007). Bien que l'idée d'un partage des coûts soit controversée dans les pays d'Afrique, d'Amérique Latine et d'Europe, de plus en plus d'étudiants paient des droits d'inscription, y compris dans les pays en développement. L'Afrique du Sud, par exemple, a observé une augmentation des droits d'inscription « d'une moyenne de 24 % à 29 % du revenu total des universités » au début de cette décennie (McGregor, 2008). Au Ghana, « l'augmentation des montants empruntés par les étudiants au fil des ans…était nécessaire pour couvrir le taux d'inflation élevé ainsi que l'augmentation progressive des droits d'inscription » (ICHEFAP 2006).

Les établissements diversifient également les revenus provenant d'autres sources privées telles que les entreprises. Toutes les sources privées « représentaient 43 % de l'ensemble des fonds destinés à l'enseignement supérieure » dans huit pays à revenus

Graphique 10.8. **Droits d'inscription et frais d'hébergement et de pension moyens dans les établissements proposant un cursus de quatre ans aux États-Unis entre 1975-1976 et 2008-2009 (en dollars constants, pondérés par le taux d'inscription)**



Source : College Board (2008) ; données en ligne, *www.collegeboard.com/trends*.

moyens, dont nous avons analysé les chiffres[3]. Ce pourcentage était moins élevé (23 %) dans les pays plus riches, mais il était en progression. Entre 1995 et 2003, « la part des fonds privés sur le budget total a augmenté en moyenne de cinq points » dans les pays industrialisés, en particulier l'Australie, l'Italie et l'Angleterre. Même en France, où il n'existe aucune politique officielle de partage des coûts, les syndicats étudiants se sont récemment plaints que 40 % des universités facturaient des droits d'inscription d'une manière ou d'une autre (Lemoine, 2008). Seules la Norvège et l'Irlande ont effectivement réduit les investissements privés dans l'enseignement supérieur en raison de leur forte croissance économique. Le tableau 10.2 illustre le niveau des droits d'inscription payés par les étudiants dans certains pays de l'OCDE et pays non membres de l'OCDE.

Tableau 10.2. **Droits d'inscription moyens dans les universités publiques dans un éventail de pays durant l'année universitaire 2004-2005 (en équivalents USD convertis sur la base des parités de pouvoir d'achat)**

> USD 5 000	États-Unis
USD 3 000 à USD 4 000	Australie, Canada, Chili, Hong Kong, Japon, Corée
USD 2 000 à USD 3 000	Israël, Royaume-Uni
USD 1 000 à USD 2 000	Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Afrique du Sud
USD 500 à USD 1 000	Autriche, Belgique, Chine, Colombie, Costa Rica, Espagne
< USD 500	Bolivie, El Salvador, France, Kenya, Mexique, Pérou, Philippines, Turquie
Aucuns frais significatifs	Argentine, Brésil, République tchèque, Cuba, Danemark, Finlande, Inde, Indonésie, Irlande, Islande, Norvège, Pologne, Russie, Suède, Venezuela

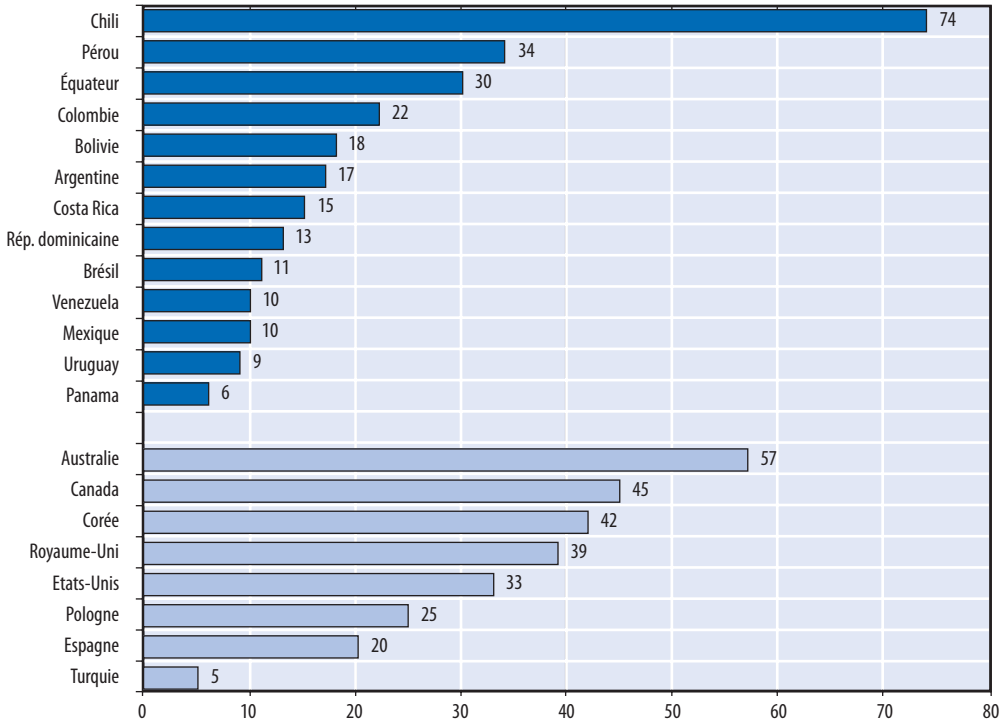
Source : OCDE (2007a) ; pour les pays non membres de l'OCDE (à l'exception de l'Amérique Latine), données provenant du *International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project* (Projet international pour le financement et l'accès à l'enseignement supérieur comparé) (2006), *www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/* ; Ministre chilien des Statistiques de l'Éducation (2007), *www.mineduc.cl/index0.php?id_portal=1#* ; pour les autres pays d'Amérique Latine, visites sur le terrain par Jamil Salmi (2002-2008).

Au-delà des droits d'inscription, les établissements d'enseignement supérieur ont fait preuve d'une grande ingéniosité en diversifiant leurs sources de revenu par le biais de la formation continue, d'activités productives et de collectes de fonds. Le tableau 10.3 présente l'éventail diversifié des sources de revenus qui peuvent être observées à travers

Tableau 10.3. **Matrice de diversification des ressources pour les établissements d'enseignement supérieur par catégorie et par source de revenu**

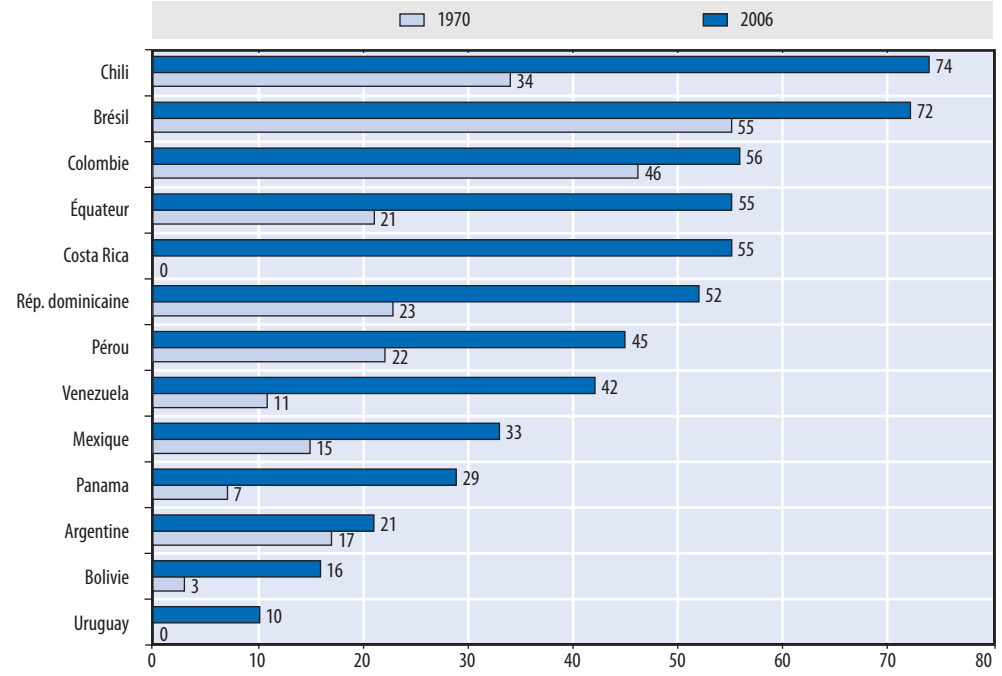
	Source de revenu				
Catégorie de revenu	Gouvernement	Étudiants et familles	Industrie et services	Anciens étudiants/ philanthropes	Coopération internationale
Contribution budgétaire					
Budget général	X				
Taxes spéciales (loterie, taxe sur les ventes d'alcools, impôt sur les contrats, taxe sur les droits de sortie)	X				
Taxe sur les traitements et salaires			X		
Frais relatifs aux activités à caractère instructif					
Droits d'inscription					
Cursus/programme diplômant		X	X		
Programmes éducatifs dispensés sur le campus/ par correspondance		X	X		
Paiements d'avance		X			
Pourcentage de revenus sur chaque opération par carte bancaire	X				
Autres frais (inscription, laboratoires, laboratoires virtuels)		X			
Droits d'affiliation (facultés)			X		
Activités productives					
Vente de services					
Conseil	X		X	X	X
Recherche	X		X	X	X
Tests en laboratoire	X		X		
Redevances d'exploitation de brevets, part des profits liés aux retombées, accord sur les redevances d'exploitation des brevets			X		
Exploitation d'entreprises de service (télévision, hôtel,				X	
maisons de retraites, centres commerciaux, parking,			X	X	
auto-école, fournisseur Internet, salle de gym)			X		
Produits financiers (fonds de capitalisation, actions)			X		
Production de biens (agricoles et industriels)		X	X		X
Marchandises à thème	X	X	X	X	
Location d'équipements (terrains, salles de classe, dortoirs, laboratoires, salles de bal, drive-in, salles de concert, espace mortuaire, tournages de films)			X		
Vente d'acquis (terrains, logements, trésors artistiques)					
Collectes de fonds					
Donations directes					
Bourses monétaires (immédiates, à paiement différé)			X	X	X
Équipements			X	X	
Terrains et bâtiments	X			X	
Bourses d'études et prêts étudiants	X		X	X	X
Postes subventionnés, bibliothèques, mascotte			X	X	
Subventions concurrentielles/subventions proportionnelles		X	X	X	
Donations indirectes (carte de crédit, pourcentage des ventes d'essence, pourcentage des négociations en Bourse, cours magistraux dispensés par les anciens étudiants)			X		
Donations conditionnelles (accès aux brevets, part des profits liés aux retombées)			X		
Concessions, franchises, licences, parrainages, partenariats (produits vendus sur le campus, noms, concerts, expositions muséologiques, évènements sportifs)					
Loteries et ventes aux enchères (bourses d'études)		X			
Prêts					
Prêts bancaires ordinaires	X		X	X	X
Émissions de bons		X	X		

Graphique 10.9. **Part des revenus auto-générés dans les ressources totales des établissements d'enseignement supérieur en 2005**



Source : OCDE/Banque Mondiale (2008).

Graphique 10.10. **Évolution de la part des inscriptions dans l'enseignement supérieur privé entre 1970 et 2006**



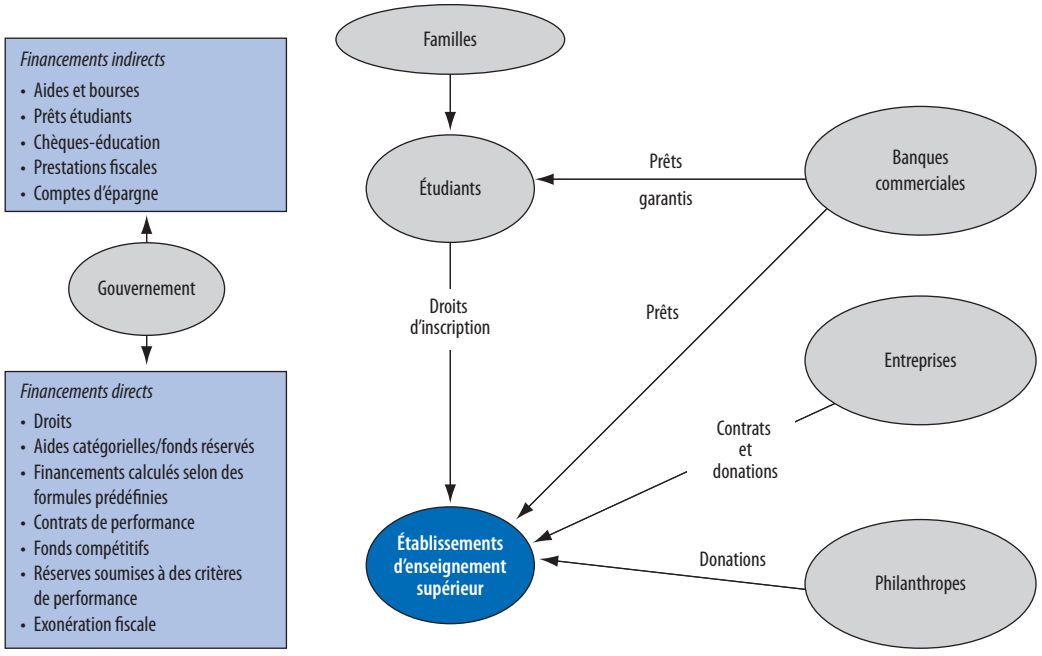
Source : OCDE/Banque Mondiale (2008).

le monde. Le graphique 10.9 vient compléter le tableau en mettant en évidence la part des ressources auto-générées (notamment les droits d'inscription) dans un certain nombre de pays d'Amérique Latine et d'ailleurs.

En ce qui concerne l'évolution de la part des fonds provenant de sources privées, les chiffres de l'OCDE (2008) indiquent qu'environ 26 % des fonds alloués aux établissements d'enseignement supérieur provenaient de sources privées dans les pays de l'OCDE en moyenne en 2005, contre environ 20 % en 1995. Cette part pour les 19 pays européens est passée d'environ 14 % en 1995 à 19 % en 2005. La présence du secteur privé est encore plus forte dans d'autres parties du monde, en particulier en Amérique Latine et en Asie de l'Est. Le graphique 10.10 illustre l'augmentation spectaculaire des inscriptions dans le privé en Amérique Latine entre 1970 et 2006.

En raison de cette évolution, dans la plupart des pays, l'enseignement supérieur reçoit en général des fonds provenant de diverses sources, notamment le gouvernement, les étudiants, les banques commerciales, les entreprises, et les philanthropes (Johnstone, 2004). Bien que la combinaison de ces sources varie d'un pays à l'autre, le graphique 10.11 fournit une représentation schématique de la manière dont les diverses sources contribuent au financement global de l'enseignement supérieur. Les financements du gouvernement comprennent des transferts directs (droits, financements calculés selon des formules prédéfinies, contrats de performance, fonds compétitifs, etc.) et des transferts indirects (bourses d'étude, prêts, chèques-éducation, prestations fiscales et revenus d'épargne, etc.). À ces sources viennent s'ajouter les étudiants, qui contribuent au financement de l'enseignement supérieur par le biais des droits d'inscription, ainsi que les banques commerciales, les sociétés et les philanthropes par le biais de prêts, de contrats de recherche et de conseil, et de donations respectivement (Salmi et Hauptman, 2006).

Graphique 10.11. **Représentation schématique du financement de l'enseignement supérieur**

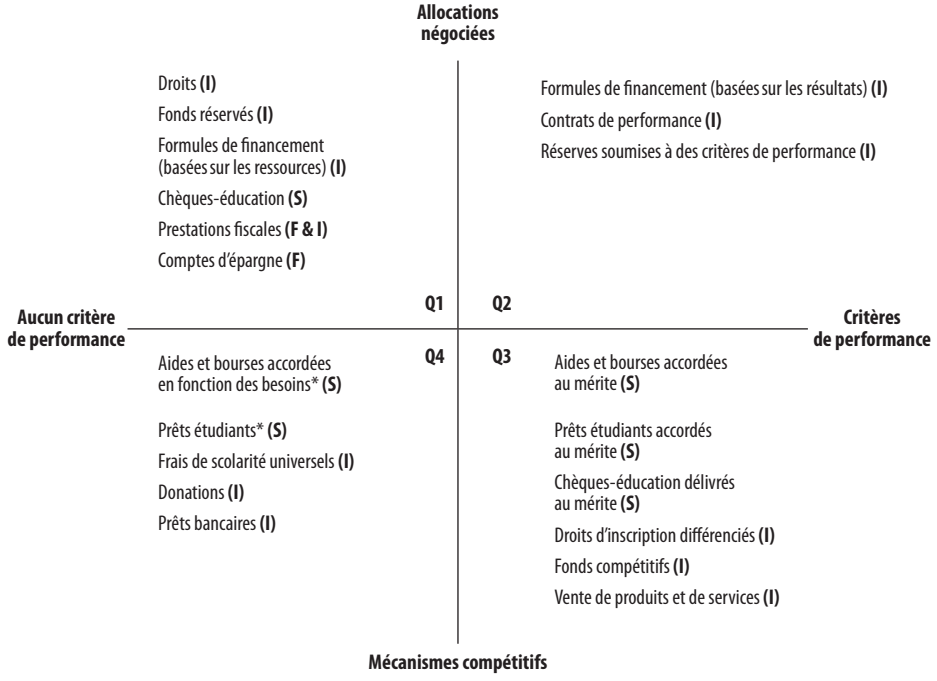


Mécanismes d'allocation

Pour promouvoir une plus grande efficacité et une approche innovante de l'utilisation des ressources publiques, nombre de gouvernements ont adopté des mécanismes de financement basés sur la performance. Ces approches ont pour objectifs d'allouer des fonds aux établissements enregistrant les meilleures performances ou aux propositions d'investissement les plus prometteuses. Elles se fondent sur des indicateurs de performance qui reflètent les objectifs de la politique publique plutôt que les besoins des établissements, et mettent en place des mesures incitatives en vue de l'amélioration des établissements, ne se contentant pas de maintenir un *statu quo*. Dans les systèmes d'enseignement supérieur qui sont suffisamment importants et qui présentent un degré relativement élevé de diversification institutionnelle, certains des nouveaux mécanismes d'allocation intègrent également une dimension compétitive.

Ces divers mécanismes d'allocation peuvent en gros être classés suivant deux dimensions clés, à savoir la performance et la compétitivité. Une représentation sous la forme d'un quadrant est proposée dans le graphique 10.12. La dimension de la performance indique si oui ou non le mécanisme d'allocation est directement lié à une quelconque mesure des résultats. Ainsi, l'axe X suit un trajet entre deux extrêmes parmi les établissements d'enseignement supérieur, à savoir d'un côté les établissements n'utilisant aucun critère de performance et de l'autre les établissements dont les ressources sont allouées en fonction de critères de performance. La seconde dimension reflète dans quelle mesure les ressources sont allouées sur une base compétitive. L'axe Y représente les degrés de compétitivité, les deux extrêmes étant les allocations négociées d'une part et les mécanismes compétitifs d'autre part. Les éléments à l'intérieur des quadrants ont été classés en

Graphique 10.12. **Matrice fondatrice : dimensions de performance et de compétitivité**



Remarques : I = Établissements, S = Étudiants, F = Familles.

* Dans les pays où il n'existe pas de rationnement, les bourses d'étude et les prêts étudiants établis en fonction des besoins seraient inclus dans le quadrant Q1, dans la mesure où tout le monde serait éligible.

Source : Adapté de Brunner (2007).

fonction de la partie qui bénéficie des ressources allouées : Établissements (I), Étudiants (S), Familles (F). Les quatre quadrants, qui ont été numérotés de 1 à 4 (Q1 – Q4) pour plus de simplicité, sont brièvement présentés ci-après.

Selon cette logique, le Quadrant 1 représente l'approche d'allocation la plus traditionnelle (ex. droits historiques ou budgets négociés) qui ne tient compte d'aucun critère de performance objectif. Ces mécanismes figurent parmi les mécanismes de répartition des fonds les plus fréquemment utilisés, en particulier dans les pays en développement. Les autres types de mécanismes présentés dans le Quadrant 1 sont les formules de financement basées sur les ressources (nombre d'étudiants et/ou effectifs du corps enseignant) et les fonds qui sont affectés par le gouvernement et alloués aux universités en vertu de leur appartenance à certaines catégories définies. Un système relativement novateur, le plan de chèque-éducation universel mis en place dans le Colorado aux États-Unis il y a quelques années, serait également inclus dans ce quadrant. Dans le cadre de ce plan, tout étudiant, s'il est un résident de l'État, a le droit de percevoir un certain montant qu'il/elle peut utiliser pour payer les droits d'inscription de l'université de son choix. Autrement dit, aucun critère de performance ou aucune considération d'ordre compétitif n'entre en ligne de compte en ce qui concerne l'éligibilité des étudiants à ce chèque-éducation.

Le Quadrant 2 établit la liste des mécanismes, dans lesquels les montants sont encore contrôlés par l'État et les ressources sont transférées directement aux établissements, mais l'allocation se fonde sur des critères de performance spécifiques. Les formules basées sur les résultats sont de bons exemples de ce type de mécanisme. Parmi les pays qui ont intégré une dimension de performance dans leurs formules de financement figurent :

- L'Angleterre, où la formule pour le financement des dépenses récurrentes tient compte du nombre d'étudiants qui valident chaque année d'étude ;
- Le Danemark, qui possède un « modèle taximètre », dans lequel 30 à 50 % des fonds récurrents sont versés pour chaque étudiant qui réussit ses examens ;
- Les Pays-Bas, où la moitié des fonds récurrents est basée sur le nombre de diplômes délivrés ;
- L'Afrique du Sud, où la formule de financement prend en compte à la fois le nombre d'étudiants inscrits et le nombre de diplômés ; et
- La Norvège, où une partie du financement est basée sur le nombre de crédits obtenus. De plus, à compter de 2007, une partie du financement sera fonction du nombre de diplômés.

Les contrats de performance, utilisés par exemple en Autriche, au Chili, au Danemark, en France, en Espagne et en Suisse, appartiennent aussi à cette catégorie. Malgré leur nom, les contrats de performance ne sont en général pas des documents juridiquement exécutoires. Au lieu de cela, ils sont le plus souvent des accords règlementaires sans force exécutoire négociés entre les gouvernements ou les organes régulateurs et les établissements d'enseignement supérieur. Les contrats de performance permettent aux établissements de recevoir des fonds supplémentaires en échange de leur engagement à satisfaire un certain nombre d'objectifs nationaux mesurés à l'aide d'objectifs spécifiques établis d'un commun accord par le ministre de l'Éducation et les établissements. Lesdits accords peuvent être conclus avec des réseaux entiers d'établissements ou des établissements individuels. L'allocation de la totalité ou d'une partie des fonds peut être tributaire de la capacité des établissements à satisfaire à tous les critères figurant dans les contrats. Les accords peuvent éventuellement être financés ou revus et exécutés rétroactivement.

Encadré 10.3. **Contrats de performance en Espagne : le « Programme contractuel » à Madrid**

Le premier « programme contractuel » en Espagne a été signé en 2005 entre le gouvernement autonome de Madrid et les six universités publiques en service dans la capitale espagnole. L'accord combine les éléments d'une formule de financement et d'un contrat de performance pendant plusieurs années (cinq ans). Non seulement la formule alloue des ressources à l'enseignement et à la recherche, pour un montant qui représente 85 % des contributions budgétaires totales, mais elle alloue également des fonds contre un certain nombre d'objectifs en termes de politique éducative (restructuration des études conformément à la stratégie de Bologne, meilleur déploiement des enseignants, amélioration des pratiques pédagogiques et meilleure utilisation des technologies éducatives, formation continue, etc.). Le « contrat » inclut également une clause prévoyant des paiements compensatoires au profit des universités les moins favorisées par le nouveau modèle d'allocation, afin de réduire les disparités passées en termes de ressources.

Source : Interview avec le recteur de l'Universidad Autónoma de Madrid, 28 novembre 2005.

Le Quadrant 3 regroupe les mécanismes d'allocation directs et indirects qui allient performance et compétitivité. Parmi les principaux exemples figurent les divers fonds compétitifs, auxquels les établissements d'enseignement supérieur peuvent prétendre, tels que les fonds d'innovation développés en Indonésie et au Chili ou les fonds de recherche compétitifs dans la plupart des pays de l'OCDE, et l'éventail d'aides, bourses et prêts accordés au mérite dont les meilleurs étudiants peuvent bénéficier. Les fonds compétitifs bien conçus peuvent considérablement améliorer la performance des établissements d'enseignement supérieur et servir de véhicules puissants pour leur transformation et leur stratégie d'innovation. Le Fonds argentin d'Amélioration de la Qualité (FOMEC), établi au milieu des années 1990 avec le financement de la Banque Mondiale, a encouragé les universités à s'engager dans la planification stratégique pour la consolidation des programmes existants et la création de nouveaux programmes interdisciplinaires de troisième cycle. Au sein des universités, les corps enseignants qui n'avaient jamais travaillé ensemble ont commencé à collaborer à la conception et à la mise en œuvre de projets communs. Au Chili, une seconde vague de réformes de l'enseignement supérieur est soutenue par un fonds compétitif pour la diversification (développement du secteur non universitaire, incluant les instituts techniques privés) et l'amélioration de la qualité de tous les établissements d'enseignement supérieur (Salmi et Hauptman, 2006).

Les aides à l'éducation de type chèque-éducation sur lesquelles le Kazakhstan compte pour répartir des fonds publics appartiennent également à cette catégorie. Près de 20 % des étudiants reçoivent des aides à l'éducation qu'ils utilisent dans l'établissement public ou privé de leur choix, tant qu'ils choisissent d'étudier une matière subventionnée. L'éligibilité des étudiants est déterminée en fonction de leurs résultats au très compétitif examen national unifié et dans la matière de leur choix. L'éligibilité des établissements d'enseignement supérieur dépend de leur classement dans l'unité d'assurance qualité du Ministère de l'Éducation et des Sciences, et des matières qu'ils proposent. Même après seulement quelques années de mise en œuvre, le système de chèques-éducation semble fonctionner de manière efficace en tant qu'instrument d'allocation permettant de récompenser les établissements qui sont perçus comme plus performants et qui proposent des matières conformes aux priorités nationales (OCDE /Banque Mondiale, 2007).

Enfin, le Q4 inclut les mécanismes qui sont compétitifs, mais ne sont liés à aucun critère de performance. Parmi ceux-ci figurent par exemple les aides et les bourses accordées en fonction des besoins qui sont essentiellement liées aux particularités sociales des étudiants. Les donations provenant d'entreprises et de philanthropes, ainsi que les prêts bancaires destinés aux établissements d'enseignement supérieur, appartiennent également à cette catégorie (Salmi et Hauptman, 2006).

Le tableau 10.4 présente les principales catégories de mécanismes d'allocation innovants mis en place au cours des dernières années dans diverses parties du monde.

Tableau 10.4. **Modèles innovants d'allocation dans l'enseignement supérieur, pays sélectionnés**

	Allocations négociées	**Mécanismes compétitifs**
Financement direct (axé sur l'offre)	*Contrats de performance* Autriche, Danemark, France, Finlande, Espagne, Chili, États-Unis (Colorado, Virginie) *Aucun critère de performance* Afrique du Sud ; États-Unis (États incluant le Missouri, le New Jersey, le Tennessee, la Caroline du Sud et l'Ohio)	*Fonds compétitifs** Indonésie, Sri Lanka, Ghana, Mozambique, Argentine, Chili, Bolivie, Bulgarie, Hongrie, Égypte, Tunisie
Financement indirect (axé sur la demande)	*Prêts étudiants subordonnés au revenu* Thaïlande, Afrique du Sud, États-Unis, Suède, Nouvelle-Zélande, Australie *Contrats de capital humain* Chili, Colombie, Allemagne, États-Unis *Chèques-éducation universels* États-Unis (Colorado), Bulgarie *Comptes d'apprentissage tout au long de la vie* Canada, Suède, Royaume-Uni	*Chèques-éducation délivrés au mérite* Kazakhstan, Chili, Géorgie, Hongrie

* Les mécanismes d'allocation de fonds à la recherche ne sont pas inclus dans ce tableau.
Source : Oosterbeek et Patrinos (2008) ; Schuetze (2007) ; Salmi et Hauptman (2006).

En résumé, nombre de pays ont connu des réformes importantes en matière de financement de l'enseignement supérieur durant ces dernières années. La majeure partie de ces réformes concernait des changements dans les mécanismes d'allocation, qui instaurent de manière générale une relation plus directe entre les ressources publiques et la performance des établissements et une approche plus compétitive en matière de distribution des ressources de manière générale.

10.4. Trois scénarios pour l'avenir

Se fondant sur l'étude des dernières tendances dans le monde de l'enseignement supérieur, ce chapitre propose trois scénarios sur l'évolution probable du financement de l'enseignement supérieur dans les années à venir. Le premier, appelé scénario axé sur l'offre, étudie les conséquences et les diverses conditions expliquant la dépendance durable à l'égard de la forme traditionnelle de financement public. Le deuxième scénario, appelé scénario de la transformation, imagine les développements probables dans les pays qui se sont déjà détournés – ou parfois rapprochés – de l'approche traditionnelle de financement gouvernemental comme principale source de financement. Le troisième

scénario, appelé scénario axé sur la demande, envisage des réformes audacieuses visant à permettre aux établissements d'enseignement supérieur de se faire concurrence pour la plupart de leurs ressources. Dans la présente partie, les avantages et inconvénients de chaque scénario sont considérés, ainsi que certaines de leurs implications en termes de gouvernance.

Scénario de financement axé sur l'offre

> *Plus que jamais, l'humanité se trouve à un carrefour. Un chemin mène au désespoir et à la tristesse la plus profonde. L'autre mène à l'extinction totale. Espérons que nous aurons la sagesse de faire le bon choix.*
>
> *Woody Allen*

Le scénario de financement axé sur l'offre reflète le modèle de financement traditionnel qui a pour objectif de soutenir les fonctions de l'enseignement supérieur visant à promouvoir le bien public, en particulier en ce qui concerne la recherche fondamentale et l'égalité des chances en matière d'accès à l'enseignement supérieur. Dans le cadre de ce modèle, les établissements d'enseignement supérieur sont principalement directement financés par des sources publiques, souvent couplées à un modèle d'allocation essentiellement basé sur les ressources de l'établissement, indépendamment de tout critère de performance. Encore aujourd'hui, l'enseignement supérieur est largement financé par les deniers publics dans nombre de pays de l'OCDE, en particulier en Europe (voir le tableau 10.5). Pourtant, on est en droit de douter de la viabilité et de la qualité futures de l'enseignement supérieur dans le cadre du scénario axé sur l'offre, compte tenu de la diversité des expériences en la matière à travers le monde.

Les pays nordiques et la Suisse figurent parmi les quelques pays, qui ont réussi à maintenir la qualité d'établissements et de programmes d'enseignement supérieur financés presque entièrement par des ressources publiques. Si les classements internationaux devaient servir de référence en termes de qualité, les résultats obtenus par ces pays sont bien meilleurs que dans le reste du monde lorsqu'ils sont considérés en termes relatifs, c'est-à-dire par rapport à leur taille. Une analyse du classement mondial 2008 des universités prenant en compte la taille de la population, publiée par l'Université Jiao Tong à Shanghaï démontre que la Suède possède le plus grand nombre d'universités du plus haut niveau (nombre d'universités parmi les 500 meilleures universités dans le monde par

Tableau 10.5. **Pays de l'OCDE présentant la part la plus élevée de financements publics pour l'enseignement supérieur en 2005**

	% de financements publics dans le financement total des établissements d'enseignement supérieur	Niveau de financement public, en % du PIB
Suisse	100.0	1.4
Finlande	99.4	1.7
Danemark	94.1	1.6
Suède	93.8	1.5
Grèce	93.3	1.4
Autriche	92.3	1.2
Belgique	92.3	1.2
Islande	91.7	1.1
Irlande	91.7	1.1
France	84.6	1.1
Allemagne	81.8	0.9
Moyenne de l'OCDE	**73.3**	**1.1**

Source : OCDE (2008).

rapport à la taille de la population). Le tableau 10.6 illustre sa performance relativement meilleure comparée aux États-Unis, bien que ce dernier possède le plus grand nombre d'université du plus haut niveau.

Tableau 10.6. **Classements mondiaux et taille de la population**

	Population par université figurant parmi les 500 meilleures universités en 2008
Suède	822 000
Finlande	874 000
Suisse	948 000
Norvège	1 161 000
Danemark	1 371 000
Australie	1 373 000
États-Unis	1 900 000

Source : Gerritsen (2008).

Cependant, cette situation ne s'explique pas uniquement par le recours de ces pays à des sources publiques pour financer l'enseignement supérieur, mais aussi parce qu'ils consacrent d'importantes ressources à l'enseignement supérieur. Comme l'illustre le tableau 10.5, la Suisse et les pays nordiques dépensent au moins 1.5 % de leur PIB dans l'enseignement supérieur en puisant dans les coffres de l'État.

En revanche, comme l'illustre le tableau 10.5, le niveau absolu d'investissements publics est beaucoup moins élevé en Irlande, en France et en Allemagne. Le cas de l'Irlande est très parlant à cet égard. Après avoir fait figure de pionnier en Europe en termes de partage des coûts pendant de nombreuses années, le gouvernement irlandais a décidé d'abolir les droits d'inscription en 1995. Cette décision a mis en péril la viabilité du secteur de l'enseignement supérieur, comme le constate l'OCDE dans son évaluation 2006 de l'enseignement supérieur en Irlande (OCDE, 2006).

Jusqu'à récemment, les dirigeants universitaires en France et en Allemagne, par exemple, observaient avec inquiétude se détériorer la situation financière et les infrastructures dans leurs établissements, une situation qui s'est parfois traduite par le même type de problèmes de surpeuplement que l'on rencontre généralement dans les pays pauvres en développement. En septembre 2007, par exemple, plusieurs facultés de médecine ont dû introduire un système de roulement en recourant à des conférences enregistrées pour pouvoir dispenser un enseignement au nombre croissant d'étudiants à défaut de ressources suffisantes en matière d'enseignement et d'infrastructures. Les réformes instaurant une plus grande autonomie qui viennent d'être lancées dans plusieurs états allemands et en France, ainsi que l'injection récente de ressources dans le cadre de l'Initiative d'excellence allemande[4] et de l'Opération Campus française[5] témoignent des efforts réalisés pour contrer les inconvénients liés au scénario de financement axé sur l'offre par le biais d'une augmentation des investissements publics, néanmoins plus compétitifs, dans l'enseignement supérieur.

Un autre exemple nous vient des États-Unis, où l'état du Texas a connu une croissance démographique très rapide durant ces dernières années. Après la Californie, le Texas est le deuxième état le plus grand en taille et le deuxième état à la croissance la plus rapide. Cependant, les investissements publics destinés à la création de nouveaux établissements d'enseignement supérieur ou à la consolidation des établissements existants tardent à venir. Selon la direction du système de l'Université du Texas, « … le type de croissance que le Texas connaît actuellement […] en fera sans doute un état généralement plus pauvre et moins éduqué, » (Malandra, 2008). Les pays industrialisés ne sont pas à l'abri de

la détérioration des conditions qui risque de se produire avec le scénario axé sur l'offre, si un niveau suffisant de financement public ne peut être garanti dans l'enseignement supérieur.

Cependant, les perspectives d'avenir sont encore plus sombres pour nombre de pays en développement, en Afrique subsaharienne, en Afrique du Nord, au Moyen-Orient, en Amérique Centrale et du Sud, et en Asie du Sud.

Il y a près de quinze ans, la Banque mondiale (1994) observait que l'enseignement supérieur était « en crise à travers le monde » et soulignait la détresse budgétaire à laquelle était confronté le secteur dans de nombreux pays en développement. Le scénario de financement axé sur l'offre peut être un scénario tragique pour ces pays, qui sont en crise depuis longtemps et sont incapables de modifier l'équation insoluble qui définit les paramètres de leur situation. Dans le futur, les pays dotés d'un secteur d'enseignement supérieur essentiellement public caractérisé par une croissance rapide des inscriptions dans le secondaire et des ressources budgétaires limitées (ou un engagement politique insuffisant en faveur de l'enseignement supérieur) pourront échapper à cette spirale dangereuse uniquement s'ils parviennent à réguler l'accès à l'enseignement supérieur et à instaurer un niveau suffisant de partage des coûts. Autrement, tout porte à croire qu'ils continueront dans la même voie et que cette croissance intenable se traduira par une détérioration de la qualité et, dans nombre de cas, par des niveaux élevés de chômage parmi les diplômés en raison du faible taux de création d'emplois.

Bien que certains pays en développement engagés dans la voie dangereuse du financement de l'enseignement supérieur axé sur l'offre comptent encore quelques petits îlots de qualité parmi leurs établissements d'enseignement supérieur, ces derniers risquent

Encadré 10.4. **Hausse des inscriptions et crise en matière de qualité dans l'enseignement supérieur égyptien**

« Le salaire mensuel que Tareq Al Desouki perçoit en tant que professeur de médecine dans une université du Delta du Nil en Egypte couvre à peine les besoins de sa famille pour une semaine. Il doit compter sur ses revenus dans une clinique privée pour joindre les deux bouts. Mais qu'en est-il des milliers de professeurs d'université qui ne disposent pas d'un emploi dans une clinique privée pour gagner suffisamment et faire face à la hausse du coût de la vie ? »

Le cas de l'Egypte, où la Constitution stipule que l'éducation devrait être gratuite à tous les niveaux, illustre parfaitement la situation à laquelle sont confrontées les universités publiques dans nombre de pays, à savoir la détérioration de la qualité en raison d'une croissance intenable des inscriptions sur fond de financements limités.

L'un des problèmes les plus pressants dans le système actuel d'enseignement supérieur en Egypte est la structure salariale terriblement faible, qui est à l'origine de la première demie journée de grève qui a eu lieu en mars 2008. Les universitaires égyptiens se sont démenés pour mener des recherches sur les salaires, qui n'ont pas évolué depuis 1972 – comme en témoignent les salaires de base des maîtres assistants figés à 93 dollars US. Tandis que certains enseignants ont réussi à augmenter leur salaire en exerçant une activité de conseil à l'extérieur, d'autres n'ont pas eu cette chance. Cette situation incite de nombreux membres du corps enseignant à rechercher un emploi dans le secteur privé ou même à l'étranger, ce qui affecte le rapport étudiants-enseignants et la qualité de l'enseignement.

Source : Khaled (2008).

une marginalisation accrue et ne seront sans doute pas en mesure d'établir ou de maintenir un quelconque établissement reconnu à l'échelle internationale. Le manque croissant de ressources ne permet pas d'embaucher du personnel de qualité en nombre suffisant et d'offrir des installations et des équipements de la qualité voulue, notamment l'Internet à large bande pour une connectivité universelle.

La dépendance à l'égard des financements publics est traditionnellement justifiée en termes de responsabilité de l'État qui se doit de soutenir les fonctions de l'université visant à promouvoir le bien public. Cependant, si l'État n'est pas en mesure de consacrer des ressources publiques suffisantes à ce secteur, il risque de ne pas pouvoir répondre aux besoins de la société et de l'économie. Dans nombre de pays, en particulier dans les pays en développement, le modèle traditionnel de financement de l'enseignement supérieur se traduirait par un triste scénario pour l'avenir, en supposant qu'ils soient incapables d'assurer les conditions économiques et politiques permettant de garantir les ressources politiques suffisantes pour assurer qualité et égalité.

Scénario de la transformation

> *Un virage ne signifie pas la fin de la route… sauf si vous manquez le tournant.*
>
> Anonyme

Le scénario de la transformation s'applique aux pays et aux établissements d'enseignement supérieur qui ont connu la première vague de réformes instaurant le partage des coûts, mais qui doivent effectuer des ajustements afin d'améliorer l'effet de ces réformes antérieures ou de remédier à certains effets négatifs, souvent imprévisibles. Ce scénario concerne plus particulièrement la région d'Amérique Latine, les pays en transition en Europe de l'Est et en Asie Centrale, et certains pays d'Asie de l'Est.

À l'échelle nationale, il s'agirait par exemple de situations dans lesquelles, quelques années après l'introduction du partage des coûts et la mise en place d'un plan de prêt étudiant destiné à aider les étudiants à faible revenu, un pays serait confronté de plus en plus fréquemment à un problème de défaut de remboursement des prêts étudiants en raison de la hausse du chômage chez les diplômés. L'une des causes serait, comme cela fut le cas aux États-Unis dans les années 1980, que de nombreux bénéficiaires de prêts étudiants sont inscrits dans des établissements privés de qualité contestable. Cette situation nécessiterait des procédures d'accréditation consolidées en vue d'éliminer les établissements ne satisfaisant pas aux normes établies. Une autre situation de ce type pourrait se produire si un gouvernement, qui a adopté une formule de financement afin de répartir les ressources publiques entre les établissements d'enseignement supérieur, ressentait le besoin de modifier la formule en question afin de refléter de nouvelles conditions. En Pologne, par exemple, la formule de financement introduite au début des années 1990 a favorisé le recrutement à plein temps de personnel enseignant titulaire de doctorats. Cependant, quinze ans plus tard, elle était devenue un obstacle pour les départements universitaires qui souhaitaient embaucher à mi-temps des professionnels de l'industrie non titulaires de doctorats.

De nombreux pays à travers le monde ont encouragé la croissance des universités et des facultés privées afin de compléter les investissements publics dans l'enseignement supérieur, et parfois même de s'y substituer. Cependant, ils n'ont pas toujours supprimé les barrières existantes qui empêchent les prestataires du secteur privé d'opérer de façon efficace. En Azerbaïdjan, par exemple, le ministère de l'Éducation contrôle le nombre

d'étudiants dans chaque université privée et le type de programmes qu'elles sont autorisées à proposer. Dans la même lignée, il existe un besoin de plus grande autonomie financière dans les pays d'Afrique et d'Asie du Sud, où le gouvernement appelle les établissements d'enseignement supérieur à diversifier leurs ressources, mais exige toujours qu'ils transfèrent au Trésor tout excédent de fonds levés par leurs propres moyens.

Le cas du Chili témoigne également de la nécessité d'une nouvelle génération de réformes. Une récente étude conjointe de l'OCDE et de la Banque mondiale portant sur l'enseignement supérieur (OCDE et Banque mondiale 2008) a révélé que, tandis que les gouvernement successifs au cours des vingt dernières années ont introduit plusieurs moyens innovants d'allocation des ressources (fonds compétitifs, contrats de performance, chèques-éducation, prêts étudiants), ces instruments de financement manquent de cohérence en termes d'objectifs de politique éducative, de modalités opérationnelles, et en ce qui concerne les bénéficiaires ciblés. Par exemple, les étudiants à faible revenu ont accès à deux plans de prêt distincts proposant des taux d'intérêts différents selon qu'ils s'inscrivent dans une université plus ancienne ou plus récente. De la même façon, seules les universités privées les plus anciennes peuvent prétendre à des aides par le biais du fonds compétitif.

À l'échelle institutionnelle, un bon exemple serait le cas des universités qui ont introduit des droits d'inscription sur une base sélective, créant ainsi un système à deux vitesses qui peut avoir des effets négatifs en termes d'efficacité et d'égalité. C'est le cas dans la plupart des anciens pays socialistes (par exemple le Vietnam, la Russie, la Pologne, l'Arménie et l'Azerbaïdjan) et dans plusieurs pays d'Afrique de l'Est (Uganda, Tanzanie), où la réussite au concours d'admission dans les universités publiques détermine qui doit payer des droits d'inscription et qui en est exempté. L'effet en termes d'égalité de ce système de sélection apparemment purement méritocratique est que les étudiants des familles plus riches ont de meilleures chances de figurer parmi les étudiants dont les notes sont les plus élevées, soit parce qu'ils ont étudié dans de bonnes écoles privées du secondaire, soit parce qu'ils ont pu se payer des cours particuliers, et/ou sont issus de familles dotées d'un capital culturel plus important. L'argument de l'efficacité invoque le risque d'un effet de nivellement par le bas, dans la mesure où les étudiants ayant obtenu des notes plus basses et qui doivent payer des droits d'inscription travaillent aux côtés des étudiants ne payant aucun droit qui ont obtenu les meilleures notes. La réforme dans ce cas consisterait à introduire des droits d'inscription universels conjugués à un programme global d'aide aux étudiants prévoyant des exonérations de droits d'inscription, des bourses et des prêts pour les étudiants dans le besoin.

Parfois, les gouvernements peuvent aussi juger plus adapté de réintroduire certains éléments du modèle de financement axé sur l'offre de l'enseignement supérieur plutôt que d'introduire de nouvelles réformes instaurant le partage des coûts. Ce choix peut s'expliquer par les caractéristiques culturelles ou sociales particulières d'un pays – ou, parfois, s'avérer simplement politiquement plus confortable. Le cas irlandais a déjà été mentionné, mais il n'est pas le seul exemple récent de suppression des droits d'inscription et de retour au financement public de l'enseignement supérieur. À la fin des années 1990, la Hongrie a aboli les droits d'inscription qui avaient été introduits pour les étudiants redoublants, et le Togo a baissé de moitié ses droits d'inscription en 2005. Le Sénégal a réinstauré les bourses universelles en 2005 seulement deux ans après avoir rationalisé les critères d'éligibilité, afin d'éliminer les pertes. La Nouvelle Zélande est revenue à un taux d'intérêt zéro dans son plan de prêt étudiant subordonné aux revenus. Dans chaque cas,

le renversement de la réforme s'est traduit par une pression supplémentaire sur le budget de l'État et moins de ressources pour étendre la couverture de l'enseignement supérieur et améliorer la qualité et la pertinence de l'enseignement et des formations.

L'avantage d'une deuxième génération de réformes du financement et de la gouvernance est que celles-ci offriraient aux pays et aux établissements l'occasion de s'adapter à l'environnement changeant, en corrigeant les distorsions et en leur permettant de mieux se préparer pour affronter les nouveaux défis. Côté inconvénients, certains changements proposés dans la réforme pourraient remettre en cause les pratiques existantes et les privilèges acquis. Le succès de la mise en œuvre de réformes qui supposent la redistribution de fonds est directement proportionnel à la capacité d'assurer une transition en douceur lors du passage des anciennes aux nouvelles politiques. Pour gérer ces perturbations, il pourrait être utile de prévoir des clauses d'antériorité ou des niveaux minimum de financement garantissant à tous les établissements une partie des fonds dont ils auraient bénéficiés dans le cadre des arrangements antérieurs au moins pendant une période donnée.

Comme l'a démontré l'expérience récente du Pakistan en matière de réforme, il est beaucoup plus facile d'imposer des mesures de redistribution, lorsque des fonds supplémentaires sont mis à disposition que lorsqu'elles sont mises en place dans le cadre d'un budget fixe. Cependant, même dans les pays plus riches, où des ressources privées supplémentaires pourraient facilement être trouvées, les obstacles politiques au partage des coûts peuvent être décourageants. Par exemple, en France, malgré le manque d'élasticité des finances publiques, la résistance à l'encontre d'une augmentation des droits d'inscription est tellement farouche que cette option est fermement écartée.

Le processus de Bologne s'est également révélé être un moteur puissant pour inciter les pays et les établissements européens à considérer des réformes – en particulier dans le domaine de l'assurance qualité – qui auraient été difficiles à envisager dans un contexte purement national. Cette tendance peut être observée au-delà de la sphère de l'enseignement supérieur européen, non seulement au Caucase et en Asie Centrale, mais aussi dans les pays du Maghreb et en Afrique subsaharienne. De même, le développement de l'accord du Mercosur *(Mercado Común del Sur)* dans le Cône Sud a encouragé les pays tels que l'Uruguay et la Bolivie à accélérer leurs efforts en vue de la construction d'un système national d'assurance qualité, rendu nécessaire par les exigences en matière de reconnaissance des diplômes liées à la mobilité des professionnels entre les pays du Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay).

En conclusion, le scénario de la transformation est susceptible d'être adopté par un nombre croissant de pays confrontés à la nécessité d'aligner la mobilisation de leurs ressources et leurs stratégies d'allocation pour l'enseignement supérieur sur les changements survenus dans l'environnement économique et social.

Scénario de financement axé sur la demande

> *L'innovation consiste à voir ce que tout le monde voit, à penser tout ce que tout le monde pense et à faire ce que personne ne fait.*
>
> Patricio Montesinos

Le troisième scénario envisage un système de financement principalement basé sur les mécanismes du marché, dans lequel les ressources publiques suivent les étudiants plutôt que d'être transférées directement aux établissements d'enseignement supérieur, comme c'est le cas aujourd'hui dans la plupart des pays dans le monde. De plus, dans une

perspective d'apprentissage tout au long de la vie, les financements publics ne bénéficieraient pas exclusivement aux étudiants débutants, mais seraient également mis à disposition des étudiants d'âge mûr participant à des programmes de reconversion ou de mise à jour de compétences tout au long de leur vie professionnelle.

Divers instruments peuvent être utilisés pour mettre en œuvre cette approche, notamment les aides et les bourses, les prêts étudiants, les contrats de capital humain, les chèques-éducation et les comptes d'épargne. Bien qu'aucun pays n'ait entièrement opté pour ce type de financement axé sur la demande, il existe des précédents pertinents dans diverses parties du monde.

- *Bourses et aides*. La plupart des pays et des établissements d'enseignement supérieur proposent une aide financière non remboursable sous la forme d'aides assujetties à des conditions de ressources ou de bourses octroyées au mérite.
- *Prêts étudiants*. Les prêts étudiants existent sous une forme ou une autre dans plus de 60 pays. Un nombre important d'établissements d'enseignement supérieur organisent et financent leurs propres prêts étudiants.
- *Contrats de capital humain*. Proposés par les sociétés privées, les contrats de capital humain constituent une modalité de prêt étudiant différente. Les étudiants participants acceptent de reverser une partie de leurs revenus aux investisseurs qui détiennent une participation dans les revenus de l'étudiant diplômé. Les contrats de capital humain sont testés au Chili, en Colombie, en Allemagne et aux États-Unis (Oosterbeek et Patrinos, 2008).
- *Chèques-éducation*. Au moins six pays[6] (ou régions au sein d'un pays) ont mis en place une forme de chèque-éducation pour l'enseignement supérieur. Les étudiants reçoivent un droit qu'ils peuvent utiliser pour étudier dans l'établissement d'enseignement supérieur de leur choix. L'Annexe 10.A1 fournit la liste des principales expériences en la matière à ce jour et souligne leurs principales caractéristiques.
- *Comptes d'épargne éducation*. Les comptes d'épargne éducation, parfois appelés Comptes d'apprentissage individuels, ont pour objectifs de promouvoir l'épargne des familles ou des individus pour l'enseignement supérieur. L'État encourage les familles à contribuer à la constitution de comptes d'épargne pour leurs enfants, en leur offrant des avantages fiscaux ou des donations équivalentes. Les comptes d'apprentissage sont également utilisés pour financer les formations techniques et professionnelles. Les employés et employeurs sont ainsi encouragés à ouvrir des comptes et à utiliser l'épargne pour approfondir leur formation. Les comptes d'épargne ont été mis en place, avec un succès inégal, dans neuf pays[7]. L'Annexe 10.A2 fournit la liste des principales expériences en la matière.

L'approche axée sur la demande présente plusieurs avantages potentiels. Tout d'abord, elle place les étudiants et les entreprises, les « consommateurs » des services d'enseignement supérieur, aux commandes. L'hypothèse est la suivante : pendant que les établissements d'enseignement supérieur se font concurrence pour recruter des étudiants, ils deviennent plus sensibles à la nécessité d'améliorer la qualité et la pertinence de leurs offres de cursus. Les mécanismes de financement axés sur la demande pourraient aussi inciter les établissements à améliorer leur rentabilité. Les étudiants, à leur tour, deviendraient plus conscients de la valeur de leur éducation et leur motivation en serait

renforcée, ce qui se traduirait par de meilleurs résultats universitaires et une efficacité interne accrue (Salmi et Hauptman, 2006).

Ensuite, les mécanismes axés sur la demande peuvent être utilisés indépendamment de la source de financement. Ils peuvent aussi bien être utilisés pour allouer des ressources publiques que pour lever des fonds privés auprès des employeurs ou des étudiants et de leurs familles. Il est peu probable que les gouvernements pourront étendre de manière significative les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie par le biais de financements publics uniquement. Le recours aux mécanismes de financement axés sur la demande pourrait faciliter les efforts de mobilisation de ressources, en vue de lever des financements privés auprès d'individus et d'entreprises, dans la mesure où ils sont en mesure d'établir un lien direct entre leur contribution financière et les bénéfices qu'ils peuvent en tirer en termes de formation.

Le principal inconvénient des mécanismes axés sur la demande réside dans le fait qu'ils ne peuvent être utilisés pour financer les programmes d'enseignement supérieur mis en place afin de promouvoir le bien public. Les établissements qui se font concurrence pour recruter leurs étudiants vont tout naturellement proposer des cours directement liés aux intérêts professionnels de la majeure partie des étudiants. Ils n'ont aucun intérêt à affecter des ressources à des programmes dont la valeur est faible sur le marché ou à financer la recherche fondamentale, à moins que des aides compétitives soient mises à disposition à cette fin. Ces questions sont clairement d'actualité dans plusieurs anciennes républiques de l'Union Soviétique, telles que l'Arménie, l'Azerbaïdjan ou le Kazakhstan, où la plupart des ressources publiques transférées aux universités publiques prennent la forme de bourses accordées selon des critères de mérite (places subventionnées par l'État). Côté inconvénients, les universités publiques manquent terriblement de fonds pour la recherche et ont des difficultés à maintenir les disciplines relatives aux lettres pour lesquelles la demande est limitée et qui ne sont pas considérées comme des professions prioritaires par le gouvernement lui-même.

Une autre limite de cette approche réside dans le fait qu'elle serait difficile à mettre en place dans les pays qui participent à un accord régional sur l'enseignement supérieur, à moins que tous les pays concernés adoptent le même modèle de financement. La controverse de l'Erasmus Mundus au Danemark en 2007 illustre les conflits potentiels, lorsque des pays partenaires ne partagent pas les mêmes règles de financement. L'une des conditions d'Erasmus Mundus, un programme de l'UE qui permet aux étudiants de s'inscrire dans des cursus universitaires communs et doubles proposés par les universités d'au moins trois pays, est que les étudiants soient soumis aux mêmes règles d'accès et de financement. Cependant, dans la mesure où au Danemark les universités publiques sont entièrement financées par les recettes fiscales, le Parlement est fermement opposé à la participation du pays à un programme qui exige que les étudiants participent au financement de leur éducation (Jongsma, 2008).

De toute évidence, ce scénario de financement ne pourra se développer que dans des pays dotés d'un système d'enseignement supérieur diversifié, qui inclut à la fois des établissements publics et privés et où il est (ou devient) socialement et politiquement acceptable de transférer les ressources publiques aux établissements privés par le biais des étudiants. Le Chili est peut-être le seul pays dans le monde dont le modèle de financement se rapproche le plus du scénario de financement axé sur la demande (voir encadré 10.5).

Encadré 10.5. **Financement axé sur la demande au Chili**

Le Chili possède la plus grande proportion d'étudiants inscrits dans le secteur privé au monde (73 %) et le deuxième niveau le plus élevé de revenus auto-générés dans les universités publiques (74 %) après l'Arménie (82 %). Les droits d'inscription facturés dans les établissements publics représentent 28 % du PIB par habitant, contre 16 % en Corée et environ 11 % aux États-Unis, en Australie et au Japon.

Le Chili est également le pays dans le monde qui détient la part la plus élevée de ressources publiques transférées par le biais de mécanismes axés sur la demande : 48.7 % en 2007, contre 33.7 % en 2000. Trois instruments sont utilisés à cette fin. Le premier, un programme de chèques-éducation appelé *Aporte Fiscal Indirecto*, s'adresse aux 15 % d'étudiants figurant parmi les meilleurs sélectionnés en fonction de leurs résultats au concours national d'admission à l'université. Le mécanisme AFI encourage les universités à se faire concurrence sur des critères de qualité et les incite aussi à adopter comme principal critère de sélection les résultats au concours national d'admission.

Les bourses accordées en fonction des besoins constituent le deuxième instrument de financement axé sur la demande au Chili. Environ 12 % de la population étudiante totale bénéficie d'une bourse. Enfin, le gouvernement chilien gère deux programmes de prêts étudiants qui, ensemble, concernent près de 11 % de la population étudiante.

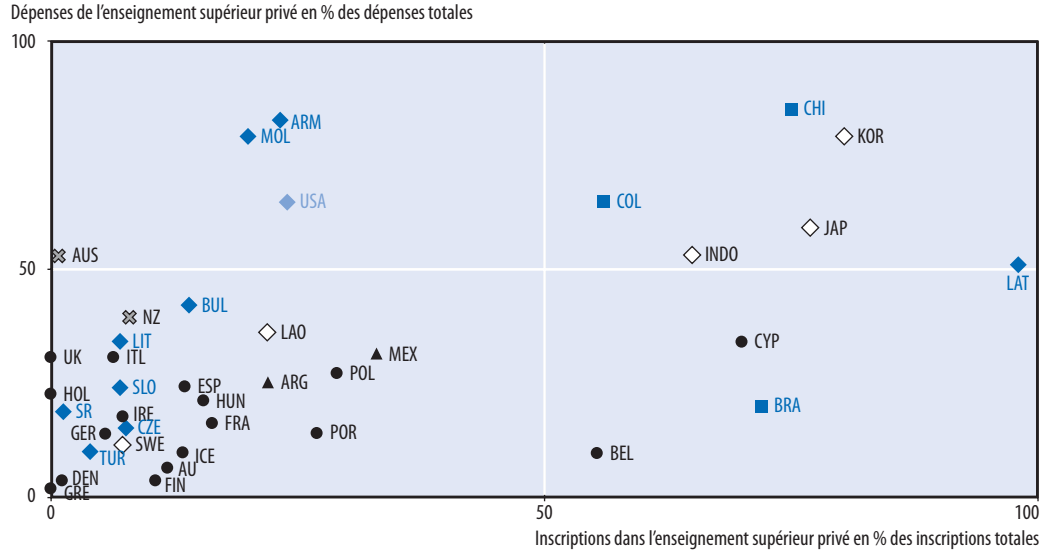
Source : OCDE/Banque Mondiale (2008).

Le graphique 10.13 témoigne de la diversité des niveaux de mobilisation des ressources privées destinées au financement de l'enseignement supérieur et l'absence de corrélation avec les taux d'inscription. Les possibilités de recours accru au financement axé sur la demande semblent plus nombreuses dans les pays dotés d'une proportion élevée d'étudiants inscrits dans des établissements privés, en particulier en Amérique Latine et en Asie de l'Est. Inversement, la mise à disposition de financements axés sur la demande par le biais de bourses et de prêts étudiants est un facteur puissant de la croissance de l'enseignement supérieur privé. Notons à ce propos que les deux pays africains, où les inscriptions dans l'enseignement supérieur privé ont considérablement progressé, à savoir le Botswana et la Côte d'Ivoire, figurent parmi les quelques pays où le gouvernement ne limite pas les bourses aux étudiants des établissements publiques uniquement.

De même, les perspectives d'avenir du scénario axé sur la demande sont moins solides dans les pays possédant un secteur d'enseignement supérieur essentiellement public et principalement financé par l'État. Seul dans les pays où il existe un niveau élevé de partage des coûts, existe-t-il une place pour un recours accru au financement axé sur la demande par le biais d'aides, de bourses et de prêts étudiants. Chose intéressante, la mobilité des étudiants dans la zone européenne d'enseignement supérieur pourrait être un facteur qui stimule le recours croissant au financement axé sur la demande, à l'heure où les gouvernements tentent de trouver de meilleurs moyens de justifier les coûts et contributions financières demandés aux étudiants en provenance d'autres pays européens.

L'autre facteur clé qui permettra un recours accru au financement axé sur la demande est l'existence de mécanismes adéquats d'assurance qualité et de responsabilité et de transparence, en vue d'informer et de guider la décision des étudiants. Cela suppose l'existence d'instruments efficaces d'évaluation/accréditation et d'observatoires indépendants chargés de contrôler et de diffuser l'information relative aux expériences des étudiants

Graphique 10.13. **Inscriptions dans le privé et investissements dans l'enseignement supérieur : une comparaison entre les pays de l'OCDE et d'autres pays sélectionnés (2004)**



Source : OCDE (2007a) ; Base de données de l'OCDE sur l'éducation ; Institut de statistique de l'UNESCO ; Statistiques de la Banque mondiale en matière d'éducation.

et aux débouchés sur le marché de l'emploi. Les pays qui manquent de systèmes d'assurance qualité et d'information fiables et globaux prennent le risque que les classements deviennent une référence en matière de responsabilité et de transparence au détriment des offres de cursus universitaires, malgré leurs limites d'un point de vue méthodologique (Salmi et Saroyan, 2007). Dans certains pays, les sociétés privées préparent et diffusent déjà leur propre liste d'établissements d'enseignement supérieur approuvés pouvant dispenser des formations remboursables à leurs employés, comme en témoigne une initiative récente d'Intel aux États-Unis, tandis que Boeing annonçait son intention d'établir son propre classement des meilleures universités et facultés.

Tendances mondiales et scénarios de financement

La mobilisation et l'utilisation des ressources constituent une priorité pour les dirigeants de l'enseignement supérieur à travers le monde, dans la mesure où elles reflètent plusieurs tendances convergentes, qui ont un impact direct en termes de besoins de financements supplémentaires : structures démographiques changeantes, demande croissante en matière d'enseignement supérieur en particulier dans les pays en développement, développement d'une nouvelle approche de l'éducation axée sur la formation continue, et coût croissant de la fourniture des services d'enseignement supérieur.

Dans ce contexte, l'évolution des stratégies de financement de l'enseignement supérieur semble suivre plusieurs schémas génériques. Le premier est un plus grand partage des coûts sous plusieurs formes. Le deuxième est le recours croissant à des mécanismes de financement axés sur la performance. Le troisième est le recours à une plus grande diversité d'instruments de financement au sein d'un contexte national donné, incluant l'émergence de mécanismes de financement axés sur la demande.

Cependant, les réponses des pays et des établissements varient considérablement en fonction des circonstances économiques, sociales et culturelles locales, et selon les

conditions politiques et l'existence d'une vision stratégique sur le rôle de l'enseignement supérieur. Afin de représenter au mieux l'éventail de réactions et d'approches possibles, trois scénarios principaux ont été élaborés. Le tableau 10.7 résume les principales caractéristiques de chaque scénario.

Tableau 10.7. **Principales caractéristiques des scénarios de financement**

Scénarios / Caractéristiques	Scénario axé sur l'offre	Scénario de la transformation	Scénario axé sur la demande
Raisons	Garantir l'égalité des chances en matière d'accès à l'enseignement supérieur. Soutenir les fonctions de l'enseignement supérieur visant à promouvoir le bien public, notamment en ce qui concerne la recherche fondamentale.	Améliorer ou corriger l'impact des réformes antérieures afin de s'adapter aux circonstances changeantes.	Permettre l'utilisation efficace de ressources suffisantes pour une meilleure qualité et une plus grande pertinence de l'enseignement supérieur.
Caractéristiques	La majeure partie des financements destinés à l'enseignement supérieur provient de sources publiques et est directement transférée aux établissements. L'allocation des ressources n'est pas basée sur des critères de performance.	Vision tournée vers l'avenir dont l'objectif est de mettre en place une deuxième génération de réformes permettant de traiter les questions de qualité et d'égalité. Conséquences imprévues des réformes antérieures.	Part croissante des ressources publiques affectées directement par le biais de mécanismes axés sur la demande.
Avantages	Participation forte et diversifiée de l'enseignement supérieur dans les pays à revenu élevé dotés de ressources budgétaires suffisantes.	Flexibilité et adaptabilité	Plus de choix pour les utilisateurs. Meilleur capacité de réaction au niveau des établissements. Utilisation plus efficace des ressources. Plus grande motivation des étudiants.
Inconvénients	Résultats négatifs en termes de couverture, de qualité et d'égalité, en particulier dans les pays moins développés. Peu d'incitations à améliorer le système et la performance institutionnelle.	Risque d'inégalité en termes d'accès	L'attention accordée aux programmes visant à promouvoir le bien public (recherche et formation) est insuffisante.
Facteurs de risque	Écart croissant entre les besoins de financements et la capacité de financement. Inertie et résistance au changement.	Opposition politique au changement au sein des groupes dont les intérêts sont menacés. Peu d'incitations à améliorer la rentabilité.	Différentiation institutionnelle insuffisante empêchant toute concurrence.
Mesures correctives	Augmentation des investissements publics dans l'enseignement supérieur. Mobilisation des ressources par le biais du partage des coûts ou d'autres formes de diversification de revenus.	Susceptible de mieux fonctionner si des ressources publiques supplémentaires sont mises à disposition.	Supervision gouvernementale minutieuse et financements publics suffisants pour les programmes visant à promouvoir le bien public.

Lorsque l'on tente d'évaluer la probabilité qu'un scénario donné se réalise dans le contexte particulier d'un pays donné, il convient de considérer non seulement ces caractéristiques à l'échelle nationale, mais aussi plusieurs phénomènes internationaux qui influencent de plus en plus le débat national sur l'enseignement supérieur. La concurrence que se font les établissements pour recruter les étudiants internationaux, l'existence d'établissements d'enseignement supérieur transfrontaliers, l'émergence de zones d'enseignement supérieur multinationales, et les classements internationaux, sont autant de paramètres qui jouent un rôle non négligeable dans l'élaboration de décisions stratégiques sur l'avenir de l'enseignement supérieur.

10.5. Conclusion

L'ennui avec notre époque c'est que l'avenir n'est plus ce qu'il était.
Paul Valéry

« Salut. Je m'appelle Ron Steen. Je vends 2 % de mes futurs revenus contre la possibilité d'intégrer une faculté ». Cette invitation provocante, postée sur eBay en août 2006 par un jeune étudiant qui venait d'intégrer la California State University, à Fullerton, a ranimé un débat controversé sur les défis en termes de financement auxquels est confronté

l'enseignement supérieur américain (Hess et Carey, 2008). Même si eBay n'a pas autorisé M. Steen à maintenir son annonce, son initiative créative souligne la nécessité d'étudier de nouvelles solutions de financement. Et si c'est le cas dans l'un des pays les plus riches du monde, l'urgence est encore plus grande dans nombre de pays, voire la plupart des pays à revenu moyen et faible où l'augmentation rapide des demandes d'inscriptions dans l'enseignement supérieur dans un contexte budgétaire limité menace de se transformer en crise financière grave.

La structure de l'économie mondiale change rapidement. Pour la plupart des industries, le succès dépend de plus en plus de la créativité des entreprises et de leur capacité à maîtriser les nouvelles technologies. Selon la *2007 US Commission on the Skills of the American Workforce* (Commission sur les compétences de la population active américaine) (NCEE, 2007),

> « la production des nouveaux produits et services les plus importants dépend de notre capacité à conserver notre avance technologique, année après année… Nous vivons dans un monde où un très haut niveau de préparation dans les domaines de la lecture, de l'écriture, de l'expression orale, des mathématiques, des sciences, de la littérature, de l'histoire et des arts constituera un fondement essentiel pour l'avenir de la plupart des membres de la population active. Nous vivons dans un monde où l'aisance avec les idées et les abstractions est le passeport pour un bon emploi, dans lequel la créativité et l'innovation sont la clé d'une vie agréable, dans laquelle des niveaux élevés d'éducation – une forme très différente d'éducation par rapport à celle dont la plupart d'entre nous avons bénéficié – constitueront la seule véritable sécurité qui soit. »

Dans ce contexte, l'enseignement supérieur ne peut jouer son rôle de renouvellement sans des financements adéquats sur une base durable. Le présent chapitre s'est donc attaché à examiner les facteurs clés influant sur le coût de l'enseignement supérieur et les besoins financiers des pays et des établissements, et à proposer, sur cette base, trois scénarios : le scénario axé sur l'offre, le scénario de la transformation et le scénario axé sur la demande.

Comme dans tout exercice de scénarisation, les trois voies possibles menant à la viabilité financière qui sont considérées dans le présent chapitre reflètent les choix effectués par les décideurs aux niveaux national et institutionnel. Même le manque de bonne volonté, quand il s'agit de trouver des solutions aux crises actuelles ou à venir, représente un choix en lui-même, tout du moins par défaut. Ainsi, l'objectif de ces scénarios est d'aider les gouvernements et les dirigeants d'établissements à penser à travers le prisme de ce qu'ils peuvent et devraient faire aujourd'hui pour entreprendre les types de réformes et d'ajustements qui sont davantage susceptibles d'assurer le financement durable de l'enseignement supérieur à court et à moyen termes.

Indépendamment de la voie choisie dans quel que pays que ce soit, les gouvernements doivent garder à l'esprit cinq principes généraux de bon financement qui pourraient guider leurs politiques de financement :

- mobiliser des ressources suffisantes, publiques et privées, afin de répondre aux besoins d'expansion quantitative et d'amélioration de la qualité sur une base équitable ;
- s'assurer que le partage des coûts s'accompagne toujours d'une aide étudiante adéquate ;

- recourir à des mécanismes de financement qui sont basés sur des critères de performance et, si nécessaire, affectés de manière compétitive ;
- assurer l'entière compatibilité entre les divers instruments de financement utilisés ; et
- assurer la transparence en matière de conception et d'exploitation de tous les mécanismes de financement (objectifs recherchés en matière de politique éducative, règles de procédures pour l'allocation des ressources).

Enfin, il est important de souligner que la réforme du financement n'est pas une fin en soit. Elle a pour objectif d'assurer la viabilité financière, afin de permettre à plus de personnes de bénéficier d'un enseignement supérieur et d'améliorer la qualité et la pertinence des programmes proposés. Elle doit donc être intégrée à une vision nationale sur l'avenir de l'enseignement supérieur et sa contribution au développement économique et social. Un financement viable est l'un des piliers clé du développement d'un enseignement supérieur équilibré.

Notes

1. *(1)* Développer la protection et l'éducation de la petite enfance, *(2)* Offrir à tous les enfants un enseignement primaire gratuit et obligatoire, *(3)* Promouvoir l'apprentissage des jeunes et des adultes et leur donner les compétences nécessaires dans la vie courante, *(4)* Accroître de 50% le niveau d'alphabétisation des adultes, *(5)* Réaliser la parité entre les sexes pour 2005 et l'égalité entre les sexes pour 2015, et *(6)* Améliorer la qualité de l'éducation.
2. L'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée a pour objectif d'aider les pays à faible revenu à réaliser l'objectif de l'Education pour tous, afin que tous les enfants puissent suivre un cycle complet d'enseignement primaire d'ici à 2015, et les Objectifs du Millénaire pour le développement en matière d'éducation, à savoir l'enseignement primaire universel, et la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes.
3. Les huit pays en question sont la Jamaïque, l'Inde, la Thaïlande, l'Argentine, le Paraguay, le Pérou, l'Indonésie et le Chili.
4. L'Initiative, lancée en 2005, a pour objectifs de consolider la recherche de haut niveau, ainsi que d'améliorer la qualité des universités et des instituts de recherche en Allemagne. Dans ce cadre, des subventions supplémentaires (au total 1.9 milliards d'euros, dont 75 % provenant du gouvernement fédéral) seront allouées notamment à neuf universités allemandes, à savoir l'Université technique d'Aachen, l'Université libre de Berlin, l'Université de Freiburg, l'Université de Göttingen, l'Université de Karlsruhe, l'Université de Konstanz, l'Université de Heidelberg, l'Université de Munich, et l'Université technique de Munich.
5. L'initiative a pour objectifs de renouveler et d'améliorer la dynamique des campus existants grâce à des investissements massifs et ciblés. Cela se traduirait par la création d'espaces pédagogiques vivants et modernes, et permettrait de renforcer leur visibilité internationale.
6. Bulgarie, Chili, Géorgie, Hongrie, Kazakhstan et États-Unis (en particulier l'État du Colorado).
7. Belgique (Flandres), Canada, Malaisie, Pays-Bas, Singapour, Espagne, Suède, Royaume-Uni et États-Unis.

Références

Banque Mondiale (1994), *Higher Education: Lessons of Experience.* Washington, DC, the World Bank, p. 1.

Banque Mondiale (2002), *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education,* the World Bank, Washington, DC.

Banque Mondiale (2007), *Enhancing China's Competitiveness Through Lifelong Learning,* WBI Development Studies, the World Bank, Washington, DC.

Banque Mondiale (2007), *Establishing a World-Class Higher Education System in Malaysia*, EASHD Report, The World Bank, Washington, DC.

Bollag, B. (2007), « Financing for Higher Education Shifts to Private Sector Worldwide », *The Chronicle of Higher Education,* Vol. 53, Issue 50, p. A36, *http://chronicle.com/weekly/v53/i50/50a03601.htm*.

Brunner, J.J. (2007) « Mercados Universitarios: Los Nuevos Escenarios de la Educación Superior », Informe Final de Proyecto FONDECYT Nº 1050138, Santiago de Chile.

Du Vivier, E. (2008), *Costs and Financing in Open Schools*, Commonwealth of Learning, Vancouver.

College Board (2007), *Trends in College Pricing,* College Board *www.collegeboard.com/prod_downloads/about/news_info/trends/trends_pricing_07.pdf*.

College Board (2008), *Trends in College Pricing,* College Board, *http://professionals.collegeboard.com/profdownload/trends-in-college-pricing-2008.pdf*.

Ederer, P. (2006), *Innovation at work: the European human capital index*, Lisbon Council Policy Brief, p. 4.

Gakio, K. (2006), *African Tertiary Institutions Connectivity Survey (ATICS)*, IDRC, Ottawa.

Gerritsen, J. (2008), « The Real Shanghai Jiao Tong Winners », *University World News*, 31 août 2008.

Glater, J. (2007), « College Costs Outpace Inflation Rate », *New York Times,* 23 octobre 2007, *www.nytimes.com/2007/10/23/education/23tuition.html?_r=1&oref=slogin*.

Hess, F.M. and K. Carey (2008), « Popping the Tuition Bubble », *Australian Education International (AEI) Online,* 18 juin 2008, *www.aei.org/publications/pubID.28160/pub_detail.asp*.

Higher Education Commission (2008), Présentation inédite de Soheil Naqvi, Directeur exécutif de la Commission sur l'Enseignement Supérieur du Pakistan, à l'atelier international sur la diversité et le financement, Islamabad, avril 2008.

International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project (ICHEFAP) (2006), ICHEFAP website, *www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance*.

Johnstone, B. (2001), *Worldwide Reforms in the Financing and Management of Higher Education*, ICHEFAP publication.

Johnstone, B. (2004), « The Economics and Politics of Cost Sharing in Higher Education: Comparative Perspectives », *Economics of Education Review,* 20:4, pp. 403-410.

Johnstone, B. et P. Marcucci (2007), *Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research,* UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge, *http://portal.unesco.org/education/en/files/53752/11842449745Johnstone.pdf/Johnstone.pdf*.

Jongsma, A. (2008), « Erasmus Mundus on a collision course? », *University World News,* 8 juin 2008, *www.universityworldnews.com/article.php?story=20080605160500554*.

Kapur, D. and M. Crowley (2008), *Beyond the ABCs: Higher education and developing countries*, Working paper number 139, Center for Global Development, Washington, DC.

Khaled, A. (2008), « Egypt: Academics struggle with no pay rise for 25 years », *University World News*, 27 avril 2008, *www.universityworldnews.com/article.php?story=20080424151856999*.

Larsen, K. et D. Istance (2001), « Lifelong learning for all », *OECD Observer,* No. 225, *www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/432*.

Lemoine, C. (2008), « 35 universités escroqueraient les étudiants », *L'Express*, 23 juillet 2008, *www.lexpress.fr/actualite/societe/education/35-universites-escroqueraient-les-etudiants_535902.html*.

MacGregor, K. (2008) « South Africa: Universities warn against fee-capping », *University World News,* 2 mars 2008, *www.universityworldnews.com/article.php?story=20080229100527689*.

Malandra, G. (2008). « Creating a higher education accountability system: the Texas experience », Texte inédit présenté à la Conférence IMHE de l'OCDE sur les résultats de l'enseignement supérieur, Paris, septembre 2008.

Montgomery, J. (2008) « Indian Higher Education Debates Opening Its Doors to Foreign Competition », *The American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers (AACRAO)*, 24 avril 2008, *www.aacrao.org/transcript/index.cfm?fuseaction=show_view&doc_id=3841*.

National Center on Education and the Economy (NCEE) (2007), *Tough Choices Tough Times: The Report of the New Commission on the Skills of the American Workforce*, NCEE, Washington, DC.

OCDE (2003), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE (2005), *Perspective des tendances en éducation : analyse des indicateurs d'éducation dans le monde*, OCDE, Paris, France.

OCDE (2006), *Examens des politiques nationales d'éducation – L'enseignement supérieur en Irlande*, OCDE, Paris.

OCDE (2007a), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE (2007b), *Pyramides des âges de l'OCDE en 2000 et 2050*, Direction de l'Emploi de l'OCDE, *www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,en_2649_33933_38123086_1_1_1_37457,00.html*.

OCDE/Banque Mondiale (2007), *Higher Education in Kazakhstan*, OECD Publishing, Paris et Washington, DC.

OCDE (2008), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE/Banque Mondiale (2008), *Tertiary Education in Chile*, OECD Publishing, Paris et Washington, DC.

Olsen, J. (2000), « Is Virtual Education for Real? », *TechKnowLogia*, janvier-février 2000, pp. 16-18, *www.techknowlogia.org/tkl_active_pages2/CurrentArticles/main.asp?IssueNumber=3&FileType=PDF&ArticleID=59*.

Oosterbeek, H. et H.A. Patrinos (2008), *Financing Lifelong Learning*, Policy Research Working Paper 4569, The World Bank, Washington, DC.

Osborn, A. (2008), « Europe: Lifelong learning to benefit from new rule », *University World News, www.universityworldnews.com/article.php?story=20080314090826122*.

Paskey, H. (2001), « Canadian Universities Band Together in a Giant Journal-Licensing Deal », *Chronicle of Higher Education* (14 septembre), *http://chronicle.com/free/2001/09/2001091401t.htm*.

Salmi, J. et A.M. Hauptman (2006), « Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms », *Education Working Paper Series* Number 4, septembre 2006, The World Bank, Washington, DC.

Salmi, J. et A. Saroyan (2007), « League Tables as Policy Instruments: Uses and Misuses », *Higher Education Management and Policy*, Volume 19, No. 2, OECD, Paris.

Schleicher, A. (2006), *The Economics of Knowledge: Why Education is Key to Europe's Success*, Lisbon Council Policy Brief, mars 2006, the Lisbon Council, Brussels.

Schuetze, H. (2007), « Individual Learning Accounts and other models of financing lifelong learning », *International Journal of Lifelong Education*, Vol. 26, No. 1, pp 5–23.

Shorto, R. (2008), « Childless Europe: No Babies? », *New York Times*, 29 juin 2008, *www.nytimes.com/2008/06/29/magazine/29Birth-t.html*.

Supiano, B. (2008), « College Finance Chiefs Say Tuition Increases Will Keep Rising Faster Than Inflation », *The Chronicle*, 30 avril 2008, *http://chronicle.com/daily/2008/04/2671n.htm*.

Twinomugisha, A. (2005), *Deploying ICTs in Schools: A framework for identifying and assessing technology options, their benefits, feasibility and total cost of ownership*, GeSCI.

UIS (UNESCO Institute for Statistics) (2006), *Global Education Digest 2006*, UIS, Montréal.

University World News (2007), « US: Room for improvement », *University World News*, 16 décembre 2007, *www.universityworldnews.com/article.php?story=20071213154422566*.

University World News (2008), « First University You Tube Channel », *University World News*, 8 avril 2008, *www.universityworldnews.com/article.php?story=20080424152925285*.

US Census Bureau (2008), *Statistical Abstract of the United States*, US Census Bureau, *www.census.gov/compendia/statab/index.html*.

US Department of Education (2006), *A Test Of Leadership: Charting the Future of U.S. Higher Education, A Report of the Commission Appointed by Secretary of Education Margaret Spellings*, Pré-publication, septembre 2006, *www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/reports/pre-pub-report.pdf*.

Womack, H. (2008), « Russia: Demographic time bomb empties colleges », *University World News*, 18 mai 2008, *www.universityworldnews.com/article.php?story=20080515161214914*.

ANNEXE 10.A1

Matrice des systèmes de chèques-éducation

Pays ou État	Année d'établissement	Éligibilité institutionnelle	Critères d'éligibilité	Bénéficiaires (nombre d'étudiants ou % de la population étudiante)	Montant	Commentaires
Bulgarie	2001	public uniquement	niveau master uniquement	90 %	USD 1 300	Un montant par étudiant identique pour tous les établissements pénalise les universités de recherche plus chères, en l'absence d'un budget de recherche séparé.
Chili (Aporte Fiscal Indirecto)	1981	public et privé traditionnel uniquement	notes les plus élevées au concours national d'admission à l'université	27 500 étudiants (15 % de nouveaux venus)	USD 900 en moyenne (5 sous-catégories recevant des montants variables en fonction des résultats universitaires)	Sélection par le biais d'un concours d'admission à l'université qui est étroitement lié au revenu familial.
Colorado – États-Unis (College Opportunity Fund Stipend)	2004	public et privé	résident de l'état	100 % des étudiants éligibles au programme Pell Grant	USD 2 670 (public) USD 1 335 (privé)	Les objectifs globaux étaient l'accès et la génération de revenus.
Géorgie	2005	public et privé	étudiants ayant obtenu les notes les plus élevées au concours d'admission national	8 270 étudiants (près de 58 % de la population étudiante totale)	USD 800 en moyenne	La mise en place de cette initiative remonte à 4 ans à peine, il est donc encore trop tôt pour en évaluer les résultats
Hongrie	2007	public et privé	étudiants ayant obtenu les notes les plus élevées au concours d'admission national			
Kazakhstan	1999	public et privé	étudiants en licence ayant obtenu les notes les plus élevées au concours d'admission national	14.6 %	USD 1 200 (public) – USD 4 000 (meilleurs établissements privés)	Favorise le développement d'établissements privés de qualité supérieure et offre un véritable choix aux étudiants.
États-Unis (GI Bill)	1944	public et privé	2-3 ans de service actif	2.2 millions de vétérans (anciens soldats, dans un délai de 10 ans à compter de la date de leur démobilisation)	Jusqu'à USD 30 000 destinés à couvrir les frais de scolarité (45 mois d'éducation)	
États-Unis (nouveau GI Bill)	2008 (les avantages s'appliqueront à partir de 2009)	public et privé	3 ans de service actif après le 11 septembre ou en cas de démobilisation pour incapacité à servir	tous les anciens soldats mobilisés dans un délai de 15 ans à compter de la date de leur démobilisation	Frais de scolarité couverts à hauteur du montant des frais dans l'université la plus chère de l'état de résidence du vétéran, frais de logement et de subsistance (mensuels) et aide pour les manuels scolaires	

ANNEXE 10.A2

Matrice des comptes d'épargne éducation

Pays ou État	Nom du programme	Année de création	Principal financier	Mesures incitatives	Commentaires
Flandres (Belgique)	Bijblijfrekening (Compte d'apprentissage et de développement individuel)	2002 (projet de 2 ans)	Etat, Employeur, Employé	Contribution unique de 1000 euros de l'État. Le compte est alimenté par les contributions de l'employé et de l'employeur.	Le projet s'adresse aux immigrants peu qualifiés, invalides, et la formation doit être professionnelle. Le compte peut uniquement être ouvert sur demande de l'employé.
Canada	Registered Education Savings Plan (RESP)	1974	Famille	Les revenus de l'épargne ne sont pas imposés	Depuis 1998, le gouvernement alloue des aides équivalant aux contributions alimentant le RESP par le biais du Canada Education Savings Grant (CESG)
	Learn$ave	2000	Individus, Gouvernement	Le gouvernement alloue aux épargnants 2 à 3 dollars pour chaque dollar épargné	Le projet est uniquement proposé dans certaines villes, car il s'agit d'un projet de recherche. Les participants éligibles ont un revenu faible ou modeste, et ont entre 21 et 65 ans.
Alberta (uniquement)	Alberta Centennial Education Savings Plan (ACES)	2005	Gouvernement de l'Alberta	USD 500 ou USD 100 (pour les enfants nés avant 2005 ; cette allocation doit être égalée par les parents)	Pour obtenir USD 500, les enfants doivent être nés en 2005 ou après ; les enfants qui ont 8, 11 et 14 ans en 2005 ou après reçoivent USD 100.
Malaisie	National Education Savings Scheme (SSPN)	2004	Famille	Les revenus de l'épargne ne sont pas imposés ; le gouvernement alloue jusqu'à USD 3 073, si les revenus familiaux sont < USD 615 (1 :1)	En 2004, un solde d'épargne minimum de USD 154 était nécessaire pour obtenir un prêt d'enseignement supérieur ; cette condition a été abolie en 2008.
Pays-Bas	Comptes d'apprentissage	2001	Employés, Employeurs, État	Contributions de l'individu, USD 130 à USD 400/étudiant (alloués par les employeurs), USD 400/étudiant (alloués par l'État)	L'argent doit être utilisé dans des secteurs spécifiques – éducation, commerce.
Singapour	Edusave Pupils Fund	1993	Gouvernement	USD 180 – élève du primaire, USD 220 – élève du secondaire(annuels)	L'argent versé sur ce compte peut être utilisé pour régler les droits d'inscription de l'enseignement supérieur qui ont été approuvés.
Espagne (Pays Basque)	Comptes d'apprentissage individuels	2000	Pays Basque, Enseignants	Les enseignants du secondaire reçoivent des chèques de USD 130 à USD 600. Les enseignants paient 25 % des coûts de formation.	Spécifiquement créés pour améliorer les compétences informatiques des enseignants.
Suède	Comptes d'apprentissage individuels	2000	Employés,employeurs	Une fois que l'argent est sur le compte, il devient non imposable ; son retrait donne lieu à l'octroi d'une subvention fiscale.	La subvention fiscale dépend du montant retiré et de l'importance de la formation.

Pays ou État	Nom du programme	Année de création	Principal financier	Mesures incitatives	Commentaires
Skandia (société)	Comptes épargne compétence	1999	Skandia, employé	L'employeur alloue un montant égalant les contributions de l'employé.	Pour couvrir les coûts de formation ou couvrir les dépenses liées aux études à plein temps.
Royaume-Uni (UK)	Individual Learning Accounts (ILA) (Comptes d'apprentissage individuels)	2000	Gouvernement, employé, employeur	Participation unique de £150 pour le premier million de titulaires de comptes (avec une participation de £25 ; avantages fiscaux pour l'employé et l'employeur en échange de leur contribution financière).	Le programme a été abandonné en nov. 2001 pour cause de fraude par les fournisseurs des services d'apprentissage.
Écosse	ILA Scotland	2004	Gouvernement	£200 si vous souhaitez étudier un nouveau programme ; £500 si vous êtes déjà un étudiant à temps partiel	Ouvert uniquement aux résidents écossais de plus de 16 ans et dont les revenus sont < £18 000 ou qui perçoivent des allocations.
Pays de Galles	ILA Wales	2001	Gouvernement	Jusqu'à £200/an	Ouvert uniquement aux résidents gallois de plus de 18 ans, bénéficiant de prestations liées au niveau de revenu
États-Unis (USA)	Coverdell ESA (anciennement Education IRA)	1997	Famille	Les revenus de l'épargne cumulée sur ce compte ne sont pas imposés.	Il existe des pénalités, si le compte n'est pas utilisé pour payer des services d'enseignement supérieur.
États américains (District de Columbia et 49 états, à l'exception de Washington)	College 529 Plans	Variable	Famille	L'investissement devient non imposable ; les retraits destinés à financer un enseignement supérieur ne sont pas imposés.	Les plans varient d'un état à l'autre. Le Wyoming a adopté le plan d'épargne du Colorado (« 529 plan ») et l'état de Washington propose uniquement un plan d'épargne avec paiement anticipé (« pre-paid 5289 plan »).
IBM (société)	Individual Training and Learning Accounts (Comptes individuels de formation et d'apprentissage)	2007	Employé, employeur	À titre de participation, l'employé peut verser jusqu'à USD 1000 par an ; IBM s'engageant à verser un montant équivalant à 50 % de la participation de l'employé.	Seuls les employés salariés depuis au moins 5 ans peuvent bénéficier de ce programme.

Source : Sonali Ballal et Jamil Salmi.

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030
Volume 2 : Mondialisation
© OCDE 2011

Chapitre 11

L'avenir de l'assurance-qualité au sein du système mondial d'enseignement supérieur

par
Richard Lewis*

Ce chapitre s'intéresse aux tendances observées en matière d'assurance-qualité au sein du système d'enseignement supérieur mondial. Il donne tout d'abord un aperçu des modèles d'assurance-qualité existants, en présentant leurs caractéristiques et les différentes façons dont ils sont utilisés dans le monde. Le chapitre analyse ensuite un certain nombre de tendances émergentes, correspondant à de nouvelles approches et méthodes d'assurance-qualité. L'auteur conclut en s'intéressant aux perspectives futures dans ce domaine, essentiellement à la poursuite de l'internationalisation de l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur.

* L'auteur travaille comme consultant en matière d'assurance-qualité pour des clients du monde entier. Il a exercé de 2003 à 2007 la fonction de Président du Réseau international des agences d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur (INQAAHE).

S'il ne fait aucun doute que l'assurance-qualité (AQ) dans l'enseignement supérieur n'a pas fini d'évoluer, on ignore en revanche à quoi ressemblera exactement son avenir. Assistera-t-on à une montée en puissance des contrôles externes – souvent à l'initiative des pouvoirs publics – basés sur le « principe de l'inspection », ou l'AQ reposera-t-elle sur le principe selon lequel les établissements d'enseignement supérieur (EES), bien que chargés d'une responsabilité financière vis-à-vis de la collectivité, doivent rester ou devenir plus autonomes ?

Ce chapitre présente brièvement l'histoire de l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur et étudie ce qui pourrait être considéré comme un « modèle standard » appliqué dans de nombreux pays, mais dont la mise en œuvre particulière est en réalité très différente selon le lieu considéré. Le chapitre identifie ensuite un certain nombre de tendances émergentes et analyse leurs conséquences à long terme, les deux plus importantes étant sans doute la nécessité de disposer de données plus objectives concernant les acquis des étudiants et la façon dont ces acquis sont appliqués, et l'intensification des processus d'internationalisation et de mondialisation de l'enseignement supérieur. Enfin, l'auteur formule un certain nombre d'hypothèses concernant l'avenir à long terme de l'AQ dans l'enseignement supérieur.

11.1. Terminologie

L'analyse de l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur[1] pâtit souvent d'un usage imprécis de la terminologie. Il nous a donc semblé judicieux de commencer ce chapitre en définissant clairement les termes ou expressions nécessaires à sa compréhension. Ceux-ci sont au nombre de trois[2].

Assurance-qualité (également appelée « garantie de la qualité »)

L'assurance-qualité est un terme « fourre-tout » qui désigne l'ensemble des règles, des procédures et des mesures visant à garantir et améliorer la qualité de l'enseignement supérieur (Campbell et Rozsnyai, 2002, p. 32).

Évaluation de la qualité

L'évaluation de la qualité désigne à la fois les moyens mis en œuvre pour juger de la qualité et du niveau d'un établissement ou d'un programme, et l'avis formulé à l'issue de ce processus. (Vlăscanu, Grünberg et Pârlea, 2004, p. 22)

Accréditation

L'accréditation est une forme d'évaluation qualitative dont le résultat est une décision binaire (OUI ou NON) portant généralement sur la délivrance d'un statut spécial à un EES ou à un programme (CHEA, 2001).

Dans une certaine mesure, toute initiative prise par un professeur d'université[3] en vue d'évaluer ou d'améliorer la qualité de son travail peut être considérée comme relevant de « l'assurance-qualité » – et il en va en réalité de même pour les mesures prises par les étudiants. Ainsi, l'assurance-qualité est tacitement considérée comme un processus collectif.

Nous ajouterons encore une remarque à ces précisions terminologiques. Celle-ci concerne le terme « externe », lorsqu'il est utilisé dans certaines expressions telles que « assurance-qualité externe » ou « contrôle externe de la qualité ». Cela signifie que l'activité considérée est effectuée, en grande partie, par un individu ou un équipe qui ne fait/font pas partie de l'entité évaluée ou contrôlée. Dans le cas où l'AQ porte sur un programme[4], ces acteurs externes peuvent être des membres de l'établissement affectés à un autre programme, tandis que dans le cas d'un contrôle externe de l'établissement, ce travail doit être confié à une équipe extérieure à l'EES[5].

Le principal objet d'étude de ce chapitre est l'assurance-qualité externe ; toutefois, la relation entre la composante externe et la composante interne est si étroite qu'il est impossible d'aborder l'assurance-qualité externe sans faire référence à l'assurance-qualité interne.

Par ailleurs, une autre remarque s'impose avant d'entamer notre analyse. Il convient de noter que ce chapitre se propose d'étudier l'assurance-qualité appliquée aux processus d'enseignement et d'apprentissage, et non l'assurance-qualité de la recherche (ou, comme le veut désormais l'usage, « l'évaluation qualitative » de la recherche).

11.2. Histoire de l'assurance-qualité

Compte tenu de la quasi-universalité des systèmes d'AQ externe dans le monde, on a tôt fait d'oublier qu'à de très rares exceptions près, la majeure partie de ces systèmes et des organismes qui assurent leur fonctionnement ont vu le jour récemment.

Pourquoi ne pas commencer par nous intéresser précisément à ces exceptions, en d'autres termes aux systèmes qui existent depuis plus d'une cinquantaine d'années ? Il convient de noter que ces systèmes établis de longue date se trouvent au RU et aux États-Unis, ce qui s'explique en partie par le fait que dans les autres pays, l'État exerçait souvent un contrôle plus strict sur le fonctionnement quotidien des EES (notamment en étant l'unique employeur des professeurs d'universités) ; ailleurs qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis, la mise en place d'un système d'assurance-qualité externe n'était donc pas considérée comme une nécessité.

Le Royaume-Uni et son système de contrôle externe

Au RU, le premier système de contrôle externe a été mis en place en 1832, après la création de l'Université de Durham, qui représentait une hausse massive (+ 50 %) du nombre d'universités dans le pays (désormais au nombre de 3) (Silver, 1994)[6]. Les examinateurs externes, pour la plupart issus de l'Université d'Oxford, étaient essentiellement chargés d'accroître la capacité de contrôle de Durham ; mais ils ont également contribué à faciliter la reconnaissance des diplômes délivrés par l'Université de Durham aux yeux des parties prenantes extérieures. Au XIX^{e} siècle, les responsables de l'enseignement supérieur se sont trouvés confrontés à un nouveau problème : comment comparer les niveaux de référence définis par les EES ? Cette question est toujours d'actualité.

Le développement du système britannique s'est ensuite poursuivi sans réelle rupture. Il perdure à ce jour et quelques pays s'en sont même inspirés (totalement ou en partie) pour bâtir leur propre système d'enseignement.

Les prémisses de l'accréditation aux États-Unis

Dans son introduction relative au système d'accréditation américain, Elaine El-Kahwas (2001) explique que la mission première des associations régionales (qui ont ensuite évolué pour devenir des organismes d'accréditation régionaux) était de renforcer les relations

entre les administrateurs de l'enseignement secondaire et ceux de l'enseignement supérieur et de définir des niveaux d'aptitudes destinés à mieux préparer les élèves aux études supérieures. Suite à la forte croissance du nombre d'étudiants, mais aussi d'établissements d'enseignement secondaire et supérieur, enregistrée à la fin du XIXe siècle, il est apparu que les liens informels et personnels qui unissaient traditionnellement les EES et les administrateurs n'étaient plus suffisants, et que ce système devait être formalisé.

Les premiers établissements ont été accrédités en 1905 à l'initiative de la *North Central Association*. Mais il s'agissait d'établissements d'enseignement secondaire, et non supérieur ; le premier registre d'EES accrédités n'a été publié qu'en 1913. L'objectif central était de permettre aux administrateurs des EES d'évaluer les performances des candidats en provenance des établissements qu'ils ne connaissaient pas directement, qu'il s'agisse d'établissements du secondaire ou d'autres EES. Le système a peu évolué au début du XXe siècle ; ce n'est qu'en 1952 que la *New England Association* a commencé à accréditer les établissements.

Émergence des organismes professionnels

Dans un certain nombre de pays, et notamment aux États-Unis et au Royaume-Uni, on a assisté, au fil du temps, à l'émergence d'organismes d'AQ professionnels ou spécialisés. Aux États-Unis, le *Council of Higher Education Accreditation* (CHEA) a homologué une cinquantaine d'organismes de ce genre sur le territoire américain, parmi lesquels le *Committee on Accreditation* de l'*American Board of Funeral Service Education* ou encore l'*Accreditation Board for Engineering and Technology*. Les associations professionnelles jouent également un rôle central en Corée, par exemple, où les organismes d'accréditation professionnels sont chargés d'évaluer les programmes proposés dans certaines disciplines telles que l'ingénierie, la médecine et les sciences infirmières (OCDE, 2008).

Considérées en détail, la fonction et les attributions de ces organismes peuvent être très différentes ; néanmoins, en règle générale, leur mission consiste à approuver les programmes d'enseignement supérieur ou les établissements spécialisés relevant de leur domaine de compétence, ce processus d'approbation prenant généralement la forme d'une accréditation. Dans certains cas, cet agrément est nécessaire pour permettre aux diplômés d'obtenir une qualification professionnelle ou une habilitation les autorisant à exercer leur profession. Dans d'autres cas, cet agrément n'est pas indispensable.

Même si certains de ces organismes exerçaient par le passé – et continuent d'exercer – une influence décisive sur certains segments du système d'enseignement supérieur, les effets de leur travail, le plus souvent localisés, n'affectaient que certains départements des établissements contrôlés.

11.3. Essor des organismes d'assurance-qualité externes depuis une vingtaine d'années

À la fin de la Seconde Guerre Mondiale, le Japon et les Philippines se sont dotés d'organismes d'accréditation inspirés, dans une large mesure, du modèle américain, à la différence que dans ces deux pays, les EES étaient libres de demander ou non une accréditation. Le RU a quant à lui créé en 1965 le *Council for National Academic Awards* (CNAA), chargé à la fois de délivrer les diplômes et de contrôler la qualité de l'enseignement dispensé dans les instituts supérieurs de formation professionnelle et dans les universités.

Les années 1980 ont été marquées par l'émergence d'organismes d'assurance-qualité externe – lesquels ne constituaient pas nécessairement un « réseau » ou un « système » à proprement parler – dans un certain nombre de pays parmi lesquels la France, la Jamaïque, les Pays-Bas, la République d'Irlande et Hong Kong. Mais ce n'est qu'au milieu des années 1990 que l'on a assisté à une véritable déferlante de nouveaux organismes d'AQ.

L'évolution du nombre d'adhérents au Réseau international des agences d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur (INQAAHE) illustre de façon éclatante la soudaine recrudescence des organismes d'AQ externe observée à partir du milieu des années 1990.

L'INQAAHE a été créé en 1991. Ses membres titulaires sont des organismes d'AQ et d'accréditation régionaux et nationaux; il compte par ailleurs un certain nombre de membres associés, pour la plupart des associations intéressées de près par l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur.

À l'époque de la création de l'INQAAHE, ses membres n'étaient originaires que de 11 pays différents – ce qui représentait néanmoins la majeure partie des pays qui, à cette époque, avaient doté leur système d'ES d'un mécanisme d'AQ externe (même partiel). En juillet 2008, l'INQAAHE comptait 154 membres originaires de 78 pays[7]. Par ailleurs, certains organismes d'AQ ne font pas partie du Réseau, et certains pays non représentés n'ont pas terminé de mettre en place leur système d'AQ. On peut donc raisonnablement imaginer que dans le secteur de l'enseignement supérieur, l'assurance-qualité est en passe de devenir une pratique universelle.

Le fait que le nombre d'adhérents soit supérieur au nombre de pays s'explique par plusieurs raisons. Ainsi, bien que la majeure partie des organismes qui adhèrent à l'INQAAHE couvrent l'ensemble des disciplines répertoriées dans l'enseignement supérieur, d'autres sont des organismes d'accréditation professionnels ou spécialisés. Mais le fait que le nombre d'adhérents soit supérieur au nombre de pays s'explique surtout par la diversité des systèmes nationaux. Dans certains pays, comme au Canada par exemple, les organismes d'AQ sont compétents à l'échelon des états ou des provinces, et non à l'échelon national; dans certains autres pays, en revanche, les organismes compétents ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit *(a)* des universités ou des EES sans le statut d'université (c'est le cas en Autriche, par exemple) ou *(b)* du secteur d'ES public ou privé (c'est le cas au Chili et au Koweït, par exemple). Enfin, dans certains pays (Allemagne ou Japon, par exemple), les EES ont le droit de choisir, parmi une liste d'organismes agréés, celui qui sera chargé de les contrôler.

Les moteurs de cette croissance

Cet essor de l'assurance-qualité a été observé aux quatre coins du monde, dans des pays par ailleurs très différents du point de vue de leur culture et de leur stade de développement économique. Il nous semble donc judicieux d'identifier les raisons de cette croissance et de déterminer dans quelle mesure ces différents facteurs continueront de façonner l'assurance-qualité au cours des prochaines années.

L'un de ces facteurs, quoique central, n'est pas spécifique à l'enseignement supérieur : de nombreux pays ont pris conscience de la nécessité d'accroître la responsabilité financière en vue d'optimiser l'utilisation des ressources publiques, par ailleurs limitées. Cette prise de conscience a été observée dans tous les secteurs dans lesquels les pouvoirs publics sont amenés à intervenir financièrement; toutefois, dans le domaine de l'ES, cette nécessité est encore renforcée car l'enseignement supérieur revêt désormais une importance stratégique dans la quasi-totalité des pays, notamment au sein de la zone OCDE.

Parmi les autres facteurs plus spécifiques à l'enseignement supérieur figurent notamment :

- la forte croissance de l'ES observée dans de nombreux pays ;
- la diversification de l'offre d'ES : celle-ci repose, selon les cas, sur l'émergence d'EES moins prestigieux et dénués du statut d'université[8], sur le développement de l'apprentissage à distance ou de l'apprentissage à visée professionnelle, qui permet aux étudiants d'obtenir des crédits d'enseignement ;
- la solution de compromis choisie par certains pays, dont les pouvoirs publics ont accepté d'assouplir le contrôle direct qu'ils exerçaient sur les EES en contrepartie de la mise en place de mécanismes d'assurance-qualité externe ;
- la montée en puissance, dans certains pays, du secteur privé, y compris à but lucratif ;
- le processus d'intégration régionale observé en Europe et en Amérique du Sud, notamment, qui s'est traduit par la création d'un espace de l'enseignement supérieur dont l'objectif est de favoriser la mobilité des étudiants et la reconnaissance mutuelle des qualifications ;
- l'internationalisation croissante de l'enseignement supérieur, qui se manifeste notamment par la montée en puissance des fournisseurs transfrontaliers et la nécessité accrue de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications et des crédits d'enseignement.

Si dans certains pays – dans la majorité des pays de l'OCDE, en fait – les taux de participation à l'enseignement supérieur sont désormais très élevés, d'autres pays, essentiellement ceux à revenus inférieurs, n'ont toujours pas rompu avec le modèle d'ES réservé à l'élite. Dans ces pays, le fait que le taux de participation continue de progresser aura sans doute un impact sur le développement de l'assurance-qualité.

En matière d'assurance-qualité, la diversification de l'offre d'ES et les processus de régionalisation / internationalisation sont deux facteurs susceptibles d'avoir une influence longue – et parfois croissante – dans de nombreux pays.

11.4. Le « modèle standard » et ses différentes variantes

Il existerait, à première vue, un « modèle standard » en matière d'assurance-qualité externe. C'est du moins ce que suggère l'examen de la base de données de l'INQAAHE[9]. Les résultats de l'analyse menée en 2008 (pour plus de détails sur ce point, se reporter à l'Annexe) ont été utilisés pour étayer les parties suivantes de ce chapitre.

Cette base de données fournit des informations concernant par exemple la création de l'INQAAHE, ses sources de financement ou encore les types d'activités menés par ses membres. Si l'on en croit ces données, la quasi-totalité des organismes adhérents auraient adopté la même procédure d'AQ, articulée autour des étapes suivantes :

- une autoévaluation réalisée par l'établissement à la lumière des directives et des consignes communiquées par l'organisme d'assurance-qualité ;
- la constitution d'un groupe de pairs chargé d'évaluer l'établissement ou le programme. Sa première tâche consiste à examiner le processus d'autoévaluation ;
- une série de visites effectuées par le groupe de pairs, comprenant notamment des réunions avec *(a)* les responsables du personnel enseignant et administratif, *(b)* le

personnel amené à jouer un rôle particulier au cours du processus d'assurance-qualité et *(c)* les représentants des autres catégories de personnel. Par ailleurs, les réunions organisées avec les étudiants constituent l'un des temps forts de ces visites d'inspection. En règle générale, le groupe de pairs rencontre non seulement les représentants élus des étudiants, mais aussi les étudiants « ordinaires ». Ces visites sont suffisamment longues pour que le groupe de pairs puisse inspecter les lieux et les équipements spécialisés. Dans certains cas, la visite comprend une inspection axée spécifiquement sur le processus d'enseignement et d'apprentissage ; les inspecteurs assistent alors à certains cours magistraux et cours de travaux dirigés, ou examinent le travail des étudiants ;

- la publication de la décision ou des recommandations de l'organisme d'AQ ou, dans certains pays, du rapport d'évaluation dans son intégralité.

Les modalités d'application particulières de ce modèle sont néanmoins très différentes d'un pays et/ou d'un organisme à l'autre. Mieux vaut sans doute envisager le processus d'assurance-qualité comme ayant deux extrêmes, l'un constituant ce que l'on pourrait appeler le « modèle rigide » et l'autre le « modèle souple ».

Portée des contrôles

Certains organismes ne contrôle que les établissements dans leur ensemble, tandis que d'autres n'évaluent que les programmes indépendamment les uns des autres. Toutefois, la majorité des organismes d'assurance-qualité s'intéressent à ces deux échelles. Les chiffres présentés dans le tableau 11.1 proviennent d'une analyse de la base de données de l'INQAAHE.

Tableau 11.1. **Portée des contrôles effectués par les organismes d'assurance-qualité (2008)**[1]

	Portée			
	Programmes	EES	Programmes et EES	Total
Europe (hors RU)	6	1	21	28
Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, RU	4	3	8	15
Asie (hors Moyen-Orient)	3	5	5	13
Autres	2	3	13	18
Total général	**15 (20 %)**	**12 (16 %)**	**47 (64 %)**	**74 (100 %)**

1. L'Europe inclut ici Israël. La catégorie « Autres » inclut des pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique Latine, mais aussi les États-Unis, puisque les informations disponibles ne concernent que 3 des 14 organismes d'AQ américains. Pour de plus amples informations sur ces pays, se reporter à l'Annexe.

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

Le groupe d'agences d'AQ qui contrôlent les établissements dans leur ensemble (colonne « EES ») peut lui-même être divisé en deux, selon que le processus d'AQ est présenté comme un « audit » ou comme une « évaluation ». Les citations suivantes, extraites des ouvrages publiés par la QAA britannique (*Quality Assurance Agency*) et par la HLC américaine (*Higher Learning Commission*) aident à faire la distinction entre ces deux approches.

L'audit

Dans sa publication intitulée « *Handbook for Institutional Audit: England and Northern Ireland* », la *Quality Assurance Agency* britannique explique que l'un des quatre objectifs[10] de l'audit institutionnel est d'examiner « l'efficacité des structures et des mécanismes d'AQ

interne d'un établissement, à la lumière des infrastructures d'enseignement supérieur britanniques et des *Normes et lignes directrices sur la garantie de la qualité dans l'espace européen de l'enseignement supérieur* … et de déterminer si la qualité de son enseignement et la valeur de ses diplômes font bien l'objet d'un examen régulier et si les recommandations formulées à l'issue de cet examen sont effectivement mises en œuvre. Ce processus permet d'informer le public sur la fiabilité d'un établissement en tant que fournisseur national et international de qualifications supérieures » (QAA, 2006).

L'évaluation

Dans son *Handbook for Accreditation*, la HLC (*Higher Learning Commission*) américaine présente ainsi le rôle des organismes d'accréditation : « le rôle de l'organisme d'accréditation est d'évaluer, et d'accréditer, le cas échéant, un établissement dans son ensemble. Cette évaluation porte sur les activités d'enseignement formelles mais aussi sur les modes de gouvernance et de gestion, la stabilité financière, les admissions et les services aux étudiants, les ressources, la réussite scolaire des étudiants, l'efficacité organisationnelle et les relations de l'établissement avec la collectivité desservie » (HEC, 2003).

Il ressort donc que la première approche (audit) s'intéresse principalement à l'efficacité des processus d'AQ de l'établissement, tandis que la seconde évalue les principales caractéristiques de l'établissement. Ainsi, on peut imaginer que les organismes qui optent pour la première approche (audit) font davantage confiance à l'établissement dans son ensemble ou adoptent ce que l'on pourrait appeler une méthode plus « souple ».

Seule une minorité d'organismes d'AQ se bornent à auditer ou à évaluer les établissements dans leur ensemble. La majorité d'entre eux s'intéressent en effet à la fois aux programmes et aux établissements. En règle générale, dans ce type de système d'AQ, le contrôle de l'établissement porte sur les aspects qui ont un impact sur l'ensemble des programmes (services aux étudiants, par exemple) ; l'organisme d'AQ peut également être amené à formuler un avis sur les procédures d'AQ interne de l'établissement, ce qui permet aux examinateurs externes chargés d'évaluer les programmes de savoir s'il peuvent ou non se fier à ces procédures. Les organismes qui se limitent à examiner les programmes risquent de devoir dupliquer leur travail lors de chaque contrôle et/ou de négliger certains aspects propres à l'EES dans son ensemble.

Nature de la relation entre l'organisme externe et l'établissement

La distinction modèle rigide / modèle souple transparaît aux différentes étapes du processus d'AQ.

Modalités de l'auto-évaluation et déroulement de la visite des locaux

Les modalités de l'auto-évaluation laissent plus ou moins de marge de manœuvre aux établissements. Dans certains systèmes, les EES sont libres de choisir le format de cette autoévaluation, tandis que dans d'autres celle-ci consiste essentiellement à remplir un formulaire articulé autour d'une série de questions fermées, le plus souvent de nature quantitative. En règle générale, les formulaires basés principalement sur des questions fermées sont utilisés surtout dans les pays asiatiques (le Taipei chinois, par exemple). Ce choix s'explique en partie par l'absence de données nationales concernant par exemple les volumes d'inscriptions, les taux de progression, etc.

La distinction modèle rigide / modèle souple se manifeste également à travers la relation entre les examinateurs et le programme ou l'établissement examiné. Dans le modèle

rigide, les examinateurs jouent en réalité le rôle d'inspecteurs dotés d'un pouvoir considérable, tandis que dans le modèle souple, les examinateurs et l'établissement examiné sont davantage à pied d'égalité, sans toutefois perdre de vue que seuls les examinateurs feront état des conclusions du processus d'AQ. En règle générale, les processus d'AQ axés davantage sur l'inspection vont de pair avec l'exigence de soumettre un rapport plus structuré (formulaire).

Dans le « modèle standard », si le processus se déroule comme prévu, les examinateurs n'effectuent qu'une seule visite du site et celle-ci est décisive. Or dans de nombreux systèmes d'assurance-qualité, cette visite initiale s'accompagne de visites de suivi, lesquelles permettent de faire le point sur les problèmes identifiés lors de la visite initiale. C'est le cas notamment dans les pays scandinaves. Mais le plus souvent, il peut s'écouler 5 ou 10 ans avant la visite suivante, que celle-ci soit axée sur l'établissement dans son ensemble ou sur un programme.

Dans le cas de l'accréditation des EES, certains organismes régionaux américains – et notamment la *Higher Learning Commission* (également connue sous le nom de *North Central Association of Colleges and Schools*) et l'*Accrediting Commission for Senior Colleges and Universities* de la *Western Association of Schools and Colleges* – s'efforcent à l'heure actuelle de concevoir de nouvelles procédures dans lesquelles la visite unique est remplacée par une série de contacts plus informels entre l'agence d'AQ et l'établissement contrôlé.

Teneur du contrôle

Il existe un autre moyen de savoir si tel ou tel processus d'AQ relève du modèle rigide ou du modèle souple : il faut déterminer dans quelle mesure les examinateurs s'efforcent de contrôler directement les processus d'enseignement et d'apprentissage (ce contrôle consistant alors à inspecter le travail des étudiants, à tenir compte du taux d'absentéisme lors des cours magistraux et des autres sessions pédagogiques). Dans certains systèmes, comme en Indonésie par exemple, l'observation de ces deux processus est considérée comme une composante essentielle de la procédure d'assurance-qualité, tandis que d'autres organismes s'intéressent davantage aux moyens mis en œuvre par l'établissement lui-même pour garantir la pertinence de l'enseignement et de l'apprentissage et la qualité du travail des élèves.

Notation

Certains organismes d'AQ ont pour habitude d'attribuer une note à l'issue de l'évaluation des EES ou des programmes. Ainsi, en Inde, le *National Assessment and Accreditation Council* (NAAC) note sur 9 les établissements qu'il est chargé d'accréditer.

Le principal atout de ce système de notation est d'encourager les EES à améliorer la qualité de leurs services, dès lors que cet effort leur permet, d'une session d'évaluation à l'autre, d'obtenir une meilleure note (ou de conserver une bonne note si les performances étaient déjà satisfaisantes) (Stella, 2002). Certains des partisans de ce système de notation expliquent également que la publication des notes aide les étudiants à choisir auprès de quels EES ils souhaitent postuler, et permet de fournir des informations fiables aux autres parties prenantes (employeurs et pouvoirs publics, notamment).

Les opposants à la notation affirment en revanche que ce système comporte un risque non négligeable : les EES pourraient être tentés d'accorder la priorité à l'amélioration des notes, et non à l'amélioration de la qualité. Dans un monde parfait, toutes les

mesures prises en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement se traduiraient naturellement par une amélioration des notes attribuées aux EES et aux programmes, et inversement. Mais le monde n'est pas parfait. Concernant le sujet de notre analyse, l'un des principaux problèmes est que les universités emploient généralement des personnes intelligentes, donc capables de réussir les évaluations. Et l'expérience d'un certain nombre de pays montre que les établissements se préoccupent souvent davantage de satisfaire les évaluateurs que d'améliorer réellement la qualité de l'enseignement.

C'est d'ailleurs pour qualifier ce type de pratiques qu'a été inventée l'expression « culture de la conformité » (Brown 2004).

Le questionnaire utilisé pour créer la base de données de l'INQAAHE et soumis aux organismes d'AQ adhérents comporte notamment la question suivante : « Avez-vous pour habitude de noter les établissements ou les programmes que vous évaluez ? ». D'après le tableau 11.2, sur les 74 organismes interrogés (échantillon certes peu fiable sur le plan statistique), 17 ont déclaré appliquer un système de notation, 5 ont déclaré soit que les résultats de leurs évaluations pouvaient être considérés comme des notes (c'est le cas notamment lorsque les organismes décident d'accréditer un EES, mais pour une période moins longue que la durée de validité ordinaire des accréditations) soit n'avoir recours à la notation que lorsqu'ils doutaient de la capacité de l'établissement à maintenir la qualité dans le temps.

Tableau 11.2. **Les organismes d'AQ ont-ils recours à la notation (2008) ?** [1]

	Oui	Oui, mais de façon indirecte	Oui, mais uniquement lorsque les résultats sont passables	Non, mais cette pratique est envisagée	Non	Pas de réponse	Total
Europe (hors RU)	2	2	0	2	21	1	28
Australie, Canada, *Nouvelle-Zélande*, RU	2	1	1	0	11	0	15
Asie (hors Moyen-Orient)	9	0	0	0	9	0	18
Autres	4	1	0	4	4	0	13
Total général	**17 (23 %)**	**4 (5 %)**	**1 (1 %)**	**6 (8 %)**	**45 (61 %)**	**1 (1 %)**	**74 (100 %)**

1. L'Europe inclut ici Israël. La catégorie « Autres » inclut des pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique Latine, mais aussi les États-Unis, puisque les informations disponibles ne concernent que 3 des 14 organismes d'AQ américains. Pour de plus amples informations sur ces pays, se reporter à l'Annexe.

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

Ces résultats sont frappants pour une autre raison : sur les 51 organismes qui ont déclaré ne pas avoir recours à la notation, 6 envisageaient en réalité de mettre en place un système de ce type, tandis que 10 des 13 agences asiatiques interrogées avaient adopté ou envisageaient d'adopter un système de notation. Cela signifie que de plus en plus d'agences d'AQ ont recours à la notation, l'Asie étant à cet égard nettement en avance sur le reste du monde.

Par ailleurs, il convient de faire la distinction entre les notes attribuées par les organismes d'assurance-qualité et les différents palmarès publiés par les universités ou (plus souvent) par la presse. Néanmoins, il faut savoir que ces classements font feu de tout bois et n'hésitent pas à utiliser tous les résultats publiés par les organismes d'AQ et susceptibles d'être convertis au format numérique puis présentés comme un facteur déterminant pour le score respectif de chaque EES (Salmi et Saroyan, 2007).

Publication des rapports

L'organisme étudie le rapport des évaluateurs et peut, si ses règles et procédures l'y autorisent, décider de le modifier. Si cet organisme est une agence d'accréditation, ce sera à lui de prendre une décision. Dans un certain nombre de pays, c'est le gouvernement (Ministère de l'Éducation ou de l'Enseignement Supérieur, le plus souvent) qui prend officiellement la décision d'accréditer ou non l'EES ou le programme, généralement en tenant compte des recommandations formulées par l'agence d'accréditation. Cette décision est le plus souvent publiée, ce qui n'est pas nécessairement le cas du rapport. Dans d'autres systèmes en revanche, certaines des décisions prises, et notamment le refus d'accréditer un nouveau programme, ne peuvent être portées à la connaissance du public. C'est le cas en Suisse, au Mexique, dans la Fédération de Russie et aux États-Unis.

Dans certains cas, les rapports d'évaluation sont publiés, et dans d'autres non. L'étude de la base de données du Réseau INQAAHE révèle que seuls 27 des 74 organismes interrogés publiaient un rapport à l'issue de tout ou partie des évaluations menées. Sur les 47 agences qui ont déclaré ne pas publier de rapport, 5 envisageaient en fait de le faire.

Tableau 11.3. **Les organismes d'AQ publient-ils des rapports d'évaluation (2008) ?** [1]

	Oui	Oui, mais uniquement certains types de rapports	Non, cette pratique est envisagée	Non	Total
Europe (hors RU)	12	0	1	15	28
Australie, Canada, *Nouvelle-Zélande* et RU	4	3	1	7	15
Asie (hors Moyen-Orient)	3	0	2	8	13
Autres	5	0	1	12	18
Total général	**24 (32 %)**	**3 (4 %)**	**5 (7 %)**	**42 (57 %)**	**74 (100 %)**

1. L'Europe inclut ici Israël. La catégorie « Autres » inclut des pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique Latine, mais aussi les États-Unis, puisque les informations disponibles ne concernent que 3 des 14 organismes d'AQ américains. Pour de plus amples informations sur ces pays, se reporter à l'Annexe.

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

Ces différences s'expliqueraient principalement par deux raisons. La première concerne l'autorité à laquelle l'organisme d'AQ est tenu de rendre des comptes : population dans son ensemble ou secteur de l'enseignement supérieur ? La seconde repose quant à elle sur le principe selon lequel les rapports publics sont moins efficaces que ceux dont la diffusion est restreinte.

À cet égard, les pratiques européennes sont très différentes de celles des États-Unis, les citations suivantes résumant à elles seules ces divergences. La première est extraite d'une publication de l'ENQA (Association européenne pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, anciennement Réseau européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur) : « Les rapports doivent être publiés et rédigés de façon claire et facilement accessible pour leurs destinataires » (ENQA, 2005). À l'inverse, l'usage aux États-Unis veut que : « dans la plupart des cas, la Commission ne publie pas les rapports sans l'accord préalable de l'établissement concerné » (HEC, 2003).

L'argument en faveur de la publication des rapports est le suivant : l'objectif premier de l'assurance-qualité externe est de garantir la responsabilité financière ; par conséquent, la population doit être informée de l'efficacité avec laquelle les établissements

d'enseignement supérieur utilisent les ressources nationales (limitées) qui leur sont allouées. Il s'agit là d'un argument puissant, car il ne se limite pas aux universités financées par les pouvoirs publics : les compétences et aptitudes des étudiants, de même que les années qu'ils consacrent à leurs études supérieures, font partie des ressources nationales au même titre que les fonds publics ; par conséquent, même les EES financés par des fonds privés doivent prouver à la collectivité qu'ils se montrent dignes des ressources qui leur ont été confiées.

La conception américaine repose quant à elle sur deux arguments opposés à celui-ci. Le premier est que l'assurance-qualité ou l'accréditation est une affaire strictement privée entre l'organisme d'AQ et l'établissement évalué. Cet argument ne semble pas très solide au vu des raisons que nous venons d'exposer. Le deuxième argument, plus respectable, est que les rapports confidentiels sont souvent plus honnêtes que ceux destinés à être publiés. Les rapports publiés seraient souvent rédigés dans une sorte de langue secrète impossible à déchiffrer pour le commun des mortels. L'une des solutions de compromis existantes serait de publier deux rapports : l'un privé et l'autre public. Mais cette solution est loin de faire l'unanimité.

Dans l'ensemble, il y a fort à parier que du fait des exigences accrues de responsabilité financière, les organismes qui choisissent de publier leurs rapports soient de plus en plus nombreux dans le monde. À cet égard, l'Europe fait figure de cas particulier. Comme nous l'expliquons plus bas, elle s'est en effet dotée d'un registre officiel des organismes d'assurance-qualité : pour pouvoir figurer à ce registre, les agences doivent adhérer à un code de bonnes pratiques incluant notamment la publication des rapports d'évaluation. Le tableau 11.4 offre un aperçu des principales différences entre les modèles d'AQ rigide et souple.

Tableau 11.4. **Assurance-qualité : principales différences entre le modèle « rigide » et le modèle « souple »**

	Modèle rigide	Modèle souple
Objectif	Renforcer la responsabilité financière	Optimiser les stratégies d'amélioration de la qualité
Observation axée sur…	… l'enseignement et les acquis des élèves	… l'évaluation des acquis menée par les EES
Méthode	Évaluation des facteurs institutionnels	Audit ou évaluation des mécanismes d'assurance qualité interne
Principe	Inspection	Évaluation par les pairs
Type d'autoévaluation	Questions fermées	Questions ouvertes
Publication de rapports	Oui	Non (ou rapport partiel)
Notation	Oui	Non
Principal écueil	« culture de la conformité »	Réactivité insuffisante

11.5. Tendances émergentes et avenir de l'assurance-qualité externe

À l'origine, l'assurance-qualité externe reposait essentiellement sur deux éléments centraux :

- l'avis intuitif des évaluateurs, basé non pas sur des exigences claires et définies d'un commun accord, mais sur leur expérience ;
- un ensemble de mesures quantitatives relativement brutes et axées sur les « intrants » de l'enseignement (nombre d'élèves par professeur ou nombre de livres disponibles à la bibliothèque, par exemple).

Désormais, cette approche simple ne suffit plus ; le monde de l'assurance-qualité connaît à l'heure actuelle une évolution très rapide. Parmi les nombreuses tendances émergentes, nous en avons retenu six. Celles-ci sont énumérées dans les points ci-dessous et les parties suivantes analysent leurs conséquences pour l'avenir :

- de la responsabilité financière à l'optimisation : un changement de priorité (5.1) ;
- évaluer les résultats plutôt que les intrants, en passant par le concept de processus (5.2) ;
- évaluation des établissements vs. évaluation des programmes (5.3) ;
- une évaluation fondée non plus sur l'expérience intuitive des examinateurs, mais sur la définition explicite des critères employés pour juger les EES et les programmes (5.4) ;
- mieux évaluer les performances des diplômés et communiquer davantage sur ce point (5.5) ;
- modèle rigide ou modèle souple ? (5.6).

Promouvoir l'amélioration de la qualité plutôt que la responsabilité financière

Le concept de responsabilité financière renvoie à la capacité d'un établissement ou d'un programme à prouver qu'il atteint ou dépasse les seuils de qualité prédéfinis, ce qui l'autorise légitimement à percevoir des fonds publiques ou à bénéficier d'autres droits (ce qui se traduit généralement par la décision d'accréditer cet EES ou ce programme ; l'amélioration de la qualité est une approche différente, axée quant à elle sur un processus d'optimisation constante.

On peut certes affirmer qu'à mesure qu'ils évoluent, les systèmes d'AQ doivent mettre l'accent sur l'amélioration de la qualité ; il ne faut toutefois pas perdre de vue que la mission première d'un organisme d'AQ consiste à s'assurer que le « plus mauvais » des programmes proposés par l'établissement contrôlé est néanmoins de qualité acceptable.

En définitive, n'est-ce pas là l'objectif essentiel de l'assurance-qualité : garantir que le « bas du panier » est néanmoins acceptable ? La quasi-totalité des agences figurant dans la base de données de l'INQAAHE ont déclaré formuler systématiquement des recommandations destinées à induire une amélioration des EES ou des programmes, ce qui signifie qu'elles se préoccupent non seulement de garantir le respect des exigences minimales, mais aussi d'améliorer la qualité.

Cette évolution de l'AQ vers l'amélioration de la qualité sera peut-être plus facile à comprendre en prenant l'exemple d'un pays imaginaire et en suivant étape par étape l'évolution observée après la création du premier organisme d'assurance-qualité.

Tableau 11.5. **Les jalons du processus d'amélioration de la qualité**

Phase 1	Création du premier organisme d'AQ, notamment si le système d'enseignement supérieur n'avait encore jamais fait l'objet d'un contrôle.	L'assurance-qualité est axée sur la responsabilité financière ; il n'est pas rare que des établissements ou des programmes soient contraints de fermer ou échouent à obtenir une accréditation.
Phase 2	Le système d'assurance-qualité se développe.	Si sa priorité reste la responsabilité financière, l'assurance-qualité s'intéresse davantage à l'amélioration de la qualité ; les fermetures sont plus rares, mais les nouveaux programmes et EES ont du mal à être accrédités.
Phase 3	Dans la plupart des EES, la qualité est nettement supérieure au niveau d'exigence minimal.	La priorité de l'AQ est désormais d'améliorer la qualité de l'enseignement ; les fermetures sont exceptionnelles ; la quasi-totalité des nouveaux programmes sont accrédités, mais à certaines conditions.
Phase 4	Le système d'assurance-qualité est bien développé.	La priorité de l'AQ est toujours d'améliorer la qualité de l'enseignement ; certains pays mettent progressivement en place un système d'audit des EES. L'AQ axée sur la responsabilité financière est encore nécessaire pour les nouveaux types d'EES et les nouvelles formes de services d'ES.

Une question essentielle se pose à partir de la Phase 4 : les établissements bien établis doivent-ils encore faire l'objet de procédures d'assurance-qualité ? Formulons à présent cette question de façon plus radicale : à quoi sert l'accréditation ou l'assurance-qualité dans le cas des universités prestigieuses telles que Harvard ou Oxford ?

Selon nous, même dans ces cas extrêmes, ces procédures sont indispensables. Les universités d'élite ont parfois tendance à négliger leurs étudiants de 1e cycle ; si elles n'étaient pas tenues à une forme ou une autre de responsabilité financière, elles risqueraient de renouer avec leurs vielles habitudes et d'accorder une importance excessive à la recherche, au détriment de l'enseignement et de l'apprentissage.

Le cas des établissements d'élite soulève par ailleurs une autre question, pour l'heure non résolue : celle de la « valeur ajoutée » d'universités comme Harvard ou Oxford. Ces établissements sont en mesure de recruter des étudiants doués, qui obtiendront de bons résultats lors des examens finaux avant d'entamer une carrière souvent brillante. Mais ces diplômés auraient-ils pu être meilleurs encore si leur établissement avait contribué davantage à faciliter le processus d'apprentissage ?

Une chose est sûre : dans les pays où les EES sont libres de se soumettre ou non à un processus d'AQ ou d'accréditation, les établissements d'élite sont en mesure de montrer l'exemple en acceptant d'être évalués.

Des *intrants* aux *résultats* via le *processus*

Longtemps (jusqu'à ce qu'apparaisse l'assurance-qualité externe), le principal – voire le seul – indicateur utilisé pour évaluer la qualité a été le niveau de compétence du personnel enseignant. Cet indicateur était donc axé sur l'un des intrants des processus d'enseignement et d'apprentissage.

Même après l'émergence de l'assurance-qualité externe, la mesure des intrants a continué de jouer un rôle de premier plan. D'autres facteurs sont venus s'ajouter aux compétences des professeurs : c'est le cas par exemple du nombre de livres à la bibliothèque et même, dans certains systèmes, du nombre d'installations sportives mises à la disposition des étudiants. Le fait qu'à l'origine, l'AQ ait mis l'accent sur la mesure des intrants n'est peut-être pas surprenant. Ces indicateurs ont cela de rassurant qu'ils sont « objectifs » et relativement faciles à mesurer. Par ailleurs, ils contribuent parfois à limiter la prolifération des très petits établissements, notamment dans les pays en développement.

Or un point essentiel aurait peut-être mérité plus d'attention : ces systèmes parvenaient rarement à mesurer précisément les intrants, car ils utilisaient généralement des approximations. Le meilleur exemple concerne sans doute la qualité du corps enseignant. De nombreux systèmes considéraient souvent, de façon mécanique, que les qualifications du personnel permettaient de mesurer avec exactitude la qualité des professeurs – un réflexe malheureusement encore trop fréquent dans de nombreux pays. Même s'ils savaient qu'au final, l'essentiel était les retombées de l'enseignement, dans la pratique les meilleurs experts des organismes d'AQ avaient tendance à perdre de vue ce point crucial. Les systèmes d'AQ ont ainsi accordé de plus en plus d'importance aux formules quantitatives, les procédures visant, pour l'essentiel, à déterminer si l'établissement parvenait à atteindre certains objectifs, lesquels n'étaient pas nécessairement formulés explicitement.

Plusieurs facteurs semblent avoir encouragé l'évolution progressive des priorités, passées des intrants aux résultats : parmi ces facteurs figurent notamment un degré accru de professionnalisme de la part des organismes d'assurance-qualité. Mais cette transition s'explique peut-être davantage par la diversité accrue de l'enseignement supérieur. Historiquement, la méthode axée sur l'évaluation des intrants reposait sur le modèle traditionnel de l'enseignement supérieur, dans lequel des étudiants ayant le niveau requis assistaient à des cours dispensés par des professeurs ayant le niveau requis. Cependant, le monde de l'enseignement supérieur est désormais bien plus hétérogène, comme

l'illustrent notamment certains phénomènes récents tels que l'apprentissage à distance ou l'admission, par les universités, d'étudiants ne répondant pas aux critères d'admission traditionnels.

Avant de passer en revue l'évaluation des résultats, il convient de souligner l'importance du processus ; du fait du rôle central de ce dernier, l'évaluation ne doit pas non plus porter exclusivement sur les résultats.

Cet argument tout à fait respectable tient au fait que certaines des retombées des études supérieures (honnêteté et rigueur intellectuelles ou conscience de la nécessité d'un apprentissage tout au long de la vie, par exemple) ne peuvent être mesurées directement. Dans ce cas, évaluer l'expérience d'apprentissage peut permettre d'obtenir une idée approximative de ces paramètres. D'aucuns pensent peut-être que certains processus d'apprentissage sont plus propices que d'autres à générer ce type de retombées ; c'est la raison pour laquelle l'évaluation des programmes doit s'intéresser notamment à l'adéquation et à l'efficacité du processus d'apprentissage en lui-même.

Albert Einstein exprimait ainsi l'idée selon laquelle nous ne devons pas être obsédés par la mesure quantitative : « tout ce qui compte ne peut être compté, et tout ce qui peut être compté ne compte pas forcément ».

Les différentes méthodes d'évaluation des résultats

On distingue généralement deux types de mesures des résultats bien distincts : le premier porte sur les performances des étudiants (un paramètre souvent appelé « retombées de l'apprentissage ») et le second regroupe une série de mesures indirectes susceptibles de refléter les performances des établissements, ces mesures étant souvent basées sur des indicateurs de performance.

Les retombées de l'apprentissage

Ces dernières années, les organismes d'accréditation américains ont été de plus en plus nombreux à se tourner vers l'évaluation des retombées de l'apprentissage (performances des étudiants), incités en cela par certains acteurs clés du secteur tels que le Secrétaire d'État au Ministère Fédéral de l'éducation.

Le lecteur trouvera, dans les paragraphes ci-dessous, une série de citations correspondant aux exigences définies par le CHEA américain (Council for Higher Education Accreditation), qui partage avec le Ministère Fédéral de l'Éducation la responsabilité d'homologuer les agences d'accréditation. L'ensemble des organismes d'accréditation américains est tenu de respecter ces exigences.

Les exigences du CHEA sont énoncées dans un document intitulé Statement of Mutual Responsibilities for Student Learning Outcomes: Accreditation, Institutions, and Programmes (Énoncé des responsabilités mutuelles en matière d'évaluation des retombées de l'apprentissage : accréditation, établissements et programmes) : « Les agences d'accréditation doivent informer les établissements qu'ils sont tenus :

- de collecter et de communiquer régulièrement les données probantes relatives aux acquis et aux aptitudes des étudiants en fin de cursus, en présentant ces acquis et aptitudes en termes de retombées avérées de l'apprentissage et en consolidant les données de la façon la plus appropriée (à l'échelon de l'établissement ou du programme, par exemple) ;

- de compléter ces données probantes au moyen d'informations concernant les autres paramètres qui, du point de vue des étudiants, témoignent de la performance des établissements ou des programmes (taux d'obtention des diplômes, taux de poursuite des études dans l'établissement, taux de transfert vers d'autres établissements, intégration sur le marché de l'emploi, ou admission dans une école supérieure) mais ne constituent pas une preuve directe des retombées de l'apprentissage ;
- de présenter de façon explicite les preuves des retombées de l'apprentissage pour les étudiants – ainsi que les autres indicateurs témoignant de la performance de l'établissement – de façon à démontrer l'efficacité de l'établissement ou du programme » (CHEA, 2003).

Il ressort que les exigences du CHEA portent à la fois sur les retombées directes de l'apprentissage (point de vue des étudiants) et les indicateurs de performance plus indirects qui concernent quant à eux l'EES ou le programme.

Le problème de la mesure des retombées directes de l'apprentissage et de la communication de ces informations est indissociable de la question suivante : du point de vue générique et à l'échelle de chaque discipline, quelles sont les exigences minimales à associer aux programmes pour doter les diplômés de l'enseignement supérieur des qualifications requises ? La question des retombées directes de l'apprentissage est abordée plus loin dans ce chapitre, au moment de traiter des exigences minimales à imposer aux programmes d'ES.

L'évaluation indirecte basée sur les indicateurs de performance

Il ressort des citations du CHEA proposées ci-dessus que les EES sont tenus de prendre en compte certains critères de performance qui ne constituent pas une preuve directe des acquis des étudiants : c'est le cas notamment de certains paramètres tels que le taux d'obtention des diplômes ou le taux d'activité professionnelle des diplômés. De plus en plus de pays considèrent ces mesures comme des indicateurs clés : on pense en particulier à la Belgique (Communauté flamande), à la Corée, aux Pays-Bas, à la Nouvelle-Zélande, à la Pologne, à la Fédération de Russie et au Royaume-Uni (OCDE, 2008).

Mais sans comparaison, les indicateurs ne sont que des chiffres. Un établissement peut naturellement, à l'aide d'une analyse chronologique, comparer son niveau de performance actuel aux niveaux enregistrés précédemment, mais il aura également tout intérêt à se comparer à ses homologues. Un usage très répandu veut que l'établissement définisse un groupe d'EES qu'il considère comme ses semblables, en vue d'évaluer ses performances à la lumière de celles de ce « groupe de pairs ». Ce travail comparatif peut se limiter aux données portées à la connaissance du public ; dans certains cas, les établissements peuvent convenir de procéder entre eux à un échange de données confidentielles afin de servir aux mieux leurs intérêts respectifs.

Au Royaume-Uni, les Higher Education Funding Councils publient depuis quelques années un recueil d'indicateurs de performance axés sur l'enseignement : accès à l'enseignement supérieur (cet indicateur mesure essentiellement le degré de mixité sociale des étudiants admis), taux d'échec, efficacité (cet indicateur tient compte de la durée moyenne des études avant l'obtention du diplôme) ou encore indicateurs relatifs à l'emploi. L'une des spécificités de ces publications est qu'elles utilisent des niveaux de référence ajustés en fonction du secteur, lesquels permettent de tenir compte des différents facteurs qui

influencent les indicateurs. Les principaux facteurs utilisés concernent le choix de disciplines offert par l'établissement, les critères d'admission, et la proportion d'étudiants jeunes (< 21 ans) et d'étudiants plus âgés qui intègrent l'établissement. Le niveau de référence ajusté en fonction du secteur est un chiffre moyen « ajusté », soit le résultat auquel peut prétendre l'établissement compte tenu de son choix de disciplines, de ses critères d'admissions et de l'âge de ses étudiants. Les résultats réels de l'établissement peuvent ensuite être comparés à son niveau de référence ajusté[11].

Au vu de l'utilisation croissante des mesures de performance quantitatives, d'aucuns pourraient penser que l'assurance-qualité est un processus qui repose intégralement sur des instruments de mesure et qu'aucune mesure correctrice n'est préconisée tant que les résultats mesurables des EES ou des programmes sont acceptables. À cet égard, il convient néanmoins de garder en mémoire la fameuse citation d'Albert Einstein : « tout ce qui compte ne peut être compté, et tout ce qui peut être compté ne compte pas forcément ».

Retombées de l'apprentissage : le point de vue du Ministère américain de l'Éducation

Le débat entourant les retombées de l'apprentissage a pris un tour décisif en 2006, lors de la publication du rapport de la CFHE (Commission sur l'avenir de l'enseignement supérieur nommée par Mme Spellings, Ministre américain de l'éducation), intitulé A Test of Leadership: Charting the Future of U.S. Higher Education.

Dans ce rapport, la CFHE identifiait non seulement les atouts de l'ES américain, mais aussi un certain nombre de faiblesses majeures au sein du système. Parmi les principales conclusions de ce rapport, la CFHE expliquait que les employeurs déploraient souvent un certain nombre de carences chez les jeunes diplômés, et notamment leur incapacité à mener un raisonnement critique, à écrire de façon claire ou encore à résoudre des problèmes – autant d'aptitudes indispensables en contexte professionnel. Voici une citation extraite du rapport de la CFHE : « au moment d'intégrer le marché de l'emploi, les diplômés de l'enseignement supérieur sont bien trop nombreux à être dénués des aptitudes qui, aux yeux des employeurs, sont désormais indispensables dans une économie où – pour reprendre un truisme répandu – le rôle de la connaissance est plus important que jamais » (Ministère américain de l'Éducation, 2006).

Ce constat a conduit les autorités compétentes à formuler de nouvelles recommandations, incitant notamment les EES à évaluer les acquis des étudiants en utilisant les données d'évaluation qualitative collectées à l'aide d'instruments tels que le CLA (*Collegiate Learning Assessment*) qui mesure la capitalisation des acquis par les étudiants de l'enseignement supérieur, ou la MAPP (*Measure of Academic Proficiency and Progress*), qui permet d'évaluer les retombées générales des études de 1e cycle.

En d'autres termes, les EES ont été incités à utiliser des formulaires d'évaluation standardisés produits par les autorités et dont l'objectif premier est de permettre aux EES de se comparer les uns aux autres. Ces formulaires peuvent également servir de point de départ pour comparer les performances des différentes disciplines du point de vue des retombées générales de l'apprentissage (compétences génériques).

La Commission a expressément demandé aux organismes d'accréditation de modifier leurs priorités : « Les agences d'accréditation doivent mettre l'accent sur les retombées de l'apprentissage, et non plus sur les intrants ou sur les processus. Elles doivent s'intéresser de près aux performances des diplômés ; en d'autres termes, évaluer en priorité les

taux d'obtention des diplômes et les aptitudes acquises dans l'enseignement supérieur » (Ministère américain de l'Éducation 2006, p. 25).

Ce changement de priorité a deux implications majeures : les attentes accrues des pouvoirs publics à l'égard des organismes d'accréditation (ce qui peut sembler paradoxal dans un pays qui se targuait jusqu'à présent de ne pas imposer la procédure d'accréditation aux EES) ; et le principe nouveau selon lequel les universités et autres EES utilisent des formulaires d'évaluation standardisés produits par les autorités compétentes.

Depuis 2006, il semble que les EES américains aient davantage recours à ces instruments d'évaluation standardisés. Ainsi d'après le *Chronicle of Higher Education* (28 septembre 2007), « des centaines d'EES américains ont mis en place un système standardisé pour évaluer les acquis de leurs élèves, l'objectif étant de pouvoir se comparer à leurs homologues. Les EES s'efforcent également de concevoir de nouveaux tests standardisés ». En 2008, ce débat était toujours en cours aux États-Unis. Il y a fort à parier qu'il aura de profondes implications dans de nombreux autres pays du monde.

La Réunion des Ministres de l'Éducation de l'OCDE organisée en 2006 a fait écho au débat sur l'accréditation qui agitait le secteur américain d'ES. Ainsi on pouvait lire, dans le discours de clôture du Président : « Nous devons concentrer nos efforts sur la collecte des données probantes relatives aux retombées de l'apprentissage… Nous disposons, dans le domaine de la recherche, d'un large panel d'indicateurs qualitatifs ; nous devons intensifier nos efforts pour en faire de même dans le domaine de l'enseignement, si nous voulons sanctionner les mauvaises pratiques et récompenser la qualité de l'enseignement ». Le Secrétariat de l'OCDE a lancé en 2008 une étude de faisabilité en vue de concevoir à terme un instrument international permettant d'évaluer les retombées de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur.

Un rééquilibrage entre évaluation des programmes et évaluation des établissements

Parmi les autres évolutions majeures observées ces dernières années, citons également le rééquilibrage des responsabilités en matière d'évaluation des programmes. À bien des égards, l'évaluation des programmes constitue en effet le cœur même de l'assurance-qualité, car c'est généralement le meilleur moyen de rendre compte de l'expérience des étudiants. Ainsi, les organismes qui n'effectuent en externe que des évaluations ou des audits d'établissements s'intéressent de près à la façon dont les EES évaluent eux-mêmes leurs programmes, cette autoévaluation occupant même une place centrale pendant la visite du site. Comme nous l'avons expliqué plus haut (tableau 11.1), la majorité des organismes d'AQ évaluent les programmes et la majorité de ceux qui délèguent cette responsabilité aux EES sont implantés dans les pays anglo-saxons.

Chacune de ces deux approches (évaluation des EES vs. évaluation des programmes) présente ses avantages.

Avantages du modèle axé sur l'évaluation des programmes

- Le processus d'AQ jouit d'une crédibilité accrue aux yeux des parties prenantes externes dès lors qu'il est lancé à l'initiative de l'agence.
- Les examinateurs ont une expertise de pointe dans le cas des programmes.

Avantages du modèle axé sur l'évaluation des établissements

- Ce type de processus permet de réduire la charge de travail de l'organisme d'AQ – ce qui présente un intérêt majeur, notamment dans les grands pays où un organisme est parfois amené à évaluer, à lui seul, plusieurs milliers de programmes.
- Le coût de fonctionnement de ce système est probablement inférieur, mais les coûts totaux (supportés par l'agence et l'EES) sont parfois similaires à ceux de l'autre approche, lorsque l'établissement fait appel, pour évaluer ses programmes, à des intervenants externes.
- Le principal avantage potentiel de cette approche dépend de la façon dont l'EES organise ses activités : l'AQ est conçue comme un processus permanent, et non comme un événement ponctuel, organisé tous les 5 ou 6 ans.

Cet équilibre entre les deux approches est-il en train de changer ? Si oui, dans quel sens ? Pour l'heure, il est difficile de répondre à cette question.

À plus longue échéance, il y a fort à parier qu'à mesure que les systèmes d'AQ externe se consolident, les avantages offerts par l'évaluation des EES conduisent certains organismes à opter pour cette approche.

Le développement des systèmes et des programmes d'enseignement supérieur est susceptible d'avoir à lui seul un impact majeur sur les systèmes d'AQ externe, en déterminant notamment si les organismes externes évaluent eux-mêmes les programmes. Le nombre de programmes augmente parallèlement au nombre d'étudiants ; par conséquent, l'évaluation des programmes devient non seulement trop coûteuse, mais aussi trop lourde pour de nombreux gouvernements (Haug, 2003). Ainsi, à mesure que l'assurance-qualité se développe, au sens où les EES et les programmes sont soumis à des cycles d'évaluation réguliers, et à mesure que les taux de participation à l'ES augmentent, il y a fort à parier que les agences d'AQ externe seront de plus en plus nombreuses à se tourner vers l'audit ou l'évaluation des EES. La Malaisie en offre un exemple récent : la *Malaysian Qualifications Agency* évolue en effet à l'heure actuelle vers un système axé sur l'évaluation des établissements.

Cette prévision ne ferait sans doute pas l'unanimité, car certains militent pour que les programmes soient accrédités dans toutes les disciplines, et pas uniquement dans les domaines de l'enseignement professionnel soumis à une accréditation spécialisée. L'ECA (*European Consortium for Accreditation*)[12], par exemple, préconise cette approche. Composé de 13 agences originaires de 10 pays différents[13], l'ECA est chargé d'accréditer les programmes et les EES, et compte parmi ses priorités la reconnaissance mutuelle des décisions prises en matière d'accréditation.

Une définition plus explicite des exigences

Avant de s'intéresser aux méthodes à employer pour évaluer les acquis des étudiants, il convient tout d'abord de se mettre d'accord sur un point essentiel : quelles connaissances et compétences les étudiants doivent-ils acquérir ? En d'autres termes, quel doit être le contenu des programmes diplômants ?

Il y a 20 ou 30 ans, lorsque les universitaires se demandaient sur quels critères ils devaient décerner un diplôme de 1e cycle dans des disciplines telles que la physique ou l'histoire, ils ne pouvaient se fier qu'à leur expérience – et peut-être aussi à une pointe de préjugés – pour prendre leur décision. Les critères objectifs de délivrance d'un diplôme de

1e cycle – quel qu'il soit – n'étaient alors pas écrits noir sur blanc et il en allait de même *a fortiori* pour les exigences applicables aux candidats de la filière de physique.

À cet égard, la situation a beaucoup évolué. De nombreux pays ont mis en place un « Cadre national des certifications » qui définissent les conditions à remplir pour pouvoir obtenir un diplôme de 1er, 2e ou 3e cycle. En 2002, les agences d'AQ et d'accréditation de différents pays européens ont lancé conjointement une initiative connue sous le nom de « Descriptifs de Dublin » (*Dublin descriptors*)[14]. Celle-ci définit les compétences génériques que doivent avoir acquises les étudiants pour se voir décerner un diplôme dans les trois cycles successifs Licence / Master / Doctorat.

Concernant la définition des exigences propres à chaque discipline, un groupement d'universités a lancé à l'été 2000 un projet pilote appelé TUNING (Pour une convergence des structures éducatives en Europe). Ce consortium a ensuite demandé à l'Association européenne de l'Université (EUA) de l'aider à élargir le groupe de participants, et sollicité auprès de la Commission Européenne une aide dans le cadre du programme SOCRATES. Ce projet vise à définir explicitement les points de référence associés aux compétences génériques et spécifiques des diplômés de 1e et 2e cycles dans diverses filières : gestion d'entreprise, sciences de l'éducation, géologie, histoire, mathématiques, physique et chimie. Ces compétences sont basées sur les retombées de l'apprentissage, en d'autres termes sur ce qu'un étudiant sait ou est capable de faire au terme de son processus d'apprentissage. Il s'agit à la fois des compétences spécifiques et des compétences génériques (aptitudes communicationnelles ou capacité de direction, par exemple).

Voici, à titre d'exemple, les compétences spécifiques et génériques escomptées des diplômés de 1er cycle (Licence) en Commerce[15] :

Tableau 11.6. **Aptitudes spécifiques et génériques définies à titre indicatif pour la délivrance des diplômes de Commerce de 1er cycle**

Aptitudes	Aptitudes génériques essentielles
Les étudiants doivent être capables :	
• d'utiliser et d'évaluer les outils permettant d'analyser une entreprise dans son environnement.	• Connaissance générale de la profession
• de travailler dans l'un des domaines de spécialité d'une entreprise, et de se spécialiser dans une certaine mesure.	• Connaissance générale du domaine étudié
• de servir d'interface avec les autres fonctions.	• Capacité à travailler au sein d'une équipe interdisciplinaire
• de reconnaître ses forces et ses faiblesses.	• Capacité à appliquer « sur le terrain » les connaissances acquises
• de faire valoir les principes à appliquer pour résoudre un problème à l'échelle opérationnelle ou tactique.	• Capacité à s'adapter à une situation nouvelle
• de défendre la solution proposée.	• Maîtrise des outils informatiques de base
• de préparer la prise de décision à l'échelle opérationnelle ou tactique.	• Capacité à apprendre
	• Capacité à réaliser une présentation orale et écrite en langue maternelle

Source : Site Internet du projet Joint Quality, *www.jointquality.nl/.*

Certains penseront peut-être que les aptitudes ci-dessus sont formulées de façon trop générale et donc qu'elles sont en réalité peu utiles ; elles représentent néanmoins un premier pas nécessaire à la compréhension des qualifications pour les parties prenantes extérieures, et notamment les pays étrangers.

Naturellement, il y a toujours un risque que la publication de ces compétences cibles ait pour effet de favoriser une certaine rigidité, donc de décourager l'innovation et le développement. Au Royaume-Uni, la QAA (*Quality Assurance Agency*), qui publie ce qu'elle appelle des « critères par discipline » dans plus de 40 cursus de 1e cycle différents,

s'efforce d'éviter cet écueil en rappelant qu'elle n'exige pas un strict respect des lignes directrices, mais souhaite simplement constater que les EES en tiennent compte. On peut ainsi lire au paragraphe 41 du *Handbook for Institutional Review: Wales* :

> Concernant l'énoncé des Critères par disciplines, l'équipe (d'évaluation) s'intéresse à la façon dont ces critères sont pris en compte au moment de concevoir et/ou d'évaluer les programmes et les diplômes, en examinant notamment les spécifications applicables aux programmes. L'agence d'AQ considère ces Critères comme des points de référence fiables, et non comme des exigences réglementaires définitives (QAA 2003).

Cela signifie, dans la pratique, que les établissements disposent d'une certaine marge de manœuvre par rapport à ces Critères, mais que tout écart doit être justifié.

La mise en place de ces lignes directrices à l'échelon régional (en Amérique du Sud ou en Europe, par exemple) contribue à « faire tomber » les frontières administratives nationales et permet aux pays concernés de comparer leurs diplômes universitaires respectifs.

Comment évaluer les retombées de l'apprentissage et les compétences ?

Si la majeure partie des acteurs s'efforcent désormais de définir le « noyau dur » des compétences et connaissances que doivent acquérir les apprenants pour obtenir leur diplôme, un problème demeure : comment s'assurer que les compétences et connaissances sont bel et bien acquises ? Au vu du nombre d'EES et de systèmes nationaux aujourd'hui confrontés à ce défi, on s'aperçoit que beaucoup reste à faire dans ce domaine.

Le cas des compétences génériques (aptitudes communicationnelles ou capacité à travailler en groupe, par exemple) pose particulièrement problème. En règle générale, la tradition universitaire veut que ces compétences soient enseignées et évaluées parallèlement aux compétences spécifiques à chaque discipline. Cela signifie qu'à moins qu'un soin particulier soit apporté à l'étude des compétences génériques, celles-ci risquent d'être totalement évincées par les compétences spécifiques. Dans ce contexte, l'une des solutions possibles consiste, comme dans le cas des États-Unis (voir plus haut), à utiliser plus systématiquement des tests conçus en externe et axés spécifiquement sur les compétences génériques.

Faire le point sur les performances des diplômés

De fait relativement simpliste, l'idée selon laquelle l'ensemble des performances d'un étudiant pouvait être résumé en une seule mesure, quelle que soit sa forme (note ou appréciation, par exemple), a toujours suscité de vives critiques. Traditionnellement, de nombreux systèmes d'enseignement supérieur se conforment néanmoins à cet usage. Mais la situation est en train de changer. Ainsi, l'Europe met en place à l'heure actuelle le Supplément au Diplôme : ce document, qui sera délivré à chaque étudiant, précisera la note obtenue par l'étudiant dans chaque unité d'enseignement ou module suivi(e).

Ce dispositif permettra sans nul doute d'améliorer la qualité de l'information relative aux EES et à leurs diplômes. Mais à moins qu'une partie des cours suivis dans un cursus soit clairement définie comme reposant sur telle ou telle compétence générique (comme dans le cas de certains cursus de niveau inférieur proposés par les EES américains dans le cadre de l'obligation dite de « culture générale » ou *Liberal Education*), le Supplément au Diplôme ne sera peut-être pas aussi utile que prévu pour comprendre les compétences génériques des diplômés.

L'importance croissante des cadres de certifications, qui mettent l'accent sur les compétences génériques, de même que la volonté d'améliorer la qualité et la précision des

informations relatives aux compétences des étudiants – volonté manifestée en Europe à travers la création du Supplément au Diplôme – auront sans doute un impact majeur sur le modèle d'enseignement supérieur traditionnel. Ainsi, ces évolutions auront sans doute pour effet de remettre en question les stratégies mises en œuvre dans certaines régions du monde, consistant à intégrer la définition et l'évaluation des compétences génériques à celles des compétences spécifiques. En réponse à ce changement, il ne sera peut-être pas nécessaire d'évoluer vers le modèle américain ; en revanche, il faudra probablement réformer en profondeur les méthodes employées pour évaluer les acquis des élèves.

*Modèle d'*AQ *« rigide » ou « souple »?*

Au cours des années à venir, il y a fort à parier que les évolutions actuelles évoquées ci-dessus continuent leur développement à l'échelle mondiale (on pense au changement de priorité en faveur de l'évaluation des *retombées* de l'apprentissage ou à la définition explicite des connaissances et compétences à acquérir, par exemple). Bien que ces tendances soient en soi non négligeables, les idées sure lesquelles elles reposent ont cela de commun qu'elles masquent peut-être une opposition plus essentielle encore : entre ce que nous avons appelé les extrêmes « rigide » et « souple » du processus d'assurance-qualité ou, pour reprendre une autre formulation, entre l'approche dite « de l'inspection » et l'approche dite « de l'évaluation collégiale ».

On observe d'ores et déjà des écarts notables entre le degré de rigidité des systèmes d'AQ externe mis en place aux quatre coins du monde. Prenons, par exemple, l'usage consistant à attribuer une note aux EES ou aux programmes évalués puis à publier cette note : l'analyse de la base de données de l'INQAAHE (tableau 11.3) montre que cette pratique est bien plus populaire en Asie que dans le reste du monde.

Ça et là, à mesure qu'il observait et participait aux processus d'AQ mis en œuvre dans les pays asiatiques, l'auteur a observé un certains nombre de signes indiquant que l'approche retenue y est essentiellement celle de l'inspection. Ainsi, en Asie, le formulaire d'autoévaluation comporte généralement de nombreuses questions fermées ; par ailleurs, durant la visite de l'établissement, les examinateurs consacrent beaucoup de temps à observer le processus d'enseignement et le travail des étudiants, et très peu à étudier les procédures d'AQ interne de l'EES. Certes, cela s'explique peut-être par le fait que le déploiement de l'AQ interne n'est pas achevé, et que la priorité de nombreux pays est (encore) de développer ces systèmes. Il sera intéressant de déterminer si le développement futur des systèmes d'AQ interne aura pour effet d'assouplir l'AQ externe, ou si au contraire, les écarts constatés entre les approches nationales sont susceptibles de persister du fait de certaines spécificités culturelles, et notamment parce-que tous les pays n'ont pas la même capacité d'autocritique et que celle-ci est essentielle à l'approche « souple ».

Bien souvent, le scénario – implicite – retenu pour l'avenir est le suivant : à mesure que les systèmes d'AQ arrivent à maturité, ils évolueront vers le modèle souple. Or à l'heure actuelle, dans certains pays développés, on constate la tendance inverse, ce qui attise naturellement la curiosité des chercheurs. Nous avons déjà évoqué la volonté récente de réformer le système d'accréditation américain et de renforcer la responsabilité des EES concernant les performances de leurs diplômés. L'Australie offre un autre exemple de pays dans lequel les pouvoirs publics jouent un rôle croissant : le système d'ES australien est établi de longue date, mais possède un système d'AQ externe relativement récent, puisque l'AUAQ (*Australian Universities Quality Agency*) n'a pris ses fonctions qu'en 2001. Durant son premier cycle d'évaluation l'AUQA a opté pour l'audit des EES ; néanmoins

pour son deuxième cycle, lancé en 2008, elle a décidé d'affiner sa stratégie en soulignant notamment la nécessité « de mieux prendre en compte les efforts faits par les EES pour se conformer aux critères externes » (AUQA 2008). Rédigés par un organe gouvernemental (le MCEETYA ou Conseil Ministériel de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la jeunesse), les *National Protocols for Educational Approval Processes* constituent l'un des principaux « ensembles de référence » existants.

11.6. Vers une assurance-qualité « sans frontières »

L'assurance-qualité s'internationalise. Nous avons déjà évoqué dans ce chapitre l'impact des regroupements régionaux qui, en Amérique de Sud et en Europe notamment, créent à l'heure actuelle des « Espaces de l'enseignement supérieur » au sein desquels des cadres de certifications sont mis en place à des fins d'harmonisation internationale. Ces regroupements régionaux ont un impact majeur sur les organismes nationaux d'assurance-qualité, comme l'illustre l'exemple européen.

En 1999, les Ministres de 29 pays européens ont signé la Déclaration de Bologne, laquelle inaugurait un programme devant déboucher, d'ici 2010, sur la création d'un « Espace européen de l'enseignement supérieur »; 17 autres pays ont ensuite signé la Déclaration. Celle-ci a profondément affecté le monde de l'assurance-qualité.

La Déclaration de Bologne préconisait en effet une coopération accrue entre les organismes d'AQ des pays signataires, en vue de définir des critères et des méthodes d'AQ communs. En 2001, les Ministres de l'Éducation ont demandé à l'Association européenne pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur (ENQA) de contribuer à la création d'un cadre commun d'AQ en Europe d'ici à 2010. Des avancées considérables ont été réalisées de sorte qu'en 2007, les Ministres se sont mis d'accord sur la création d'un Registre européen des agences de garantie de la qualité (EQAR).

Bien qu'officiellement les organismes d'AQ soient libres de demander ou non à figurer à ce Registre (les non-membres étant libres de mener leurs activités comme ils l'entendent), il y a fort à parier que la quasi-totalité des organismes s'efforceront d'y figurer. Pour cela, ils sont tenus, en substance, de se conformer aux Normes et lignes directrices sur la garantie de la qualité dans l'espace européen de l'enseignement supérieur (ESG) publiées par l'ENQA[16] et de se soumettre à un contrôle externe tous les 5 ans.

Le Processus de Bologne suscite un vif intérêt dans le reste du monde. Au sein du gouvernement fédéral australien, le DEST (*Department of Education Science and Training*) a ainsi lancé en 2007 un certain nombre de projets visant à déterminer l'impact du Processus de Bologne en Australie mais aussi dans l'ensemble de la région Asie-pacifique. À l'issue de ces projets, le gouvernement fédéral a consacré 400 000 AUD au développement d'un Supplément au diplôme australien et à la création d'un Groupe de pilotage de haut niveau chargé de formuler des orientations en réponse aux problèmes et défis posés en Australie par le processus de Bologne[17].

Les parties suivantes s'intéressent aux autres tendances émergentes observées à l'heure actuelle en termes d'internationalisation de l'AQ :

- inspecteurs internationaux (6.1);
- essor de l'enseignement supérieur transnational (6.2);
- développement des réseaux d'assurance-qualité régionaux (6.3);
- marché international de l'assurance-qualité (6.4).

Les inspecteurs internationaux

L'internationalisation de l'AQ se manifeste également par un recours de plus en plus fréquent aux évaluateurs étrangers. Comme l'illustre le tableau 11.7, l'étude de la base de données de l'INQAAHE a permis de s'apercevoir que sur les 69 organismes ayant répondu à la question « Faites-vous appel à des inspecteurs étrangers ? », 50 (soit 73 %) ont répondu « oui » ; 19 de ces organismes (soit 28 %) ont déclaré que 25 % ou plus de leurs inspecteurs étaient originaires d'autres pays. Cela suggère que dans le domaine de l'assurance-qualité, les échanges internationaux de savoir-faire et de bonnes pratiques sont très répandus. On observe néanmoins de ce point de vue un certain déséquilibre régional car ces usages sont plus fréquents en Europe que dans le reste du monde – peut-être en raison des tendances évoquées plus haut. Sur les 42 agences d'AQ non-européennes, 23 (soit 55 %) font appel à des inspecteurs étrangers, tandis que 8 (soit 18 %) d'entre elles se situent dans la 1re colonne (les inspecteurs étrangers représentant dans ce cas 25 % ou plus de leurs évaluateurs).

Tableau 11.7. **Recours aux inspecteurs internationaux (2008)**[1]

	Oui				
	Oui (25 % et plus)	(moins de 25 %)	Non	Pas de réponse	Total
Europe (hors RU)	11	16	0	1	28
Australie, Canada, Nouvelle-Zélande et RU	1	5	8	1	15
Asie (hors Moyen-Orient)	3	3	7	0	13
Autres	4	7	4	3	18
Total général	**19 (26 %)**	**31 (42 %)**	**19 (26 %)**	**5 (7 %)**	**74 (100 %)**

1. L'Europe inclut ici Israël. La catégorie « Autres » inclut des pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique Latine, mais aussi les États-Unis, puisque les informations disponibles ne concernent que 3 des 14 organismes d'AQ américains. Pour de plus amples informations sur ces pays, se reporter à l'Annexe.

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

Essor de l'enseignement supérieur transnational ou transfrontalier

L'une des autres tendances majeures observées ces dernières années est la montée en puissance de l'enseignement supérieur transfrontalier (EST). D'une certaine façon, celui-ci est aussi vieux que l'enseignement supérieur lui-même, puisqu'il désigne entre autres la mobilité internationale des étudiants. Toutefois, depuis une vingtaine d'années, les autres formes d'EST ont connu une croissance exponentielle – on pense notamment à l'apprentissage à distance ou à l'implantation de campus universitaires à l'étranger (OCDE, 2004). « L'enseignement supérieur transfrontalier fait référence à l'enseignement supérieur dispensé dans un cadre où l'enseignant, l'étudiant, le programme, l'établissement/prestataire ou les supports de formation sortent des frontières d'un pays.[…] Il se décline sous de nombreux modes possibles, allant de l'enseignement présentiel (qui peut prendre des formes diverses telles qu'un déplacement à l'étranger pour l'étudiant, ou un campus d'université étrangère) jusqu'à l'enseignement à distance (qui met en œuvre des technologies variées, y compris les solutions de cyber-formation) » (OECD, 2005).

En règle générale, l'essor de l'EST n'a induit aucune évolution notable dans l'AQ appliquée à l'enseignement supérieur. Certains pays ont toutefois pris des mesures spéciales en réponse à ce phénomène. Dans certains pays exportateurs tels que l'Australie ou le RU, les organismes d'AQ appliquent des procédures quasiment identiques aux services exportés et aux services nationaux. La République d'Afrique du Sud et la Chine (Hong Kong) illustrent quant à elles la façon dont certains pays importateurs ont mis en place des

procédures visant à garantir la qualité des services d'enseignement supérieur fournis sur le territoire national par des EES étrangers.

Élaborées dans le cadre d'un travail de collaboration entre l'UNESCO et l'OCDE, les « Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier » (OCDE, 2005) ont été conçues en réponse à la croissance de l'EST. Elles ont été rédigées à l'attention de six groupes de parties prenantes :

- les gouvernements ;
- les établissements/prestataires d'enseignement supérieur ;
- les associations étudiantes ;
- les organismes d'assurance-qualité et d'accréditation ;
- les organismes d'habilitation ;
- les associations professionnelles.

Bien que notre propos ne soit pas de présenter ici ces Lignes directrices en détail, il nous semble toutefois nécessaire de mentionner celles qui s'adressent spécifiquement aux agences d'AQ et d'accréditation, car elles reflètent l'esprit et les intentions du document dans son ensemble :

- S'assurer que leurs mécanismes d'assurance qualité et d'accréditation couvrent les prestations transfrontalières d'enseignement supérieur dans leurs diverses déclinaisons (voir les Tableaux 11.8 et 11.9).
- Soutenir et renforcer les réseaux régionaux et internationaux existants ou créer de tels réseaux dans les régions qui en sont encore dépourvues.
- Établir des liens pour renforcer la collaboration entre les organismes des pays d'origine et des pays d'accueil et améliorer la compréhension mutuelle des différents systèmes d'assurance qualité et d'accréditation.
- Fournir des informations précises et facilement accessibles sur les références d'évaluation, sur les procédures, le cas échéant sur les effets des dispositifs d'assurance qualité sur le financement des bourses d'étude, des établissements et des programmes, ainsi que sur les résultats desdites évaluations.
- Entreprendre, dans la mesure du possible, des exercices d'évaluation internationale ou d'examen par les pairs.
- Adopter des procédures concernant la composition internationale des groupes d'examen par les pairs, la comparaison internationale des références, des critères et des méthodes d'évaluation, et s'engager dans des projets d'évaluation conjoints, l'objectif étant d'améliorer la comparabilité des activités d'évaluation des différents organismes d'assurance qualité et d'accréditation.

L'analyse de la base de données de l'INQAAHE (2008) indique qu'un certain nombre d'agences d'AQ ne couvrent pas encore l'intégralité des « déclinaisons » de l'EST (voir les tableaux 11.8 et 11.9). Néanmoins, l'application progressive de ces Lignes directrices a le pouvoir de transformer certaines des pratiques actuelles des organismes d'AQ, de faciliter la poursuite de l'internationalisation, voire de promouvoir l'harmonisation des pratiques.

Tableau 11.8. **Les organismes d'AQ ont-ils mis en place des règles et procédures en matière d'exportation de services d'ES (2008)?** [1, 2]

	Oui						
	Mêmes procédures que pour les services nationaux	Procédures spécifiques	En projet	Sans objet	Non	Pas de réponse	Total
Europe (hors RU)	6	2	5	8	1	6	28
Australie, Canada, *Nouvelle-Zélande* et RU	5	2	1	5	1	1	15
Asie (hors Moyen-Orient)	1	0	1	4	4	3	13
Autres	3	3	2	5	1	4	18
Total général	**15 (20 %)**	**7 (9 %)**	**9 (12 %)**	**22 (30 %)**	**7 (9 %)**	**14 (19 %)**	**74 (100 %)**

1. Services d'enseignement supérieur fournis à l'étranger par les EES placés sous son contrôle.
2. L'Europe inclut ici Israël. La catégorie « Autres » inclut des pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique Latine, mais aussi les États-Unis, puisque les informations disponibles ne concernent que 3 des 14 organismes d'AQ américains. Pour de plus amples informations sur ces pays, se reporter à l'Annexe 11.1.

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

Tableau 11.9. **Les organismes d'AQ ont-ils mis en place des règles et procédures en matière d'importation de services d'ES (2008)?** [1,2]

	Oui						
	Mêmes procédures que pour les services nationaux	Procédures spécifiques	En projet	Sans objet	non	Pas de réponse	Total
Europe (hors RU)	9	4	4	6	0	5	28
Australie, Canada, Nouvelle-Zélande et RU	4	4	0	3	1	3	15
Asie (hors Moyen-Orient)	0	3	1	3	2	4	13
Autres	4	5	2	1	2	4	18
Total général	**17 (23 %)**	**16 (22 %)**	**7 (9 %)**	**13 (18 %)**	**5 (7 %)**	**16 (22 %)**	**74 (100 %)**

1. Services d'enseignement supérieur fournis sur le territoire national par des EES étrangers.
2. L'Europe inclut ici Israël. La catégorie « Autres » inclut des pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique Latine, mais aussi les États-Unis, puisque les informations disponibles ne concernent que 3 des 14 organismes d'AQ américains. Pour de plus amples informations sur ces pays, se reporter à l'Annexe 11.1.

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

Développement des réseaux d'assurance-qualité régionaux

Pour des raisons évidentes, les organismes d'AQ externe avaient tendance, à l'origine, à ne s'en remettre qu'à eux-mêmes au moment d'élaborer leurs règles et procédures et d'établir des relations avec les EES nationaux et les autres parties prenantes clés. Depuis la création de l'INQAAHE en 1991, les nouvelles agences disposaient déjà d'un forum leur permettant de bénéficier de l'expérience et des bonnes pratiques de leurs homologues. L'étape suivante était la création de réseaux régionaux entre les organismes d'AQ de pays voisins.

Le premier de ces réseaux à avoir vu le jour a été l'Association européenne pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur (2000), baptisée à l'origine Réseau européen pour l'assurance de la qualité (*European Network for Quality Assurance*, d'où l'acronyme ENQA, toujours utilisé à l'heure actuelle).

Depuis, un certain nombre d'autres réseaux régionaux ont vu le jour, notamment dans la région Asie-Pacifique (*Asia Pacific Quality Network*), dans les pays arabes (*Arab Network for Quality Assurance in Higher Education*), en Afrique (*Association of African Universities*), aux Caraïbes (*Caribbean Area Network for Quality Assurance in Tertiary Education*), en Eurasie (*Eurasian Quality Network*), en Europe Centrale et en Europe de l'Est (*Central and*

Eastern European Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education), en Scandinavie (*Nordic Quality Assurance Network in Higher Education*) ou encore en Amérique Centrale et en Amérique du Sud (*Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior* ou RIACES). L'Amérique du Nord est un cas à part, puisque les États-Unis et le Canada sont tous deux des états fédéraux, et même si les gouvernements fédéraux jouissent d'une certaine autorité et d'une certaine influence dans le domaine de l'enseignement supérieur, les deux systèmes d'AQ s'apparentent, à bien des égards, à des groupements régionaux.

Désormais, la plupart des réseaux régionaux s'efforcent, dans une large mesure, d'optimiser l'assurance-qualité et de promouvoir les transferts de connaissances et la mobilité des évaluateurs.

L'ENQA, qui fait figure d'exception, pourrait avoir une influence décisive sur l'avenir de l'assurance-qualité. Bien que l'ENQA soit également ouverte aux pays non membres de l'Union Européenne, le réseau a été créé avec le soutien de l'UE, dont il bénéficie encore à ce jour. L'ENQA a ceci de particulier qu'elle a contribué à l'élaboration des normes européennes applicables à la fois à l'AQ interne et à l'AQ externe. Ces normes régissent notamment le fonctionnement même des organismes d'AQ externe.

L'une des principales questions qui se posent est la suivante : les autres régions vont-elles se doter de leurs propres normes ? Si oui, les différents réseaux régionaux mettront-ils ensuite leurs efforts en commun pour élaborer des normes internationales ? Bien que certains de ces réseaux soient très récents, on constate que leurs membres collaborent déjà pour se doter de normes communes au sein d'une même région. Certes, il est sans doute encore trop tôt pour dépasser les simples spéculations à ce sujet ; certains signes indiquent toutefois que cette tendance est rendue plus nécessaire encore par l'essor de l'enseignement supérieur transfrontalier et la mobilité accrue des diplômés de l'ES, et répond à la volonté de coopérer à l'échelon international affichée par les organismes et les réseaux d'AQ. Cela suggère que l'élaboration de normes internationales n'est peut-être pas si lointaine. La coopération internationale est également encouragée par le travail de certaines organisations internationales telles que l'OCDE ou l'UNESCO.

Créé il y a peu, le portail de l'UNESCO permet d'accéder à la liste des EES reconnus ou habilités par les autorités compétentes des pays participants, ainsi qu'à d'autres informations concernant ces établissements. Jusqu'à présent, chaque pays est libre de désigner ses autorités compétentes en la matière, mais les initiatives de ce type favoriseront probablement, à terme, la convergence des stratégies nationales de reconnaissance officielle.

Une autre question mérite à présent d'être posée : faut-il s'attendre à ce que les organismes nationaux d'assurance-qualité disparaissent au profit des agences régionales, voire d'un organisme mondial unique ? Il est probablement trop tôt pour envisager la mort des agences nationales d'AQ. On peut en revanche imaginer que les pratiques des agences d'une même région économique convergeront en réponse aux besoins du marché de l'emploi et à la nécessité de favoriser la reconnaissance internationale des qualifications des diplômés. Mais cette convergence ne sera pas nécessairement limitée aux groupements régionaux. Certains signes indiquent en effet qu'elle pourrait être observée à l'échelon mondial.

L'INQAAHE, par exemple, a publié des lignes directrices identifiant les bonnes pratiques à l'attention des agences d'AQ externe (*Guidelines for Good Practice for External Quality Agencies*). Bon nombre de membres issus de différentes régions du monde et affichant différents stades de développement économique ont déclaré se conformer à ces lignes directrices. L'analyse de la base de données de l'INQAAHE réalisée en août 2008 a montré

que sur les 74 membres qui avaient répondu aux questions « Avez-vous révisé vos règles et procédures à la lumière des lignes directrices de l'INQAAHE ? Si oui, pensez-vous que vos activités sont désormais conformes à ces Lignes directrices ? », 44 (soit 60 %,) ont répondu « oui ».

Pour l'heure, ces lignes directrices ne sont que des suggestions, mais certains acteurs ont déjà demandé qu'elles deviennent des Principes contraignants, dont le respect serait l'une des conditions préalables à l'obtention du statut de membre titulaire. Ainsi, même s'il est peu probable qu'au cours des prochaines années, les agences nationales soient remplacées par un organisme mondial unique, on peut en revanche s'attendre à ce que dans certaines régions du monde, les agences nationales soient progressivement remplacées par des organismes régionaux. Si les tendances actuelles se maintiennent, il est possible que les pratiques convergent, à moins que les pays ne soient pas unanimes quant au choix entre approche rigide et approche souple.

Le marché international de l'assurance-qualité

Bien que dans la très grande majorité des cas, les EES ne soient encore pas libres de choisir l'organisme d'AQ ou d'accréditation qui sera chargé de les évaluer, la situation est en train de changer. Dans un certain nombre de pays dont l'Allemagne, le Japon et les États-Unis, on compte plusieurs organismes nationaux d'AQ reconnus par les pouvoirs publics, ce qui signifie que les EES sont libres de choisir celui qui leur convient le mieux.

En Europe, un certain nombre d'organismes proposent leurs services dans plusieurs pays, quoique souvent dans des zones homogènes sur le plan linguistique. Ainsi l'ACQUIN (*Accreditation, Certification and Quality Assurance Institute*) mène ses activités en Allemagne, en Autriche et en Suisse, tandis que la *Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatic*, créée dans le cadre d'un traité entre les Pays-Bas et la Flandre, propose ses services sur le territoire de ces deux pays.

Surtout si elle s'accompagne de la mise en place d'un registre officiel des agences d'AQ (comme en Europe, par exemple), l'élaboration de normes communes au sein d'une même région risque fort de se traduire par une liberté accrue des EES en matière d'assurance-qualité : plutôt que de devoir choisir entre les prestataires d'AQ nationaux, les EES tenus par le cadre réglementaire de se soumettre à un processus d'AQ externe pourraient ainsi être autorisés à choisir aussi parmi les prestataires des pays membres du même réseau régional que le leur.

Une mesure récente a sans doute largement contribué à faire avancer les choses : la recommandation du Parlement Européen en date du 15 février 2006, autorisant tout établissement à choisir parmi les agences d'AQ ou d'accréditation figurant au Registre européen des agences de garantie de la qualité (EQAR) dès lors que ce choix est compatible avec la législation nationale et autorisé par l'autorité nationale compétente[18].

Cette question ne relève pas du domaine de compétence du Parlement ; elle ne pouvait donc faire l'objet que d'une simple recommandation. Il est encore trop tôt pour formuler des hypothèses concernant l'impact de cette recommandation ; néanmoins, il y a fort à parier qu'un certain nombre de pays renâcleront à abandonner leur souveraineté nationale et l'influence dont ils jouissent sur les organismes d'AQ nationaux. La France, par exemple, a confirmé qu'elle ne permettrait pas à ses EES de contourner l'organisme d'AQ national. Cette position pourrait naturellement évoluer, notamment si d'autres pays sont disposés à promouvoir le développement d'un marché de l'assurance-qualité ouvert.

Le fait que les EES soient libres de se soumettre ou non à l'AQ est un autre problème à prendre en compte : en effet, il n'est pas rare que les EES cherchent à se faire reconnaître par des organismes étrangers. Cela vaut notamment dans le cas de l'accréditation professionnelle ou spécialisée. Par exemple, un certain nombre d'universités du Moyen-Orient ont obtenu une accréditation de la part du comité américain d'accréditation dans le domaine de l'ingénierie et des technologies (ABET).

La filière de gestion, et peut-être plus particulièrement les programmes de MBA, offrent le meilleur exemple d'une discipline dans laquelle l'accréditation internationale a pris de l'ampleur, modifiant même la façon dont sont présentées les informations relatives à la filière dans de nombreux pays. L'AACSB[19] a même changé de nom (tout en conservant son acronyme), passant d'*American Assembly of Collegiate Schools of Business to the Association* à *Advance Collegiate Schools of Business*. L'association accrédite désormais lés écoles de commerce de très nombreux pays, allant (par ordre alphabétique) de l'Argentine au Venezuela. Originaire de l'autre côté de l'Atlantique, le système EQUIS (système européen d'amélioration de la qualité) accrédite les établissements de 33 pays différents (dont 15 sont situés hors d'Europe), parmi lesquels l'Argentine et le Venezuela. Étant donné la poursuite de la mondialisation, il n'est pas impossible que les autres disciplines, et notamment celles à visée professionnelle, suivent le même chemin que la gestion.

La participation volontaire à l'accréditation transfrontalière est également observée à l'échelon des établissements. Un EES peut décider de s'adresser à un organisme étranger si le système d'accréditation national n'est pas assez développé voire, dans certains cas, pas assez reconnu. Ce choix s'explique parfois par d'autres raisons. Un établissement qui souhaite accéder au rang de prestataire international peut chercher à être reconnu par des organismes étrangers même si l'organisme compétent de son pays est bien établi. Ainsi, au RU, l'Université ouverte (Open University) a décidé d'elle-même de se faire accréditer par la Commission d'enseignement supérieur des Middle States (*Middle States Commission on Higher Education*). L'accréditation transfrontalière volontaire peut également avoir pour effet d'accélérer la mondialisation de l'assurance-qualité et de l'enseignement supérieur.

11.7. Faut-il s'attendre à un changement peut-être plus radical, comme la fin, ou du moins la redéfinition de l'enseignement supérieur ?

On peut raisonnablement affirmer qu'en règle générale, dans le monde, les procédures d'assurance-qualité appliquées dans l'enseignement supérieur diffèrent de celles mises en œuvre dans le primaire ou le secondaire, par exemple, où l'approche retenue est le plus souvent celle de l'inspection et où l'emprise des pouvoirs publics est généralement plus sensible. Cette spécificité est liée à la place très particulière qu'occupe traditionnellement l'enseignement supérieur dans la société : ainsi, dans les pays dotés d'un petit système d'enseignement supérieur réservé à l'élite, on a longtemps cru qu'aucune entité n'était suffisamment compétente pour passer au crible les établissements d'enseignement supérieur.

Mais le monde a changé, et va poursuivre sa mutation. L'ES pourrait ainsi perdre progressivement le statut privilégié dont il jouissait dans la plupart des sociétés jusque dans les années 1950 environ. Parmi les principaux changements observés ou anticipés, citons notamment :

- la forte augmentation des taux de participation à l'ES, qui avoisinent déjà les 80 % dans certains pays développés ;

- l'écart croissant entre la teneur des cursus de Licence (et parfois même de Master) et la « pointe de la connaissance » ;
- conséquence sans doute inévitable des deux tendances ci-dessus, les universitaires chargés de l'enseignement en 1e cycle seront beaucoup moins nombreux à mener des activités de recherche, voire des travaux scientifiques de pointe ou des activités de conseil.

Traditionnellement, les jeunes entamaient leurs études à l'âge de 18 ans, de sorte qu'il était considéré comme parfaitement normal qu'un élève de 18 ans et 3 mois soit pris en charge par un professeur du secondaire, tandis qu'à 18 ans et 9 mois, cet élève devait être encadré par un enseignant chercheur travaillant à la pointe de sa discipline. Désormais, dans un certain nombre d'EES, cet usage appartient au passé, comme en témoigne la multiplication des postes consacrés exclusivement à l'enseignement ou encore le recours à des élèves de 3e cycle employés comme assistants. Par ailleurs, une grande partie des cours de 1e cycle est désormais dispensée dans des EES dénués de toute mission de recherche (c'est le cas notamment des *community colleges* américains). Il y a fort à parier que ces tendances s'accentueront au cours des décennies à venir, et que d'ici à 2050, le modèle d'ES traditionnel ne subsistera que dans de très rares établissements.

On peut donc tout à fait imaginer que le clivage actuel entre l'enseignement supérieur et le reste du secteur éducatif se transforme en un clivage opposant d'une part les niveaux master et plus, et d'autre part l'éducation de base (maternelle, primaire et secondaire) et les cursus de 1e cycle. Bien que ce changement soit peut-être plus implicite qu'explicite, il est toutefois probable qu'en matière d'assurance-qualité, l'approche collégiale fasse l'objet d'un contrôle plus strict et que les pouvoirs publics s'efforceront d'accroître leur influence, ce qui pourrait avoir comme effet de promouvoir le modèle rigide (inspection).

Le scénario que nous venons de formuler ne se produira pas du jour au lendemain ; il s'effectuera progressivement et par étapes, de sorte que la situation aura beaucoup évolué entre le début et la fin du XXIe siècle.

De plus, dans de nombreux pays développés, une grande partie des étudiants de l'enseignement supérieur ne relèvent pas du « modèle traditionnel », dans lequel les étudiants sont jeunes et suivent des cours à temps plein. Nombre d'entre eux sont en effet inscrits à temps partiel et, de plus en plus, dans des modules d'apprentissage à distance. Parallèlement, une part certes réduite, mais croissante, des étudiants acquiert des qualifications ou, plus généralement, les crédits d'enseignement précédant ces qualifications, dans le cadre d'études en alternance. Désormais, la majeure partie des acteurs a pris conscience de la nécessité d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur dans les pays les moins avancés ; il y a fort à parier que cette croissance sera enregistrée dans une large mesure dans la population des étudiants à distance.

Quel impact cette évolution aura-t-elle sur le développement des systèmes d'assurance-qualité ? Dans le cas des étudiants à temps partiel, et même des étudiants à distance, cet impact sera sans doute limité. En effet, du fait des changements évoqués plus hait dans ce chapitre, et en particulier de l'abandon de l'approche « axée sur les intrants » (c'est-à-dire basée, dans une large mesure, sur le modèle traditionnel de l'enseignement « présentiel »), au profit d), au profit d'une assurance-qualité « axée sur les retombées », les agences se sont rendu compte que cette approche révisée était tout à fait compatible avec l'enseignement à tempos partiel, et même avec l'enseignement à distance.

L'émergence de nouveaux prestataires d'enseignement supérieur, qu'il s'agisse des facultés privées à but lucratif ou des employeurs, soulève quant à elle un certain nombre de questions. Il semble que pour être efficaces, les systèmes d'assurance-qualité doivent être capables de s'adapter aussi bien aux EES établis de longue date (assurance-qualité axée sur l'amélioration) qu'aux prestataires de la « nouvelle génération », pour lesquels puisque l'accent est mis sur la rentabilité financière, la méthode la plus adaptée est peut-être l'approche « rigide » (inspection).

11.8. Conclusion

Désormais bien ancrée dans le secteur de l'enseignement supérieur, l'assurance-qualité externe est amenée à évoluer.

La quasi-totalité des agences d'AQ et d'accréditation semble avoir adopté la même approche globale. Parmi les principales tendances identifiées dans le présent chapitre figurent notamment l'évolution vers l'évaluation des retombées (et non plus des intrants) et la définition de plus en plus systématique des exigences ; ces tendances affectent plus ou moins tous les pays du monde. En outre, l'effacement symbolique des frontières nationales (dont témoignent en particulier la création « d'espaces de l'enseignement supérieur » à l'échelon politique et l'importance croissante des réseaux régionaux à l'échelon opérationnel) et le recours plus fréquent aux évaluateurs étrangers semblent à même de favoriser la convergence des pratiques d'AQ dans le monde.

Néanmoins, certaines divergences méthodologiques considérables persistent : c'est le cas notamment de l'opposition entre l'*audit* tel qu'il est conçu en Australie par exemple, et l'*évaluation* des établissements mise en œuvre aux États-Unis notamment où, pour reprendre la citation de la *Higher Learning Commission* présentée plus haut « le rôle de l'organisme d'accréditation est d'évaluer […] un établissement dans son ensemble ….». L'écart se creuse également entre les agences peu soucieuses des risques inhérents à la « culture de la conformité », lesquelles n'hésitent pas, par exemple, à noter les établissements évalués, et celles dont le travail d'évaluation s'apparente à un partenariat avec l'établissement, l'objectif commun des deux parties étant alors la garantie et l'amélioration de la qualité. Il y a fort à parier qu'à court terme, ce clivage va s'accentuer ; à moyen et long termes, en revanche, il est possible que l'intensification des échanges de bonnes pratiques à l'échelon international ait pour effet d'harmoniser les stratégies d'AQ.

En tout état de cause, quelles que soient la position et les pratiques des EES et des agences, les pouvoirs publics veillent. Certains signes laissent à penser que ces derniers s'efforceront d'accroître leur influence, du moins dans certains pays. Les États-Unis et l'Europe constituent à ce titre deux exemples particulièrement intéressants, avec dans un cas une évolution progressive vers l'évaluation des retombées, et dans l'autre la définition de normes communes et la création d'un registre officiel des agences de garantie de la qualité. Bien que ces initiatives n'émanent pas directement des pouvoirs publics, elles n'en sont pas moins « pilotées à distance » par les gouvernements.

Au vu des contraintes nouvelles et des indicateurs récents, il y a fort à parier que l'on observera une convergence progressive des pratiques à l'échelon mondial, de sorte que tous les établissements d'enseignement supérieur devront se soumettre aux mêmes mécanismes d'assurance-qualité externe. Cette perspective soulève une question essentielle : les spécificités culturelles empêcheront-elles l'adoption d'un cadre d'AQ entièrement harmonisé ? En définitive, pour reprendre les termes employés dans ce chapitre, l'issue de la bataille entre approche rigide et approche souple dépendra des interactions entre

deux facteurs opposés : l'approche souple repose sur l'idée qu'à mesure que l'AQ arrive à maturité, l'accent est mis sur l'*amélioration* de la qualité ; l'approche rigide repose quant à elle sur le scénario dans lequel les taux de participation à l'ES augmentent et le système d'ES, autrefois réservé à l'élite, se démocratise.

Cette tension représente un véritable défi pour les acteurs chargés de développer les systèmes d'assurance-qualité. Comment conserver les avantages de l'approche souple tout en répondant aux exigences accrues imposées aux organismes d'assurance-qualité par les pouvoirs publics et les autres parties prenantes ? De fait, une grande partie des systèmes d'enseignement supérieur va se développer (en termes absolus) et la majeure partie d'entre eux vont voir l'offre de services se diversifier, ce qui ne manquera pas de renforcer ces exigences.

Notes

1. Par souci de clarté et sauf mention contraire, le terme « assurance-qualité » désigne dans ce chapitre les procédures d'assurance-qualité appliquées à l'enseignement supérieur.
2. Le Glossaire analytique de la qualité (*Analytical Quality Glossary*) proposé sur le site Internet de l'INQAAHE (www.inqaahe.org) s'intéresse de façon plus approfondie aux questions de terminologie. C'est également le cas du glossaire proposé sur le site Internet du CHEA (*Council for Higher Education Accreditation*), consultable à l'adresse : *www.chea.org/international/inter_glossary01.html*.
3. Certes, dans de nombreux pays, une grande partie des services d'enseignement supérieur sont fournis par des établissements qui ne bénéficient pas du statut d'université ; pour simplifier, nous utiliserons néanmoins, dans ce chapitre, le terme « université » pour désigner tous les types d'EES.
4. Le terme « programme » est utilisé pour désigner un cursus d'enseignement supérieur, soit l'ensemble des unités d'enseignement, cours ou modules qu'un étudiant doit suivre pour obtenir le diplôme correspondant.
5. Lorsque la procédure d'AQ est lancée à l'initiative du personnel interne de l'établissement (ou programme) et que la plupart des examinateurs font eux aussi partie du personnel de l'EES, le fait de faire appel à quelques intervenants extérieurs ne suffit pas à faire de cette activité une procédure d'assurance-qualité « externe ».
6. Il y avait déjà quatre universités en Écosse, mais aucune au Pays de Galles.
7. Près de la moitié de ces pays sont situés en Europe, en Amérique du Nord ou en Océanie (29, 3 et 2, respectivement) ; 15 se situent en Asie de l'Est ; les autres régions du monde sont également représentées, mais dans une moindre mesure (pour de plus amples informations, se reporter à l'Annexe).
8. Dans certains pays (RU, par exemple), l'assurance-qualité n'était à l'origine appliquée que dans le cas des établissements de second rang ne bénéficiant pas du statut d'université (systèmes binaires) ; désormais toutefois, dans la plupart des pays, le système d'ES dans son ensemble est soumis à une forme ou une autre de contrôle externe.
9. Voir la rubrique du site Internet de l'INQAAHE consacrée aux adhérents : *www.inqaahe.org*.
10. Les trois autres objectifs de l'audit institutionnel sont les suivants : *(1)* évaluer l'efficacité des dispositifs mis en place pour garantir l'adéquation entre la qualité d'enseignement et les niveaux de référence, et pour améliorer la qualité des programmes de recherche de 3e cycle ; *(2)* évaluer la capacité de l'établissement à tenir compte des résultats des procédures d'AQ interne, des conclusions formulées dans les rapports d'AQ externe et des autres avis utiles (formulés notamment par les étudiants, les diplômés et les employeurs) ; et *(3)* déterminer si les informations publiées par l'établissement concernant la valeur de ses diplômes et la qualité des informations fournies sont exactes et complètes. Il convient de noter qu'à l'exception du dernier objectif, l'audit met l'accent sur l'efficacité des mesures et stratégies mises en œuvre, et non sur les résultats obtenus après la mise en œuvre des procédures.
11. Indicateurs de performance consultables sur *www.hesa.ac.uk*.
12. *www.ecaconsortium.net*.
13. Autriche, Danemark, France, Allemagne, Pays-Bas, Belgique (Flandres), Norvège, Pologne, Espagne et Suisse.
14. Autriche, Belgique, Danemark, Allemagne, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Espagne, Suède, Suisse et Royaume-Uni.

15. *http://tuning.unideusto.org/tuningeu/.*
16. *www.enqa.eu/files/ESG_v03.pdf.*
17. *http://aei.dest.gov.au/AEI/GovernmentActivities/BolognaProcess/SeminarProgramme.htm.*
18. *Journal Officiel* de l'Union Européenne : *http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:064:0060:0062:EN:PDF.*
19. *www.aacsb.edu*.

Références

AUQA (2008), *Audit Manual version 5.0,* Australian Universities Quality Agency, Melbourne.

Brown, R. (2004), *Quality Assurance in Higher Education,* Routledge, Londres.

Campbell, C. et C. Rozsnyai (2002), *Quality Assurance and the Development of Course Programmes*, Articles sur le thème : Higher Education Regional University Network on Governance and Management of Higher Education in South East Europe, Bucarest, UNESCO.

CHEA (2001), site Internet du CHEA, *www.chea.org*, rubrique « International Quality Review », *CHEA glossary of terms*.

CHEA (2003), *Statement of Mutual Responsibilities for Student Learning Outcomes: Accreditation, Institutions, and Programmes*, Council for Higher Education Accreditation, Washington, DC.

Department of Education (2006), A *Test of Leadership,* US Department of Education, Washington, DC.

El-Khawas, Elaine (2001), *Accreditation in the United States*, International UNESCO Institute for Educational Planning, Paris.

ENQA (2005), *Normes et lignes directrices sur la garantie de la qualité dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur,* Réseau européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, Helsinki.

Haug (2003), « Quality Assurance/Accreditation in the Emerging European Higher Education Area: a possible scenario for the future », *European Journal of Education*, Vol. 38, No 4.

HEC (2003), *Handbook of Accreditation,* Higher Education Commission, Chicago.

OCDE (2004), *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur : un défi international*, OCDE, Paris.

OCDE (2005), *Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier*, OCDE, Paris, *www.oecd.org/dataoecd/27/51/35779480.pdf.*

OCDE (2008), *L'enseignement supérieur au service de la société de la connaissance, Examen thématique de l'enseignement supérieur de l'OCDE : Rapport de Synthèse, Volume 2 : Assurer et améliorer la qualité,* OCDE, Paris.

QAA (2003), *Handbook for Institutional Review: Wales,* Quality Assurance Agency, Cheltenham.

QAA (2006), *Handbook for Institutional Audit: England and Northern Ireland***,** Quality Assurance Agency, Cheltenham.

Salmi J. et A. Saroyan (2007), « League Tables as Policy Instruments: Uses and Misuses », *Higher Education Management and Policy*, Vol. 19, No. 2.

Silver, H. (1994), *External Examining in the UK: how did it start?* in HEQC « External Examining in focus », novembre 2004.

Stella, A. (2002), *External Quality Assurance in Indian Higher Education,* Paris, International Institute for Educational Planning (IIEP).

Vlăsceanu, L., L. Grünberg et D. Pârlea (2004), *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions* (Bucarest, UNESCO-CEPES), Papers on Higher Education, *www.cepes.ro/publications/Default.htm*.

ANNEXE 11.1

L'une des rubriques du site Internet de l'INQAAHE (*www.inqaahe.org*) présente certaines des caractéristiques des adhérents (type d'organisme, gouvernance, sources de financement et mode de fonctionnement).

En janvier 2008, nous avons procédé, aux fins du présent chapitre, à une analyse des informations communiquées par les membres du Réseau. À cet effet, les agences professionnelles et spécialisées ont été exclues de l'analyse, tout comme les adhérents chargés exclusivement de reconnaître officiellement les organismes d'assurance-qualité. En définitive, comme l'indique le tableau ci-dessous, notre analyse a donc porté sur 148 membres titulaires originaires de 77 pays différents.

Certains de ces membres n'avaient communiqué que le minimum d'informations, et d'autres n'avaient pas rempli le nouveau formulaire utilisé depuis 2004 pour alimenter la base de données. Ces membres ont donc eux aussi été exclus de l'analyse, tout comme certains organismes de création très récente, qui n'avaient pas pu remplir le formulaire au moment de leur adhésion. Au total, 74 nouveaux membres ont ainsi été soustraits aux 148 qui constituaient l'échantillon de départ. Le taux d'exclusion varie d'une région géographique à l'autre, ce qui signifie que les résultats de cette analyse ne reposent pas sur un échantillon évalué du point de vue statistique ; ils offrent néanmoins un aperçu suffisant des pratiques actuelles.

Pour établir des « groupes de pays », nous avons préféré tenir compte des traditions et modèles d'enseignement supérieur communs, plutôt que de regrouper les pays uniquement en fonction de leur situation géographique. Nous avons ainsi identifié quatre grands groupes de pays :

- Europe (sauf RU ; Israël inclus) ;
- Australie, Canada, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni ;
- Asie ;
- Autres (pays d'Afrique, des Caraïbes, du Moyen-Orient, du Pacifique, d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale, et États-Unis).

Nombre de pays, de membres et d'entrées utilisées en 2008

Groupe de pays	Pays	Nombre			
		Pays	*Membres titulaires*	*Entrées utilisées*	*Entrées non utilisées*
Europe	Albanie		1	1	
	Autriche		3	3	
	Belgique		2	1	1
	Croatie		2		2
	Chypre		1	1	
	République tchèque		1	1	
	Danemark		1	1	
	Estonie		2	1	1
	Finlande		1	1	
	France		2	1	1
	Allemagne		3	1	2
	Hongrie		1	1	
	Islande		1	1	
	Irlande		2	1	1
	Israël		1	1	
	Italie		1		1
	Lettonie		1		1
	Lituanie		1	1	
	Pays-Bas		5	2	3
	Norvège		1	1	0
	Pologne		2	1	1
	Portugal		1		1
	Roumanie		1	1	
	Fédération de Russie		2	1	1
	Serbie		1	1	
	République slovaque		1	1	
	Espagne		2	2	
	Suède		1		1
	Suisse		1	1	
	Total	29	45	28	17
Monde anglo-saxon (sauf USA)	Australie		3	2	1
	Canada		7	7	
	Nouvelle-Zélande		4	3	1
	Royaume-Uni		3	3	
	Total	4	17	15	2
Asie de l'Est et Asie centrale	Chine		11	6	5
	Inde		3	1	2
	Indonésie		1	1	
	Japon		3	1	2
	Kazakhstan		1		1
	Kirghizstan		1		1
	Malaisie		2		2
	Maldives		1		1
	Mongolie		1	1	
	Pakistan		1		1
	Philippines		3	2	1
	Sri Lanka		1	1	
	Thaïlande		2		2
	Vietnam		1		1
	Total	14	32	13	19

Nombre de pays, de membres et d'entrées utilisées en 2008

Groupe de pays		Pays	Nombre			
			Pays	*Membres titulaires*	*Entrées utilisées*	*Entrées non utilisées*
		Total États-Unis	1	14	3	11
Autres	*Moyen-Orient*	Égypte		2		2
		Jordanie		1	1	
		Koweït		1	1	
		Oman		1		1
		Palestine		1	1	
		Arabie Saoudite		1		1
		E. A. U.		1	1	
		Bahreïn		1		1
		Total	*7*	*7*	*4*	*3*
	Afrique	Botswana		1		1
		Éthiopie		1	1	
		Ghana		1	1	
		Kenya		1	1	
		Île Maurice		1	1	
		Namibie		1		1
		Nigéria		1		1
		Rwanda		1		1
		Afrique du Sud		2	1	1
		Total	*10*	*13*	*6*	*7*
	Amérique latine	Argentine		1	1	
		Chili		5	1	4
		Colombie		2		2
		Costa Rica		1	1	
		Équateur		1		1
		Mexique		2		2
		Total	*6*	*12*	*3*	*9*
	Caraïbes	Bahamas		1		1
		Barbade		1		1
		Jamaïque		2	1	1
		Trinidad-et-Tobago		2	1	1
		Total	*4*	*6*	*2*	*4*
	Pacifique	Fidji		1		1
		Samoa		1		1
		Total	*2*	*2*		*2*
	Total		29	40	15	25
Total général			**77**	**148**	**74**	**74**

Source : INQAAHE (*www.inqaahe.org*).

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(96 2009 04 2 P) ISBN 978-92-64-007539-9 – n° 56959 2011

L'enseignement supérieur à l'horizon 2030

VOLUME 2
MONDIALISATION

Des flux croissants de connaissances, de personnes et de capitaux traversent les frontières nationales, alimentant à la fois la collaboration et la concurrence au niveau planétaire. Ces effets de la mondialisation ont un impact de plus en plus marqué sur l'enseignement supérieur. Quel avenir se profile donc pour l'enseignement supérieur au niveau international ? Quels sont les obstacles à surmonter et les chances à saisir qui découlent de la mondialisation ? Comment les différents pays et institutions peuvent-ils s'adapter au mieux aux évolutions futures et en tirer parti ?

En s'appuyant à la fois sur des analyses quantitatives et qualitatives, cet ouvrage offre un point de vue global et structuré sur ces questions essentielles. Il explore le thème des formations supérieures internationales dans la perspective des étudiants, du personnel enseignant et de la mobilité des établissements, en apportant un éclairage spécifique sur la recherche universitaire. La question de l'enseignement supérieur est également examinée sous l'angle de la prestation de services, du financement, de la gouvernance et de l'assurance-qualité, l'accent étant mis sur l'utilisation de modèles inspirés des mécanismes du marché. Cet ouvrage couvre la plupart des pays de l'OCDE, ainsi que de nombreuses économies non membres de l'Organisation, et offre au lecteur des réflexions spécifiques sur la Chine, l'Inde et la coopération européenne.

Sommaire

Chapitre 1. Systèmes et établissements d'enseignement supérieur au sein d'un nouvel environnement mondial
Chapitre 2. L'enseignement supérieur transnational : tendances et perspectives d'avenir
Chapitre 3. La mobilité internationale des formations et des établissements : tendances et scénarios prospectifs
Chapitre 4. Européanisation, classements internationaux et mobilité des universitaires : trois exemples de mondialisation de l'enseignement supérieur
Chapitre 5. Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs
Chapitre 6. Le réveil des géants : les systèmes d'enseignement supérieur chinois et indien d'aujourd'hui et de demain
Chapitre 7. Les réformes de l'enseignement supérieur européen dans le contexte du processus de Bologne : passé, présent et avenir
Chapitre 8. Enseignement supérieur de masse et établissements privés
Chapitre 9. Financement et inscriptions dans l'enseignement supérieur : du modèle public au modèle privé ?
Chapitre 10. Scénarios pour la viabilité financière de l'enseignement supérieur
Chapitre 11. L'avenir de l'assurance-qualité au sein du système mondial d'enseignement supérieur

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2011), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – Volume 2 : Mondialisation,* La recherche et l'innovation dans l'enseignement, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264075405-fr
Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site ***www.oecd-ilibrary.org*** et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.

éditions OCDE
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-07539-9
96 2009 04 2 P

