



Tertiary Education for the Knowledge Society

Summary in French

L'enseignement supérieur au service de la société de la connaissance

Résumé en français

Tertiary Education for the Knowledge Society (l'enseignement supérieur au service de la société de la connaissance) offre une étude internationale approfondie de la politique de l'enseignement supérieur sous ses nombreux aspects — gouvernance, financement, assurance qualité, équité, recherche et innovation, carrière universitaire, liens avec le marché du travail, et internationalisation. Cet ouvrage porte spécifiquement sur les politiques mises en œuvre pour que les compétences disponibles dans l'enseignement supérieur contribuent à la réalisation des objectifs économiques et sociaux des pays. Il s'inspire des résultats de l'Examen thématique de l'enseignement supérieur, vaste tour d'horizon des politiques de l'enseignement supérieur, effectué par l'OCDE entre 2004 et 2008 en collaboration avec 24 pays répartis dans le monde entier. Ce rapport a les finalités suivantes :

- présenter une analyse comparative internationale des questions relatives à la politique de l'enseignement supérieur ;
- attirer l'attention sur les mesures efficaces prises dans les pays participants ;
- proposer un cadrage exhaustif pour guider l'élaboration de la politique de l'enseignement supérieur ;
- définir les priorités pour la suite des travaux à l'échelle nationale, régionale et internationale ; et
- suggérer des pistes pour l'action publique.

Tous les documents établis en vue de l'Examen thématique de l'enseignement supérieur sont accessibles à : www.oecd.org/edu/tertiary/review.

L'enseignement supérieur, objet de toutes les attentions

La politique de l'enseignement supérieur occupe une place de plus en plus importante dans les préoccupations nationales. Nul n'ignore désormais que l'enseignement supérieur est un puissant facteur de compétitivité économique dans une économie mondiale de plus en plus basée sur le savoir d'où le rôle plus important que jamais de la qualité dans ce secteur. Les pays doivent impérativement relever les niveaux de qualification professionnelle, maintenir une recherche compétitive à l'échelle mondiale et améliorer la diffusion du savoir au profit de la société.

L'étendue et l'importance de l'enseignement supérieur ont considérablement évolué. Il y a plus de 40 ans, cet enseignement se déroulait le plus souvent dans les universités. Il couvrait pour l'essentiel les activités d'enseignement et d'apprentissage nécessitant des compétences intellectuelles et conceptuelles de haut niveau en sciences humaines, en sciences, en sciences sociales, la formation préparant à un nombre limité de professions comme la médecine, les sciences de l'ingénieur et le droit, et la recherche désintéressée de haut niveau. De nos jours, l'enseignement supérieur est beaucoup plus diversifié et englobe de nouveaux types d'établissements tels que les instituts polytechniques, universitaires ou encore technologiques.

De profondes réformes sont en cours dans les systèmes d'enseignement supérieur principalement afin d'encourager les établissements à mieux prendre en compte les besoins de la société et de l'économie. A cet effet, il a fallu réévaluer la finalité de cet enseignement et les pouvoirs publics ont dû arrêter de nouvelles stratégies pour l'avenir. Il a aussi fallu accorder une plus grande souplesse aux établissements et dans le même temps les responsabiliser plus clairement devant la société. Ce secteur de l'enseignement est censé contribuer à l'équité, assurer la qualité et fonctionner avec efficacité.

Les grandes tendances à l'œuvre dans l'enseignement supérieur

S'il est vrai que tous les pays ne se trouvent pas dans la même situation, un certain nombre de tendances se dégagent au sein de l'enseignement supérieur :

- *Le développement des systèmes d'enseignement supérieur*

L'enseignement supérieur a connu un développement spectaculaire ces dernières décennies. En 2004, 132 millions d'étudiants étaient scolarisés à ce niveau dans le monde entier contre 68 millions en 1991. Les effectifs d'étudiants scolarisés dans le supérieur au cours de la période 1991-2004 ont augmenté de 5.1 % par an en moyenne à l'échelle mondiale.

- *La diversification de l'offre*

Le développement de l'enseignement supérieur est allé de pair avec une diversification de l'offre. De nouveaux types d'établissements ont vu le jour, les formations proposées au sein des établissements se sont multipliées, les activités proposées par le secteur privé ont augmenté et de nouveaux modes de production ont été mis en place.

- *Des effectifs d'étudiants plus hétérogènes*

La progression de la scolarisation des femmes est la tendance la plus remarquable qui a influé sur la composition de l'effectif d'étudiants du supérieur. Autre fait nouveau primordial, l'accroissement de la scolarisation d'étudiants plus âgés, qui a entraîné un relèvement de l'âge moyen des effectifs scolarisés. En outre, dans la plupart des pays, les effectifs d'étudiants

révèlent une hétérogénéité croissante du point de vue des milieux socioéconomiques, de l'appartenance ethnique et du parcours scolaire antérieur.

- *Des modes de financement nouveaux*

Un certain nombre de tendances s'observent également dans les modes de financement de l'enseignement supérieur. Premièrement, les sources de financement se sont diversifiées. Deuxièmement, les financements publics de l'enseignement supérieur se caractérisent de plus en plus par une affectation plus ciblée des ressources, un financement basé sur les résultats et des procédures de mise en concurrence. Enfin, un certain nombre de pays élargissent leurs systèmes d'aide aux étudiants.

- *Une focalisation croissante sur l'obligation de rendre compte et sur les performances*

L'institutionnalisation des systèmes d'assurance qualité est l'une des principales tendances qui ont eu une incidence sur les systèmes d'enseignement supérieur ces toutes dernières décennies. À partir du début des années 80, la qualité est devenue un volet primordial de la politique de l'enseignement supérieur. Le développement de ce secteur a amené à s'interroger sur le montant et l'affectation des dépenses publiques à ce titre. Par ailleurs, les contraintes budgétaires et les pressions accrues du marché ont également incité à se polariser davantage sur l'obligation de rendre compte dans l'enseignement supérieur.

- *De nouvelles formes de gouvernance des établissements*

Au cours des dernières décennies, la direction des établissements d'enseignement supérieur a aussi connu d'importants changements : de nouvelles perspectives concernant le pilotage des établissements sont apparues de même que de nouvelles façons d'organiser les structures de prise de décision. Les chefs d'établissement sont de plus en plus assimilés à des gestionnaires, des fédérateurs ou des dirigeants d'entreprise.

- *Instauration de réseaux, mobilité et collaboration à l'échelle mondiale*

De plus en plus, l'enseignement supérieur s'internationalise, ce qui génère l'instauration de réseaux denses entre les établissements, les chercheurs et les étudiants ainsi qu'avec d'autres acteurs tels que les entreprises industrielles. La recherche internationale en collaboration a été renforcée grâce au maillage serré des réseaux créés entre les établissements et au financement transnational de projets entrepris dans ce secteur.

Grandes orientations de l'action gouvernementale

En matière de gouvernance de l'enseignement supérieur, l'ultime objectif des autorités compétentes, en tant que gardiennes de l'intérêt de la collectivité, est de s'assurer que les ressources publiques sont dépensées avec efficacité par les établissements concernés, au mieux des intérêts de la société. Les pays pour la plupart sont confrontés à un triple défi, celui de devoir simultanément accroître les taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur, améliorer la qualité et assurer un niveau acceptable de soutien financier. De nombreux pays sont en outre maintenant dans une situation de transition car après avoir privilégié la quantité, ils accordent à présent une plus grande priorité à d'autres aspects de l'enseignement supérieur, à savoir la qualité, la cohérence et l'équité. Un certain nombre d'options d'action sont suggérées pour relever ces défis. Le tableau 1 récapitule les principales pistes s'offrant aux décideurs publics.

Tableau 1. Principales pistes pour l'action publique

Objectif	Principales orientations
Pilotage de l'enseignement supérieur : fixer la bonne trajectoire	<p>Élaborer une vision stratégique cohérente de l'enseignement supérieur</p> <p>Établir des instruments rationnels pour piloter l'enseignement supérieur</p> <p>Veiller à la cohérence du système d'enseignement supérieur compte tenu de sa grande diversification</p> <p>Prévoir des passerelles dans le système</p> <p>Renforcer la capacité des établissements à s'aligner sur la stratégie nationale d'enseignement supérieur</p> <p>Parvenir à un consensus au sujet de la politique de l'enseignement supérieur</p>
Aligner les stratégies de financement sur les priorités nationales	<p>Élaborer une stratégie de financement qui facilite la contribution du système d'enseignement supérieur à la société et à l'économie</p> <p>Appliquer le principe du partage des coûts entre l'État et les étudiants pour financer l'enseignement supérieur</p> <p>Subventionner les filières d'enseignement supérieur en fonction des avantages que celles-ci procurent à la société</p> <p>Calculer les fonds alloués aux établissements au titre de l'enseignement en fonction d'un barème lié à des indicateurs de moyens et de résultats et comprenant des éléments ciblés de façon stratégique</p> <p>Améliorer le coût-efficacité</p> <p>Assortir la stratégie globale de financement d'un système exhaustif de soutien aux étudiants</p>
Assurer et améliorer la qualité	<p>Concevoir un mécanisme d'assurance qualité compatible avec les objectifs de l'enseignement supérieur</p> <p>Doter le système d'une solide culture de la qualité et privilégier les mécanismes internes d'assurance qualité</p> <p>Confier une mission consultative aux dispositifs extérieurs d'assurance qualité lorsque le système arrive à maturité mais maintenir une forte présence extérieure dans certains contextes</p> <p>Adapter les modes d'assurance qualité au profil particulier des établissements d'enseignement supérieur</p> <p>Éviter la fragmentation de la structure d'organisation de l'assurance qualité</p>
Parvenir à l'équité	<p>Évaluer l'ampleur et l'origine des problèmes d'équité</p> <p>Renforcer l'intégration de la planification entre les systèmes d'enseignement secondaire et supérieur</p> <p>Envisager des politiques de discrimination positive à l'intention de groupes particuliers dont le handicap éducatif préalable est clairement reconnu</p> <p>Inciter par des mesures les établissements d'enseignement supérieur à élargir la participation et accorder un soutien supplémentaire aux étudiants issus des milieux défavorisés</p>
Renforcer le rôle de l'enseignement supérieur dans la recherche et l'innovation	<p>Améliorer la diffusion du savoir au lieu de renforcer la commercialisation en donnant plus de poids aux droits de propriété intellectuelle</p> <p>Améliorer et élargir les modes d'interaction et favoriser une collaboration entre établissements</p> <p>Utiliser le secteur de l'enseignement supérieur pour favoriser l'internationalisation de la R-D</p> <p>Élargir les critères utilisés dans l'évaluation de la recherche</p> <p>S'assurer que la réorientation vers des financements basés sur des projets fait l'objet d'un suivi et prévoir une panoplie de mécanismes de financement</p>
Carrière universitaire : adaptation au changement	<p>Accorder aux établissements une large autonomie concernant la gestion des ressources humaines</p> <p>Proclamer la liberté des enseignants-chercheurs avec la contribution des établissements à la société</p> <p>Améliorer les conditions d'accès des jeunes enseignants-chercheurs</p> <p>Élaborer des mécanismes de nature à soutenir le travail des enseignants-chercheurs</p>
Renforcer les liens avec le marché du travail	<p>Coordonner les politiques du marché du travail et de l'éducation</p> <p>Améliorer les données et les analyses relatives au devenir des diplômés sur le marché du travail</p> <p>Renforcer les services d'orientation professionnelle dans l'enseignement secondaire et supérieur</p> <p>Accroître l'offre de formations professionnalisantes</p> <p>Tenir compte des perspectives et des acteurs du marché du travail dans l'élaboration des politiques et la gouvernance des établissements</p>
Élaborer les stratégies d'internationalisation dans le contexte national	<p>Élaborer une stratégie nationale et un cadre d'action exhaustif pour l'internationalisation</p> <p>Améliorer la coordination des politiques nationales</p> <p>Encourager les établissements d'enseignement supérieur à devenir des acteurs résolus de l'internationalisation</p> <p>Créer des structures propres à promouvoir le système national d'enseignement supérieur</p> <p>Développer l'internationalisation in situ</p>
Mettre en œuvre la politique de l'enseignement supérieur	<p>Créer des commissions indépendantes ad hoc pour amorcer les réformes de l'enseignement supérieur et y associer les parties prenantes</p> <p>Laisser les initiatives émanant de la base évoluer en propositions formulées par des commissions indépendantes</p> <p>Reconnaître les différents points de vue de parties prenantes en élaborant la politique selon un procédé itératif</p> <p>Favoriser les réformes graduelles plutôt que les bouleversements exhaustifs sauf si le changement bénéficie d'un large soutien dans l'opinion publique</p>

Thèmes communs

En dépit des grandes différences de traditions d'un pays à l'autre, les 24 pays qui ont participé à cet examen présentent quelques priorités en commun.

Forger une vision ambitieuse de l'enseignement supérieur

Les pays devraient en tout premier lieu forger une vision cohérente et exhaustive de l'avenir de l'enseignement supérieur afin d'orienter l'élaboration de la politique à moyen et long termes en harmonie avec les objectifs nationaux dans le domaine social et économique. Dans l'idéal, cette vision devrait être le fruit d'un examen stratégique national systématique de l'enseignement supérieur et supposer un énoncé clair des objectifs. Cet exercice exigerait une réflexion, un débat et un consensus.

Une diversification vaste et flexible peut élargir les moyens dont les pays disposent pour répondre aux besoins nationaux variés en matière de recherche et d'innovation, de formation d'une main-d'œuvre qualifiée, d'intégration sociale et de développement régional. Ainsi, les pays pourraient vouloir déterminer la diversification la mieux adaptée – en termes d'intensité, de type et de régions visées – pour atteindre les objectifs stratégiques du système. Il faudrait définir clairement la mission et le profil de chaque établissement en fonction de cette stratégie de diversification.

S'assurer que les moyens dont dispose l'enseignement supérieur contribuent à la réalisation des objectifs économiques et sociaux des pays

Les panoplies d'action suggérées privilégient toutes la nécessité de s'assurer de l'ouverture vers l'extérieur des systèmes et des établissements d'enseignement supérieur. Cela suppose de solides liens avec les employeurs, les régions et les marchés du travail ; des interrelations réelles entre l'université et l'industrie pour la recherche et l'innovation ; la participation d'acteurs extérieurs à la gouvernance du système et des établissements, ainsi qu'à l'assurance qualité ; une forte proportion de financements extérieurs dans les budgets des établissements ; et un grand programme d'actions en faveur de l'internationalisation.

Un moyen simple d'encourager les établissements à contribuer de façon plus délibérée à la réalisation des objectifs du système d'enseignement supérieur serait que les autorités publiques compétentes demandent à tous les établissements bénéficiant de financements publics d'élaborer et d'actualiser à intervalles réguliers des plans stratégiques alignés sur la stratégie nationale d'enseignement supérieur. Il importerait par ailleurs d'examiner les possibilités d'élargir l'autonomie des établissements pour leur permettre d'être plus réactifs à l'égard des étudiants, des acteurs concernés et des régions et de faire preuve de plus d'efficacité dans leur fonctionnement. Parallèlement, il serait nécessaire d'établir un cadre juridique qui donnerait aux établissements la possibilité de créer un organe de direction local, regroupant des parties prenantes internes et externes, qui opérerait à un niveau stratégique et bénéficierait du soutien d'un groupe de dirigeants de haut niveau.

Concevoir des instruments rationnels pour piloter l'enseignement supérieur

Dans la mesure où les autorités chargées de l'enseignement supérieur délèguent certaines de leurs responsabilités, l'administration directe des établissements par exemple, et en assument d'autres en rapport avec le pilotage des grandes orientations et l'évaluation des performances, il leur faut modifier les compétences dont ils disposent et leur organisation. Une évaluation des compétences de leur personnel et de leurs besoins actuels en matière de personnel qualifié pourrait être utile pour déceler les inadéquations potentielles et mettre en place des programmes de formation de perfectionnement professionnel afin de répondre aux nouvelles exigences. Des instruments pourraient être mis au point pour instaurer l'obligation

de rendre compte et également permettre l'exercice d'une plus grande autonomie par les établissements. Plusieurs moyens sont possibles pour atteindre ces deux objectifs et optimiser la qualité, l'efficacité et la réactivité des systèmes parmi lesquels, par exemple, les contrats de performance ou le financement lié aux résultats ainsi que la collecte et la diffusion d'informations à la fois plus nombreuses et de meilleure qualité pour assurer le suivi du système, élaborer des politiques et informer les parties prenantes.

Élaborer une stratégie de financement qui facilite la contribution des systèmes d'enseignement supérieur à la société et à l'économie

Le principe essentiel dans toute stratégie de financement est que les fonds publics servent à piloter le système d'enseignement supérieur de manière à faciliter sa contribution à la société et à l'économie. Un principe directeur consiste à concevoir un mode de financement qui serve les objectifs visés par les pouvoirs publics pour le système d'enseignement supérieur (entre autres, le développement de cet enseignement, la qualité, l'efficacité par rapport au coût, l'équité, la capacité d'accueil des établissements ou du système).

Le financement de l'enseignement supérieur devrait obéir à un certain nombre de principes. Pour commencer, des arguments valables militent en faveur d'un partage du coût entre l'Etat et les étudiants (et leur famille). Les avantages retirés à titre privé d'un diplôme d'enseignement supérieur étant démontrés, les diplômés pourraient supporter une part du coût des services assurés par les établissements d'enseignement. Cet argument est plus convaincant encore lorsque la diminution des financements publics affectés à l'enseignement supérieur entraîne un recul des effectifs d'étudiants, une baisse de la qualité de l'enseignement ou la réduction des fonds affectés au soutien des groupes défavorisés.

Le financement de l'enseignement supérieur devrait reposer sur un autre principe, à savoir celui d'allouer les financements publics en fonction de l'avantage qu'en retire la société dans son ensemble. Dans l'idéal, ce principe conduirait l'Etat à financer des activités qui génèrent des externalités éducatives profitant à la société en général – quel que soit le producteur de ces activités – et le niveau des financements publics reflèterait l'ampleur de ces externalités par rapport aux avantages retirés à titre privé.

Autre pilier fondamental, un système exhaustif d'aide aux étudiants. Un système de ce genre facilite l'accès aux études supérieures en réduisant les difficultés financières des étudiants. Un système associant subventions et prêts aiderait les étudiants à financer leurs droits de scolarité et leurs frais de subsistance, à limiter la durée excessive de leur travail à temps partiel ou à réduire une trop grande dépendance l'égard du soutien de leur famille. Dans de nombreux pays, les systèmes d'aide aux étudiants doivent être élargis, diversifiés et davantage focalisés sur les besoins financiers des étudiants.

Privilégier la qualité et la pertinence

Pour que la qualité soit une préoccupation nationale, il importe que l'objectif du système d'assurance qualité soit clair et que les attentes formulées cadrent avec la stratégie d'enseignement supérieur. Un système d'assurance qualité bien coordonné devrait normalement permettre que : chaque étudiant bénéficie d'une formation de qualité et pertinente ; le système dans son ensemble contribue au développement social et économique du pays ; les activités des établissements d'enseignement supérieur favorisent l'équité devant l'accès et les résultats ; l'assurance qualité contribue à l'amélioration de la coordination et à l'intégration du système d'enseignement supérieur dans son ensemble. Il y a également lieu de trouver un juste équilibre entre l'obligation de rendre compte et l'amélioration de la qualité. Du point de vue de l'obligation de rendre compte, il faut que le système d'assurance qualité informe les divers acteurs concernés, mais l'assurance qualité doit aussi être/devenir un mécanisme servant à renforcer la qualité et non simplement à faire respecter les exigences administratives.

La mise en place du système d'assurance qualité doit être considérée comme un exercice permanent. Il est clairement nécessaire et logique qu'un suivi extérieur ait lieu au début de la mise en place du système afin de répondre au besoin de transparence et de veiller au respect des normes fondamentales de qualité dans l'ensemble du système, mais la raison d'être de ce suivi extérieur s'atténuera vraisemblablement avec le temps. Il est donc important - dès lors que les normes fondamentales sont respectées- que l'assurance qualité extérieure évolue vers une mission consultative destinée à renforcer l'amélioration.

Donner une plus grande place à l'équité dans les programmes d'action nationale en matière d'enseignement supérieur

De toute évidence, les questions d'équité dans l'enseignement supérieur doivent dans de nombreux pays occuper une plus grande place dans les débats et les prises de décision à l'échelle nationale. Une stratégie cohérente et systématique en matière d'équité consisterait dans un premier temps à déterminer dans quels domaines les problèmes d'équité se posent et s'ils sont liés aux faibles revenus des familles, à un soutien insuffisant des étudiants, à l'inégalité des chances dans l'enseignement scolaire, à des problèmes d'admission ou encore à d'autres obstacles notamment le manque d'information concernant les avantages que procurent des études supérieures.

Un programme de mesures en faveur de l'équité comprend plusieurs éléments essentiels parmi lesquels les services d'orientation et de conseils professionnels dispensés en milieu scolaire, l'intégration de la planification entre les systèmes d'enseignement secondaire et supérieur, les possibilités d'accéder à l'enseignement supérieur à partir de toutes les filières proposées dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, une offre de formations du supérieur variée et adaptée à une plus grande diversité d'apprenants, d'autres formations possibles pour tenir compte de la diversité culturelle de la population, le développement des centres de formation à distance et régionaux, des politiques de discrimination positive à l'intention de groupes particuliers dont le handicap éducatif préalable est bien cerné, et des mesures en faveur des établissements d'enseignement supérieur pour les inciter à élargir leur recrutement d'étudiants et à apporter un soutien supplémentaire aux étudiants issus de milieux défavorisés.

Positionnement des systèmes nationaux sur la scène internationale

Il importe que les pays élaborent une stratégie nationale ou un plan directeur en matière d'internationalisation à la lumière des objectifs nationaux qu'ils se sont fixés dans le secteur de l'enseignement supérieur mais aussi dans d'autres domaines (valorisation des ressources humaines, recherche et innovation etc.). Bien entendu, cette stratégie doit être adaptée aux circonstances propres au pays, tirer parti des avantages naturels et tenir compte des contraintes existantes. La seule stratégie idéale en matière d'internationalisation est celle qui maximise les avantages de ce processus dans le contexte national.

S'il est vrai que le pays/le secteur exerce une influence importante sur la dimension internationale de l'enseignement supérieur à travers le pilotage de l'action gouvernementale, le financement, les programmes, les cadres réglementaires et la coordination de l'action des différents ministères, les activités d'internationalisation sont menées au niveau de l'établissement et, dans chaque établissement, au niveau de la discipline. Étant donné la diversité des établissements d'enseignement supérieur, les possibilités qu'offre la politique nationale résident surtout dans la création de conditions environnantes de nature à permettre aux établissements d'anticiper l'internationalisation.

Mettre en œuvre des politiques avec succès

La conception de l'action gouvernementale suppose de relever un certain nombre de défis pour obtenir des résultats rationnels. Dans l'idéal, la politique devrait être fondée sur un diagnostic éclairé,

établi à partir des meilleures pratiques observées et étayé par des données adéquates issues de la recherche ; elle devrait aussi être cohérente – à la fois intrinsèquement et avec les politiques établies dans d'autres domaines de l'action gouvernementale. Il est tout aussi important de faire intervenir un consensus entre les divers acteurs de l'enseignement supérieur ou concernés par ce secteur.

Pour parvenir à un consensus, il importe que toutes les parties prenantes situent les politiques envisagées en matière d'enseignement supérieur dans le cadre plus général de l'action et de la stratégie nationale. De fait, les personnes et les groupes acceptent plus volontiers les changements qui ne servent pas nécessairement au mieux leurs intérêts s'ils en comprennent les raisons et s'ils peuvent avoir une vision du rôle que cette évolution devrait jouer dans la stratégie nationale générale. Les autorités gouvernementales ont donc la possibilité de favoriser la bonne mise en œuvre de la série de réformes proposées si elles en expliquent la raison d'être en donnant une meilleure vision à long terme de ce qui doit être accompli.

© OCDE 2008

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que le copyright de l'OCDE et le titre de la publication originale soient mentionnés.

Les résumés multilingues sont des traductions d'extraits d'ouvrages de l'OCDE dont les versions originales sont publiées en anglais et en français.

Ils sont accessibles gratuitement à partir de la Librairie en ligne de l'OCDE
www.oecd.org/bookshop/

Pour plus d'informations, contactez l'unité Droits et traduction de l'OCDE,
Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE, par mél : rights@oecd.org
ou par fax : +33 (0)1 45 24 99 30

Unité Droits et traduction de l'OCDE (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Consultez notre site Internet : www.oecd.org/rights/

