



# Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

REVUE DU PROGRAMME SUR  
LA GESTION DES ÉTABLISSEMENTS  
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

REVUE DU PROGRAMME SUR LA GESTION  
DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

# Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

Volume 20, n° 1



# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties 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, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, 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 Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes 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.

*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.*

*Publié en anglais sous le titre :*

**Higher Education Management and Policy**

Volume 20, No. 1

© OCDE 2008

---

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par fax 33 1 45 24 99 30. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, fax 33 1 46 34 67 19, [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com) ou (pour les États-Unis exclusivement) au Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive Danvers, MA 01923, USA, fax 1 978 646 8600, [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com).

---

## Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

- Une revue destinée aux dirigeants, aux gestionnaires, aux chercheurs et aux décideurs dans le domaine de la gestion institutionnelle.
- Couvrant les questions de politiques et de pratiques en gestion des systèmes et des institutions, à l'aide d'articles et de rapports de recherche portant sur un vaste champ international.
- Publiée à l'origine, en 1977, sous le titre *Revue internationale de gestion des établissements d'enseignement supérieur*, puis *Gestion de l'enseignement supérieur* de 1989 à 2001, elle paraît trois fois par an en langues française et anglaise.

Les auteurs désirant soumettre des articles pour publication trouveront en fin de volume tous les renseignements nécessaires. Les articles et la correspondance doivent être adressés directement au rédacteur en chef :

Prof. Michael Shattock  
Politiques et gestion de l'enseignement supérieur  
OCDE/IMHE  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16  
France

Pour vous abonner, écrire au :

Service des Publications de l'OCDE  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16, France

Abonnement 2008 (3 numéros) :  
EUR 120 USD 154 GBP 82 JPN 16 800

Librairie en ligne : [www.oecdbookshop.org](http://www.oecdbookshop.org)

**Le Programme sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE, Institutional Management in Higher Education)** a été lancé en 1969 par le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE, créé peu de temps auparavant. En novembre 1972, le Conseil de l'OCDE en a fait un projet décentralisé indépendant et a autorisé le Secrétaire général à en assurer la gestion. La responsabilité de la supervision a été confiée à un Groupe de direction composé de représentants des gouvernements et des institutions participant au Programme. Depuis 1972, le Conseil a périodiquement renouvelé cet arrangement ; le dernier renouvellement en date vient à expiration le 31 décembre 2008.

Les principaux objectifs du Programme sont les suivants :

- Rehausser la qualité professionnelle de la gestion des établissements d'enseignement supérieur au moyen de la recherche, de la formation et de l'échange d'information.
- Encourager la diffusion des méthodes et des techniques de gestion.

## Comité éditorial

**Elaine EL-KHAWAS**

George Washington University, États-Unis (présidente)

**Philip G. ALTBACH**

Boston College, États-Unis

**Chris DUKE**

RMIT University, Australie

**Leo GOEDEGEBUURE**

Université de Twente (CHEPS), Pays-Bas

**Ellen HAZELKORN**

Dublin Institute of Technology, Irlande

**Salvador MALO**

Instituto Mexico de la Competitividad, Mexique

**Vin MASSARO**

University of Melbourne, Australie

**V. Lynn MEEK**

University of New England, Australie

**Robin MIDDLEHURST**

University of Surrey, Royaume-Uni

**José-Ginés MORA**

Université technique de Valencia, Espagne

**Detlef MÜLLER-BÖHLING**

Center for Higher Education Development, Allemagne

**Christine MUSSELIN**

Centre de sociologie des organisations (CNRS), France

**Jan SADLAK**

UNESCO-CEPES, Roumanie

**Jamil SALMI**

Banque mondiale, États-Unis

**Sheila SLAUGHTER**

University of Georgia, États-Unis

**Andrée SURSOCK**

Association européenne de l'université, Belgique

**Ulrich TEICHLER**

INCHER-Kassel, Allemagne

**Luc WEBER**

Université de Genève, Suisse

**Akiyoshi YONEZAWA**

Tohoku University, Japon

## Table des matières

<b>Pour un accès équitable à l'enseignement supérieur : analyse d'une politique éducative d'incitation ciblée</b> <i>Charlotte Le Chapelain</i> .....	9
<b>Évaluation du personnel dans l'enseignement supérieur : une étude comparée France-Finlande</b> <i>Emmanuel Salmon</i> .....	25
<b>Impacts humains à long terme d'un mariage universitaire « forcé » : anatomie d'une fusion, deux décennies plus tard</b> <i>Rosalind M.O. Pritchard et Arthur P. Williamson</i> .....	49
<b>Nigeria, d'un système universitaire dominé par les établissements publics aux initiatives politiques favorables à l'essor des universités privées : moteurs et entraves</b> <i>Gboyega Ilusanya et S.A. Oyebade</i> .....	75
<b>Accessibilité et équité, lois du marché et entrepreneuriat : développements dans l'enseignement supérieur en Europe centrale et de l'Est</b> <i>Marek Kwiek</i> .....	95
<b>Internationalisation de l'enseignement supérieur et politique linguistique : questions de qualité et d'équité</b> <i>Rebecca Hughes</i> .....	121
<b>Gestion stratégique des effectifs : un outil pour améliorer la satisfaction et la réussite des étudiants au Portugal</b> <i>James S. Taylor, Rui Brites, Fernanda Correia, Mínoo Farhangmehr, Brites Ferreira, Maria de Lourdes Machado, Cláudia Sarrico et Maria José Sá</i> .....	141



## **Pour un accès équitable à l'enseignement supérieur : analyse d'une politique éducative d'incitation ciblée**

*par*

Charlotte Le Chapelain  
Université Louis-Pasteur, France

*L'inégalité des chances face à l'éducation semble résulter majoritairement de deux phénomènes : d'une réussite moindre de certains milieux socio-économiques au sein du système scolaire et de demandes d'éducation distinctes, une fois la période de scolarité obligatoire achevée. Dans cet article, nous nous intéressons à l'inégalité provenant des choix et décisions privées des individus en désignant l'influence du milieu d'origine comme un facteur capable d'induire un sous investissement éducatif. Ainsi, nous envisageons de quelle manière un processus d'autosélection participe à l'iniqité du système éducatif. Cette analyse s'appuie sur le cadre théorique de l'investissement en capital humain développé par Gary Becker (1964) et met principalement en perspective les effets des anticipations, de la perception de l'incertitude et celle des coûts, dans les écarts d'évaluation de la rentabilité de l'éducation selon les milieux. Il en ressort des réflexions en termes de politique éducative.*

## Introduction

L'iniquité du système éducatif constitue une préoccupation pour de nombreux pays (Wössmann, 2004). Toutefois, rares sont ceux qui parviennent à enrayer réellement ce phénomène. Prenons par exemple le cas du système éducatif français, qui témoigne actuellement d'une inégalité des chances criante et de sérieuses difficultés à limiter l'impact des situations socio-économiques particulières des individus sur leurs réalisations scolaires.

On constate ainsi que les désavantages sociaux agissent dès les premières années de scolarisation et, selon un processus cumulatif, continuent à exercer leur influence tout au long de la scolarité (Duru-Bellat, 2002). Une partie des inégalités face à l'éducation s'explique donc par des écarts dans les résultats scolaires dus à l'influence du milieu social. Les origines de ce phénomène restent toutefois relativement floues, bien que soient souvent invoqués des facteurs tels que d'inégales maîtrises de l'expression ou une sensibilité plus ou moins aiguë à l'intérêt de la culture. Outre les inégalités de résultats, les rapports de chances scolaires selon les milieux socio-économiques semblent également provenir des choix d'orientation ou des choix d'établissements de plus ou moins grande qualité (Hoxby, 2003). Ainsi, la stratégie qu'adoptent les familles semble largement conditionnée par leur milieu d'appartenance. Un phénomène d'asymétrie informationnelle paraît pouvoir constituer une source d'explication à cet état de faits. Les facteurs énoncés précédemment, qui tendent d'ailleurs à se combiner, conduisent à une réalité scolaire où tous les individus ne disposent pas des mêmes chances de réussite. Au-delà de ces facteurs agissant principalement sur la période de scolarité obligatoire, le phénomène d'autosélection, qui apparaît une fois la scolarité obligatoire achevée, forme une seconde dimension à l'explication de l'inégalité des chances scolaires. Or, c'est à cette dimension que nous proposons de nous intéresser plus particulièrement, en tentant d'éclaircir la question des rapports de chances distincts selon les milieux qui résultent non pas de l'institution elle-même et de son organisation mais des comportements privés des agents dans la période de scolarité postobligatoire, principalement l'enseignement supérieur.

Notre étude s'organise de la manière suivante. Nous nous pencherons sur les prémices d'un concept d'équité appliqué à l'éducation en proposant une étude des écrits de Condorcet. Ensuite, nous envisagerons la mesure dans

laquelle l'origine sociale d'un individu influence son niveau d'investissement éducatif, en mettant en perspective le rôle des anticipations, de l'incertitude et de la perception des coûts dans les choix éducatifs privés. Enfin, nos conclusions une fois dégagées, nous nous interrogerons sur les moyens les plus à même de contrecarrer le phénomène d'autosélection.

## **Éducation : les prémices d'un concept d'équité**

Nous nous interrogerons dans un premier temps sur la définition du concept d'équité lorsque celui-ci concerne le système éducatif. Nous mènerons cette interrogation en nous appuyant sur le projet d'instruction publique de Condorcet. En effet, à travers ses mémoires sur l'instruction publique (1994) et le « Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique » (1792), résultats institutionnels des mémoires, Condorcet nous livre une théorie de l'école républicaine résolument moderne et aboutie. C'est d'une part parce qu'on lui reconnaît une parfaite cohérence et complétude que le projet de Condorcet peut être désigné comme une pensée incontournable en philosophie de l'éducation, car il tient compte à la fois des dimensions politique, sociale et économique de l'instruction. D'autre part, et cet aspect semble crucial, le projet de Condorcet intéresse notre époque du fait de son étonnante modernité. Émergeant parmi la multitude des projets d'instruction de la période révolutionnaire, le plan condorcétien s'oppose aux plans d'éducation inspirés du modèle spartiate – son principal « rival » d'alors – en proposant une instruction destinée à des sociétés modernes, c'est-à-dire portant considération à l'individualité de chacun. Or, c'est en vertu de cette modernité que nous retrouvons, au fil de la pensée de notre auteur, les objectifs et défis d'une institution sociale qui parvient encore difficilement, plus de deux siècles plus tard, à satisfaire l'idéal qu'elle s'est fixé. Profondément inscrit dans le contexte historique de la Révolution française et de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le projet d'instruction consacre naturellement une large réflexion à la question de l'égalité. Cependant, Condorcet défend une conception de l'égalité proche du concept moderne d'égalité des chances. L'analyse condorcétienne devient alors, il nous semble, particulièrement capable de nous instruire face à cette dernière question qui compte au nombre des défis contemporains majeurs de l'éducation.

Condorcet jettera les bases de son projet de la sorte : il appartient à l'État d'offrir à l'ensemble des citoyens une instruction publique commune, laïque et gratuite. Ainsi, en pensant l'école républicaine, Condorcet exprime la nécessité que l'ensemble de la population, sans distinction de sexe ou de milieu social ou financier, puisse accéder à l'instruction. Cette proposition puise ses fondements dans deux notions récurrentes dans l'ensemble de l'écrit qui constituent la trame de la pensée de Condorcet : la liberté et l'égalité

qui s'envisageront de façon complémentaire et ne prendront réellement corps qu'à condition que soit mise en place une instruction qui « rende la raison populaire ».

### ***Des fins de l'instruction publique : liberté et égalité***

#### ***Le pouvoir libérateur de l'instruction***

Le concept de liberté est l'un des thèmes fondamentaux autour desquels s'articule le premier mémoire de Condorcet. Ainsi, il engagera sa pensée en définissant l'instruction « comme moyen de rendre réelle l'égalité des droits » (Condorcet, 2002, p. 1). Les lois mises en place par l'État accordent à tous les mêmes droits, mais ce principe de justice, afin de ne pas être uniquement théorique mais bel et bien réel, suppose que l'ignorance de certains soit compensée. En effet, comment faire valoir ses droits s'ils sont ignorés? Par conséquent, seule l'instruction commune et universellement répandue formera un remède à toute forme de dépendance qu'engendre le manque d'instruction. On remarque alors d'emblée que le thème de la liberté est parfaitement corrélé avec celui de l'égalité. En effet, la dépendance à laquelle Condorcet fait référence naît de l'inégalité d'instruction. Seule une instruction de base étendue à l'ensemble des citoyens de façon égale pourrait rejeter toute forme de dépendance entre eux. Nous nous rendrons alors compte que la notion d'égalité, qui nous intéressera dès lors plus particulièrement, constitue le point central autour duquel se construit la vision de l'auteur, avec toutes les ambiguïtés qu'elle comporte.

#### ***L'instruction comme moyen de réduire les inégalités entre les hommes***

Nous avons vu que Condorcet voit en l'instruction publique un moyen pour les hommes de jouir de façon réelle de la liberté que leur garantit la loi. Toutefois, la condition qui assure à l'instruction d'atteindre cet objectif réside dans le caractère universel de cette instruction. Ici, l'universalité doit être entendue en termes d'égalité : c'est l'égalité face à l'accès au savoir et à la réalisation de soi. Ainsi, l'égal accès à l'instruction permet la liberté, mais il permet aussi d'aplanir les inégalités présentes entre les hommes afin qu'elles n'appartiennent plus à un ordre intangible.

« Il est encore une autre inégalité dont une instruction générale également répandue peut être le seul remède. Quand la loi a rendu tous les hommes égaux, la seule distinction qui les partage en plusieurs classes est celle qui naît de leur éducation; elle ne tient pas seulement à la différence des lumières, mais à celle des opinions, des goûts, des sentiments, qui en est la conséquence inévitable. Le fils du riche ne sera point de la même classe que le fils du pauvre, si aucune institution publique ne les rapproche par l'instruction [...] ». (Condorcet, 2002, p. 10)

De ce fait, outre l'effectivité qu'elle offre à l'égalité des droits, l'instruction publique est capable de contrarier le déterminisme social qui pèse sur les individus. L'accès au savoir forme alors une possibilité pour les individus de se libérer de leur condition initiale.

Nous pouvons constater l'importance du rôle que Condorcet attribue à l'instruction publique. En effet, en lui assignant des finalités telles que la liberté ou l'aplanissement des inégalités entre les hommes, Condorcet met clairement en perspective les bénéfices fondamentaux qu'une instruction publique bien menée est capable d'offrir à la société. La condition d'universalité est toutefois nécessaire pour que les finalités assignées à l'instruction puissent être effectivement atteintes. C'est en ce sens que Condorcet fera appel de façon récurrente à l'égalité d'accès à l'instruction. Cependant, l'égalité d'accès constitue-t-elle une condition suffisante à la construction d'une société moins inégale ?

Nous verrons que Condorcet proposera rapidement des mesures s'étendant au-delà du seul accès égalitaire à l'instruction.

### **Équité et égalité des chances**

#### ***Le refus de l'égalitarisme***

En proposant une instruction également accessible à tous, Condorcet se rend compte qu'il fait naître un paradoxe car l'instruction commune vouée au généreux principe d'égalité met en lumière de façon évidente l'inégalité de talents entre les hommes. Condorcet répondra à cela que si cette inégalité n'engendre aucune forme de dépendance entre le moins et le plus talentueux, alors cette inégalité ne répond à aucune forme d'injustice.

« Il est impossible qu'une instruction même égale n'augmente pas la supériorité de ceux que la nature a favorisés d'une organisation plus heureuse. Mais il suffit au maintien de l'égalité de droits que cette supériorité n'entraîne pas de dépendance réelle, et que chacun soit assez instruit pour exercer par lui-même, et sans se soumettre aveuglément à la raison d'autrui, ceux dont la loi lui a garanti la jouissance. » (Condorcet, 2002, p. 8)

On voit alors aisément que des convictions d'égalitarisme n'appartiennent pas aux idées de Condorcet. Il est bien plus raisonnable et moins dangereux d'accepter que la somme des talents ne soit pas répartie de façon équivalente entre les êtres. Mieux vaut-il, plutôt que de vouloir contrecarrer cette inaliénable injustice naturelle, tenter de faire du talent de certains une chance de progrès pour tous. Le refus de l'égalitarisme dont témoigne Condorcet laisse alors clairement apercevoir que ce dernier envisage le concept de justice du point de vue de l'égalité des chances. Remarquons que cette caractéristique se traduira, dans les écrits sur l'instruction publique, par

une volonté marquée d'adapter les moyens et les méthodes à la situation particulière des individus, de sorte qu'un mode de compensation puisse aplanir les inégalités de départ.

### ***Le paradoxe dans les préoccupations sociales de Condorcet***

La modernité du propos de Condorcet et le souci de justice dont il fait preuve restent cependant quelque peu entachés par un déterminisme social largement accepté par l'auteur. En effet, en proposant que l'instruction s'adapte au temps plus ou moins réduit que la richesse des parents autorise à consacrer à l'instruction, on constate que le déterminisme social constitue une force difficile à combattre selon l'auteur.

« Une grande portion des enfants des citoyens sont destinés à des occupations dures dont l'apprentissage doit commencer de bonne heure, dont l'exercice occupera tout leur temps [...]; tandis qu'un grand nombre à qui l'aisance de leurs parents permet d'employer plus de temps, et de consacrer même quelque dépense à une éducation plus étendue, se préparent, par cette éducation, à des professions plus lucratives [...]. Il est donc impossible de soumettre à une éducation rigoureusement la même des hommes dont la destination est si différente. » (Condorcet, 2002, pp. 34-35)

Remarquons néanmoins que le paradoxe qui oppose la passion pour l'égalité de Condorcet et le déterminisme social qu'il semble accepter n'est peut-être pas aussi profond qu'il y paraît. En effet, en proposant d'adapter l'instruction au temps dont les individus disposent, il affirme la volonté de compenser le manque de temps de certains afin que l'objectif assigné à l'instruction puisse tout de même être rempli. Partant, il est tout à fait condamnable que le manque de temps de certains soit considéré comme une donnée avec laquelle l'auteur « compose ». Toutefois, l'idée fondamentale sous-jacente corrobore l'hypothèse selon laquelle Condorcet inscrit son projet d'instruction publique dans un désir d'égalité plus profond que la seule égalité d'accès, qui ne devient alors, à son tour, qu'une égalité théorique. Ainsi, bien que la proposition émise par Condorcet semble discutable à bien des égards, il n'en reste pas moins que l'idée introduite par l'auteur, c'est-à-dire l'adaptation des dispositifs d'instruction aux ressources particulières des individus, témoigne d'une grande pertinence et mérite toute notre attention.

### ***Vers l'emploi de moyens différenciés***

Nous avons pu constater que la proposition d'adapter l'instruction au temps dont disposent les individus semble paradoxale dans le projet d'instruction publique de Condorcet voué à construire la société sur des bases plus équitables. Cette proposition surprend à la lecture du mémoire, nous

l'avons vu, et ceci d'autant plus qu'elle coexiste avec l'idée d'une instruction libératrice qui permettrait à l'individu de « se conduire lui-même » et donc de s'affranchir à la fois des préjugés, des idéologies, mais aussi de se libérer de sa condition, de la dépendance qui le lie à son milieu, son environnement familial.

En effet, de façon contradictoire vis-à-vis du déterminisme social qu'il semble accepter, Condorcet exprimera clairement l'idée que l'éducation doit compter au nombre de ses objectifs celui de ne laisser aucun talent en sommeil. En effet, il affirme que la condition financière d'un individu ne doit en aucun cas constituer un obstacle à l'exploitation de ses talents et que la puissance publique se doit donc de pallier cette injustice : « Il serait donc important d'avoir une forme d'instruction publique qui ne laissât échapper aucun talent sans être aperçu, et qui lui offrît alors tous les secours réservés jusqu'ici aux enfants des riches. » (Condorcet, 2002, p. 16)

Par là, Condorcet répond clairement à la question soulevée précédemment : l'égalité d'accès à l'instruction suffit-elle à réduire les inégalités présentes entre les hommes? En proposant une aide particulière aux individus qui, par l'étendue de leurs talents, pourraient perfectionner leur éducation mais ne peuvent le faire du fait de leur situation financière ou plutôt celle de leur famille, il confirme l'insuffisance du seul accès égalitaire à l'instruction comme critère de justice.

« Ainsi, tandis qu'une partie de l'instruction mettrait les hommes ordinaires en état de profiter des travaux du génie, et de les employer, soit à leurs besoins, soit à leur bonheur, une autre partie de cette même instruction aurait pour but de mettre en œuvre les talents préparés par la nature, de leur aplanir les obstacles, de les aider, dans leur marche. » (Condorcet, 2002, p. 18)

De cette façon, en dépit de certains paradoxes dans la pensée de l'auteur, il ressort un principe fondamental des écrits sur l'instruction publique : la nécessité d'adapter les moyens éducatifs aux situations particulières, de sorte que les talents puissent être cultivés. En proposant un accès égalitaire à l'instruction, Condorcet met précisément en lumière que ce seul accès égalitaire ne suffit pas à garantir à l'ensemble des individus les mêmes chances du fait des disparités d'origines sociales. Par conséquent – et c'est cette proposition que nous retiendrons plus particulièrement de notre analyse – des ressources individuelles inégales supposent, afin de favoriser une plus grande égalité des chances, l'utilisation de moyens différenciés, de sorte que les inégalités de départ puissent trouver compensation.

Or, c'est précisément à ce principe auquel nous allons faire appel dans la proposition d'un dispositif favorable à un accès équitable à l'enseignement supérieur.

## La théorie de l'investissement éducatif

### Le modèle de l'agent rationnel

L'émergence de la théorie du capital humain (Becker, 1964) fut décisive pour l'économie de l'éducation, au sens où elle livre une théorie de l'investissement éducatif offrant une interprétation aux mécanismes de formation de la demande éducative. Ainsi, selon le constat que l'éducation procurait un avantage salarial, constat encore démontré actuellement (Harmon *et al.*, 2003; Brunello et Comi, 2004), le principe de la théorie de l'investissement éducatif consiste à confronter le différentiel de gain espéré offert par l'investissement éducatif ( $G_t$ ) et les coûts liés à l'éducation ( $C$ ), coûts constitués des coûts d'opportunités et des coûts directs, de sorte à évaluer le taux de rendement interne ( $r$ ) d'une année d'étude supplémentaire. Par conséquent, c'est selon la valeur de ce taux et sa situation vis-à-vis du taux d'intérêt du marché que se détermine la décision d'investissement.

$$C = \sum_{t=1}^n G_t / (1 + r^*)$$

De même, l'équation de Mincer (Mincer, 1974), qui inclut la variable de l'expérience professionnelle ( $E$ ), offre un indicateur quant à la rentabilité, en termes de salaire ( $Y$ ), de l'investissement éducatif ( $S$ ) :

$$\text{Log}Y = a_0 + a_1S + a_2E - a_3E^2 + v$$

Ainsi, ces modèles offrent une interprétation des mécanismes de décision d'investissement en capital humain en développant l'hypothèse d'un agent rationnel qui cherche à maximiser son utilité en effectuant les choix éducatifs optimaux. Bien qu'encore largement utilisées dans la littérature, ces approches furent l'objet de nombreuses critiques. Par exemple, les décisions d'investissements éducatifs se succèdent tout au long de la scolarité d'un individu alors que l'approche de la théorie du capital humain suggère que la décision d'investissement soit formulée une unique fois en début de parcours scolaire. Aussi des approches plus récentes considèrent-elles que des modèles de type séquentiel constituent des outils mieux appropriés à l'analyse des décisions d'investissement (Heckman *et al.*, 2001). De même, et c'est ce qui nous intéressera plus particulièrement, on émet des doutes quant à la possibilité d'évaluer les profils de gains futurs du fait du manque d'information disponible. Ainsi, les agents étant en mesure d'effectuer uniquement des anticipations sur les profils de gains, on invoque la nécessité d'introduire une mesure d'incertitude dans l'analyse.

Il en résulte que, de manière générale, de nombreux raffinements semblent souhaitables dans l'explication des choix éducatifs des individus. Toutefois, l'essence même des approches traditionnelles d'investissement en capital humain, c'est-à-dire l'arbitrage entre les gains produits par l'investissement éducatif et les coûts qui relèvent de celui-ci, constitue un cadre d'analyse tout à fait approprié afin de saisir l'influence qu'exerce le milieu d'origine dans les choix d'investissement éducatif. Nous poursuivrons donc notre propos en considérant que cette influence tend à se traduire par des préférences, des anticipations et des attitudes face au risque distinctes.

### ***Des préférences, anticipations et attitudes face au risque distinctes selon les milieux***

Nous avons pu précédemment envisager la notion de taux de rendement interne explicitée par Gary Becker (1964), qui offre une interprétation des déterminants de la demande éducative. Cependant, cette expression ne saurait considérer les préférences distinctes des individus face à l'éducation. On a effectivement constaté que les individus témoignaient de préférences différentes en matière d'éducation, et l'on peut désigner la responsabilité du milieu d'origine dans la formation de ces préférences distinctes (Boudon, 1973). Procédons en effet à quelques remarques relatives à l'influence qu'exerce l'origine sociale, à la fois dans la perception des coûts engendrés par l'investissement éducatif, et dans les anticipations que formulent les individus lorsqu'ils évaluent le différentiel de gain qu'est susceptible de leur offrir un niveau d'étude supérieur.

Plusieurs arguments plaident en faveur d'une redéfinition des déterminants de l'investissement éducatif de telle sorte que soit prise en compte l'influence du milieu social.

### ***Origine sociale et perceptions des coûts éducatifs***

« Il est clair que, plus la famille est située à une position inférieure de l'échelle sociale, plus le coût exposé pour qu'un enfant atteigne un niveau scolaire donné [...] est élevé. » (Boudon, 1973, p. 66)

Le modèle de Becker, en confrontant gains et coûts éducatifs, tient compte des coûts directs causés par l'éducation et des coûts d'opportunités que forment les salaires auxquels l'individu renonce afin de s'éduquer. Or, étant donné la situation des familles dans la distribution des revenus, on constate que la charge de l'éducation ne pèse pas de la même façon sur l'ensemble des familles. En effet, le phénomène de la perception hétérogène des coûts selon les milieux s'appréhende assez aisément lorsque l'on envisage la valeur des coûts liés à l'éducation au regard du revenu des familles. Il serait donc souhaitable que le poids relatif des coûts dans le revenu total des

familles viennent agréer l'analyse pour que le modèle d'investissement prenne en compte une fonction de coûts perçus.

### *Origine sociale et espérance de gains*

« Le bénéfice anticipé correspondant à deux degrés consécutifs du système des niveaux scolaires [...] est d'autant plus élevé qu'un individu est plus proche, par sa position sociale, des niveaux les plus élevés du système de stratification sociale et d'autant plus faible qu'il est plus proche des degrés inférieurs. » (Boudon, 1973, p. 67)

La décision d'investissement éducatif mobilise un effort d'anticipation, étant donné l'évaluation des gains futurs qu'elle suppose. Or on constate qu'en moyenne, les individus issus de milieux peu favorisés tendent à émettre des anticipations plus pessimistes quant aux gains que procure une année d'étude supplémentaire. Cette observation s'expliquerait principalement par le fait que les différents milieux ne détiennent pas le même ensemble informationnel ou n'ont pas la même représentation de la réalité, la même perception du marché du travail.

Examinons une enquête de la direction de la programmation et du développement du ministère français de l'Éducation nationale (Chausseron, 2001) qui met en perspective l'existence d'ambitions distinctes selon les familles. L'enquête émet le constat que l'utilité estimée des études est fonction de l'origine sociale de telle sorte qu'« à situation scolaire comparable, les cadres et les parents les plus diplômés expriment des attentes supérieures ». Ainsi, les « attentes » distinctes selon les milieux semblent pouvoir s'expliquer par des anticipations de gains différentes, de sorte qu'à mesure que le choix d'investissement intéresse des niveaux d'éducation plus élevés, ces anticipations soient moindres pour les individus issus de milieux peu favorisés. On comprend alors davantage en quoi la « sous-représentation » des classes sociales les moins favorisées résulte en partie d'un phénomène d'autosélection.

L'hétérogénéité des anticipations semble ainsi constituer un premier facteur d'autosélection. Or cette première menace à l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur se voit aggravée par un second phénomène venant se greffer aux anticipations pessimistes : l'incertitude face aux gains, qui, à son tour, semble agir comme un frein à l'investissement éducatif de certains milieux.

Le processus de décision auquel sont confrontés les individus lorsqu'ils doivent faire le choix de poursuivre leurs études ou de s'engager sur le marché du travail, relève d'une décision en environnement incertain. En effet, l'incertitude caractérise le choix auquel les individus procèdent au sens où ces derniers perçoivent un risque quant à la confiance à accorder au marché du

travail (risque de chômage). Outre ce risque, celui associé à l'échec des études agit également sur les espérances de gains. Remarquons que c'est précisément dans un tel contexte que l'influence du milieu social tend à s'exercer, la perception des risques étant exacerbée chez les individus issus de milieux défavorisés. En effet, les gains n'étant que probables, les jugements et croyances des individus tendent à s'exprimer à travers le degré de probabilité attribué aux gains espérés. Or, le milieu d'origine des individus influence ces croyances et donc les probabilités subjectives associées aux gains qui en résultent, de sorte que le degré de certitude attribué aux gains de l'investissement soit inférieur pour certains milieux moins confiants vis-à-vis de l'apport de l'éducation.

Aussi, dans le cadre incertain que forme la décision d'investissement, la demande d'éducation résulterait-elle d'une interrogation préalable en ces termes : selon le niveau de probabilité que j'associe aux gains procurés par l'éducation, quel niveau d'éducation me faut-il choisir afin que je puisse considérer que l'investissement est rentable? Le schéma de décision optimale fondée sur la rationalité reste en vigueur mais l'optimalité se voit raisonnée sur la base des préférences propres des individus, préférences hétérogènes et plus ou moins favorables à la poursuite des études.

Ainsi, l'incertitude, trop peu considérée dans les modèles traditionnels d'investissement en capital humain, paraît constituer un élément crucial de la décision d'éducation et le rôle des croyances des individus dans cette décision, via le degré de certitude qu'ils attribuent aux gains de l'éducation, tend à expliquer le phénomène d'autosélection d'individus issus de milieux peu favorisés.

Il serait donc plus à propos de définir le choix éducatif des individus de sorte qu'il puisse témoigner à la fois de la perception des coûts selon le niveau de revenu des familles, de l'hétérogénéité des anticipations et des attitudes distinctes face aux risques.

En nous appuyant sur la théorie du capital humain de Gary Becker (1964), considérons que le taux de rendement interne anticipé ( $r_i^*$ ) par l'agent  $i$  détermine son incitation à investir et donc, constitue le déterminant de la demande éducative ( $DE_i$ ) :

$$DE_i = DE(r_i^*) \text{ avec } \partial DE_i / \partial r_i^* > 0$$

Rappelons la formulation du taux de rendement interne explicité par la théorie du capital humain :

$$C = \sum_{t=1}^n G_t / (1 + r^*)$$

où  $G_t$  traduit l'espérance de gains que l'individu formule lorsqu'il est confronté à la décision d'investissement,  $C$  la somme des coûts directs et des coûts d'opportunités associés à l'investissement et  $r^*$ , le taux de rendement interne.

Or, en vertu des arguments développés précédemment, nous proposons que l'évaluation du taux de rendement interne revête l'expression suivante, de façon à mettre en perspective les préférences hétérogènes des agents :

$$C \frac{C}{R_i} = \theta_i \sum_{t=1}^n (G_t | I_i) / (1 + r_i^*)$$

où  $\frac{C}{R_i}$  traduit le poids relatif du coût de l'éducation dans le revenu total de la famille de l'individu  $i$ ,  $(G_t | I_i)$  les anticipations de gains de l'individu  $i$  étant donné l'ensemble informationnel  $I_i$  dont il dispose et  $\theta_i$ , le degré de vraisemblance accordé aux espérances formulées et qui traduit une mesure de risque. Le taux de rendement interne anticipé se formule alors de la sorte :

$$r_i^* = \frac{\theta_i \sum_{t=1}^n (G_t | I_i)}{C \frac{C}{R_i}} - 1$$

Or si l'on considère l'ensemble des individus  $i = \{1,2\}$ , tel que  $\theta_1 < \theta_2$ ,  $R_1 < R_2$  et  $I_1 \neq I_2$ , impliquant :  $\sum_{t=1}^n (G_t | I_1) < \sum_{t=1}^n (G_t | I_2)$ , alors

$$r_1^* < r_2^*$$

et

$$DE_1 < DE_2.$$

Par conséquent, en supposant que l'individu 1 et l'individu 2 disposent des mêmes facultés, on constate que le milieu socio-économique, via l'influence qu'il exerce sur les anticipations, la perception des risques et celle des coûts, agit comme un frein à l'investissement éducatif induisant ainsi un phénomène d'autosélection. Remarquons, en ce qui concerne la perception des risques, que les travaux de Belzil et Leonardi (2005) confirment le phénomène d'autosélection mis en lumière, en démontrant empiriquement que les individus plus averses au risque tendent à s'engager dans des niveaux d'études moins élevés.

Le phénomène d'autosélection mis en perspective concerne la décision relative au niveau d'étude mais affecte également le choix de filières. À nouveau,

la distribution des étudiants dans les différentes filières confirme les disparités sociales au sens où, dans les filières prestigieuses, les enfants de milieux défavorisés sont largement sous-représentés. Une interprétation par l'autosélection semble pouvoir également expliquer cette « sous représentation ».

Le cumul des effets du milieu socio-économique sur les anticipations de gains, l'incertitude et la perception des coûts est donc capable d'expliquer, en partie, une demande éducative plus réduite de la part de certains milieux, de sorte qu'à résultats scolaires équivalents, l'égalité d'accès à l'éducation ne forme qu'une égalité théorique largement contrariée par le phénomène ambigu d'une iniquité fondée sur des choix autonomes. Or, c'est précisément face à ce comportement d'autosélection que des réponses en termes d'incitation semblent les plus appropriées.

## **Un dispositif incitatif contre l'autosélection face à l'enseignement supérieur**

Nous avons pu jusqu'ici désigner le phénomène d'autosélection des individus issus de milieux peu favorisés comme un facteur contribuant à l'inégalité des chances scolaires, et plus principalement, l'inégalité face à l'enseignement supérieur. Ce constat nous amène dès lors à envisager les moyens d'enrayer ce phénomène en nous interrogeant sur le type de politique publique le plus à même d'offrir davantage de consistance à l'égalité théorique d'accès à l'enseignement supérieur.

Nombre de dispositifs sont fréquemment invoqués à cette fin. En partant du constat de la contrainte financière que forme la poursuite d'études supérieures, des propositions de prêts publics, qui du reste existent déjà dans certains pays, sont fréquemment émises. Dans un article qui par ailleurs propose, du point de vue de l'efficacité, l'augmentation des droits d'inscription de l'enseignement supérieur, Gary-Bobo et Trannoy (2005) défendent l'instauration d'un système de prêts accordés par l'État, sans intérêts et sous conditions de ressources, qui revêtirait la forme d'un « chèque-projet professionnel ». Cette proposition s'inscrit dans la droite lignée des propositions de *school vouchers* américains (Friedman et Friedman, 1980).

Néanmoins, en supposant que le système de prêts publics soit capable d'« alléger » le coût perçu par les étudiants issus de familles modestes, il n'en va pas de même en ce qui concerne les effets d'une moins grande confiance dans les rendements éducatifs. En effet, les anticipations distinctes et l'attitude face au risque perdurent même sous la mise en place d'un système de prêts publics qui ne suffit donc pas à lui seul à contredire le phénomène d'autosélection.

Revenons à notre étude relative aux écrits de Condorcet. Celui-ci ne préconisait-il pas l'emploi de moyens différenciés de sorte à niveler les inégalités de départ? Selon le constat de l'influence qu'exerce le milieu socio-économique dans les choix d'investissement éducatifs, il semble donc que la mise en place d'un système de prêts publics doive s'accompagner d'un dispositif spécifique d'incitation, ciblé vers les individus issus de milieux peu favorisés, afin d'être en mesure d'atténuer le phénomène d'autosélection mis en perspective. En effet, l'octroi d'une dotation monétaire dirigée vers les individus issus de milieux modestes lorsque ceux-ci s'engagent dans un niveau d'éducation supérieur serait capable d'atténuer les écarts de rentabilité anticipée de sorte à laisser place à une demande éducative plus homogène entre les différents milieux. Remarquons que cette proposition serait capable de répondre aux conclusions émises par un rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et des coûts (CERC, 2003) indiquant qu'un effort accru envers les étudiants d'origines modestes serait souhaitable afin d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur.

## Conclusion

En nous intéressant à la problématique de l'équité du système éducatif, nous avons pu mettre en perspective le phénomène d'autosélection comme facteur participant à l'inégalité des chances scolaires. En effet, en identifiant l'hétérogénéité des anticipations de gains, de l'appréhension de l'incertitude et de la perception des coûts selon les différents milieux socio-économiques, nous avons pu désigner la responsabilité de ces facteurs dans la formation de demandes éducatives inégales et largement corrélées au milieu d'origine. Il en résulte l'idée que l'accès à l'enseignement supérieur ne forme qu'une égalité théorique et qu'une réelle égalité des chances suppose des actions volontaires ciblées vers les individus les moins favorisés.

Remarquons cependant qu'il ne s'agit pas d'inciter les individus à se « suréduquer ». En effet, les processus de sélection par les résultats scolaires devant permettre une régulation de la demande, il importe que chaque individu soit incité à développer l'ensemble de ses talents de façon optimale, de sorte que le principe d'équité se nourrisse à la fois d'égalité des chances et d'élitisme. Des considérations en terme d'efficacité économique devraient converger vers ce principe.

En dernier lieu, il semble qu'un dispositif d'incitation ciblé vers les individus issus de milieux modestes ne peut suffire à lui seul à enrayer la question de l'iniquité face à l'accès à l'enseignement supérieur. En effet, des efforts portés sur la période de scolarité obligatoire et sur le marché du travail devraient être envisagés conjointement.

L'auteur :

Charlotte Le Chapelain  
 Bureau d'économie théorique et appliquée  
 Université Louis-Pasteur  
 61, avenue de la Forêt-Noire  
 67085 Strasbourg Cedex  
 France  
 E-mail : lechapelain@cournot.u-strasbg.fr

## Références

- Becker, G.S. (1964 ; 3<sup>e</sup> édition 1993), *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Chicago University Press, Chicago.
- Belzil, C. et M. Leonardi (2005), « Can Risk Aversion Explain Schooling Attainments? Evidence from Italy », Mimeo, University of Milan.
- Boudon, R. (1973), *L'inégalité des chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles*, Colin, Paris.
- Brunello, G. et S. Comi (2004), « Education and Earnings Growth: Evidence from 11 European Countries », *Economics of Education Review*, vol. 23, pp. 75-83.
- CERC (Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale) (2003), *Éducation et redistribution*, La Documentation française, Paris.
- Chausseron, C. (2001), « Les attentes scolaires des parents d'élèves au début des études secondaires – Enquête juin et septembre 1998 », Note d'information 01.32, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Direction de l'évaluation et de la prospective, Paris.
- Condorcet (1792), « Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique, présentés à l'Assemblée nationale, au nom du Comité d'instruction publique, les 20 et 21 avril 1792 », Imprimerie nationale, Paris.
- Condorcet (1994), *Cinq mémoires sur l'instruction publique*, Flammarion, collection « GF » (1<sup>er</sup> édition 1791).
- Condorcet (2002), *Premier mémoire sur l'instruction publique*, Éditions Mille et une nuits, 2002 (1<sup>er</sup> édition 1791).
- Duru-Bellat, M. (2002), *Les inégalités sociales à l'école : genèse et mythes*, PUF, Paris.
- Friedman, M. et R. Friedman (1980), *Free To Choose: A Personal Statement*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- Gary-Bobo, R. et A. Trannoy (2005), « Faut-il augmenter les droits d'inscription à l'université ? », *Revue française d'économie*, vol. 19, pp. 189-237.
- Harmon, C., H. Oosterbeek et I. Walker (2003), « The Returns to Education: Microeconomics », *Journal of Economic Surveys*, vol. 17, pp. 115-155.
- Heckman, J., L. Lochner et P. Todd (2001), « Fifty Years of Mincer Earnings Regressions », Mimeo, University of Chicago.
- Hoxby, C. (2003), *The Economics of School Choice*, NBER, Chicago University Press, Chicago.

Mincer, J. (1974), *Schooling, Experience, and Earnings*, Columbia University Press, New York.

Wössmann, L. (2004), « How Equal are Educational Opportunities? Family Background and Student Achievement in Europe and the United States », CESifo Working Paper No. 1162.

# **Évaluation du personnel dans l'enseignement supérieur : une étude comparée France-Finlande**

*par*

Emmanuel Salmon

Cnam Communication, France

*L'exigence d'évaluation des agents publics est de plus en plus grande au sein des fonctions publiques européennes. Dictée notamment par des impératifs budgétaires et des soucis d'amélioration de la performance, elle tend à s'imposer dans toutes les administrations. L'un des secteurs d'application les plus délicats est sans conteste l'enseignement supérieur. Les traditions d'indépendance et d'autonomie des personnels universitaires ont tendance à se heurter à la volonté de l'État de rénover sa gestion des ressources humaines grâce à l'outil d'évaluation.*

*Cette étude porte sur la mise en place d'une procédure d'évaluation des agents publics dans l'enseignement supérieur en France et en Finlande, à partir de l'observation de deux établissements. L'étude s'intéresse en particulier au rôle des organisations syndicales dans cette réforme. Les comportements des différents acteurs sont analysés à l'aune de quelques approches sociologiques classiques.*

« Selon l'esprit du temps, tout, dans ce monde, serait évaluable. [...] Le travail n'échappe pas à cette logique et son évaluation objective est à la base des nouvelles méthodes de gestion, de management et d'organisation du travail » (Dejours, 2003). En écho aux mots de Christophe Dejours, on peut reconnaître que le concept d'évaluation est désormais inscrit au cœur de la vie professionnelle de nombreux salariés, notamment dans le secteur concurrentiel. Ce phénomène atteint aujourd'hui la fonction publique de la plupart des pays occidentaux qui, peu ou prou, adaptent les méthodes du privé afin d'évaluer leurs agents publics.

Largement déployée en France dans le secteur privé à partir du début des années 80 (Trépo, 2002), l'évaluation gagne le champ public à la fin de cette même décennie. On ne parle encore que d'évaluer les politiques publiques, mais il faudra seulement quelques années pour qu'un préfet de la république martèle lors d'un congrès consacré à l'évaluation dans l'administration : « La condition nécessaire, le préalable obligé de la modernisation [de la fonction publique] repose sur la mise en place d'une évaluation satisfaisante des agents » (Rouanet, 1993). « L'ardente exigence » d'évaluation proclamée par le rapport Viveret (Viveret, 1989) se fait d'autant plus pressante que les finances publiques des États européens sont soumises à de fortes contraintes au cours des années 90, notamment en raison de la préparation à l'arrivée de l'euro. À l'heure où l'angoisse du chômage croît, l'opinion publique elle-même entend demander des comptes à ses fonctionnaires en échange de leur sécurité de l'emploi.

En avril 2002, le gouvernement français publie un décret réformant la procédure de notation des fonctionnaires, vieille de plus de 40 ans, et instaurant une évaluation-notation des agents publics. Désormais, un entretien d'évaluation est institué pour tous les fonctionnaires de l'État. C'est notamment sur la base de cet entretien que doit s'apprécier la « valeur professionnelle » de l'agent. L'évaluation est prise en compte pour la notation, elle-même conduisant à l'octroi de réductions ou de majorations par rapport à l'ancienneté moyenne nécessaire pour changer d'échelon. L'évaluation représente donc, selon les cas, une possibilité d'accélérer, ou au contraire de freiner, l'avancement du fonctionnaire. Le décret prévoit que chaque département ministériel organise sa propre évaluation, appliquée aux réalités de son secteur, et prend les arrêtés ministériels adéquats avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

À l'autre bout de l'Europe, vers le milieu des années 90, fortement touchée par une crise économique sans précédent, la Finlande se lance également dans une réforme en profondeur de son État. Elle en réduit le périmètre, cédant au secteur marchand la plupart de ses activités non stratégiques (transports, poste, etc.), et décide parallèlement de rénover son fonctionnement en appliquant aux agents publics un nouveau système de rémunération (*Uusi palkkausjärjestelmä*, UPJ). Le nouveau salaire du fonctionnaire doit, à terme, être composé de trois parties : une liée aux exigences du poste occupé, une autre liée à la réussite personnelle dans le poste et une dernière liée aux résultats globaux de l'entité dans laquelle se situe le poste (bonus d'équipe). Dans un premier temps, la réforme se concentre sur les deux premiers étages du dispositif (mise en place d'un salaire comprenant une part dénommée *VAATI-osa* pour le poste et une appelée *HENKI-osa* pour l'individu). La part personnelle se fonde sur une évaluation de l'agent, et notamment sur l'atteinte ou non des objectifs qui lui ont été fixés au début de la période d'évaluation considérée.

Une décennie plus tard, la fin de l'année 2004 donne lieu à une conjonction particulière qui est à l'origine de l'étude présentée ici. La procédure d'évaluation-notation des fonctionnaires français, qui a déjà commencé à s'appliquer dans certaines administrations, fait l'objet d'un arrêté du ministère de l'Éducation nationale le 17 novembre 2004, qui prévoit son entrée en vigueur dans l'enseignement supérieur à partir de 2005. Le 14 décembre 2004, en Finlande, le département chargé, au ministère des Finances, de la gestion de l'ensemble des fonctionnaires finlandais (*Valtion työmarkkinalaitos*, VTML) signe avec les trois confédérations syndicales disposant du droit de négociation au niveau national un accord visant à parachever la mise en place de l'UPJ en 2005. Les universités finlandaises, qui regroupent plus de 30 000 personnes, sont à la fois le plus gros contingent de fonctionnaires et une des dernières administrations que la réforme doit toucher. L'enjeu pour l'État finlandais est capital.

C'est donc concomitamment que les deux pays envisagent de soumettre leurs personnels de l'enseignement supérieur à évaluation. Force est cependant de constater que les premières réactions sont sensiblement différentes dans les deux cas. En France, l'annonce de la réforme provoque une levée de boucliers dans les universités et les autres établissements d'enseignement supérieur tout au long de l'automne 2004. De nombreux conseils d'administration, notamment sous la poussée des administrateurs syndicaux, votent des motions refusant la mise en place de l'évaluation. Des enseignants-chercheurs se joignent au mouvement, indiquant qu'ils refuseront de procéder aux entretiens d'évaluation des agents placés sous leur responsabilité et appelant leurs collègues au boycott. En Finlande, l'accord une fois signé, des groupes de travail paritaires (administration-syndicats) se

mettent en place et, dans un calendrier serré, pilotent la phase de cotation des postes (évaluation du niveau d'exigence du poste, correspondant au salaire de base) et le déroulement des premiers entretiens d'évaluation, destinés à déterminer les objectifs et à évaluer la performance des agents pour la part personnelle de la rémunération. Cette vague initiale d'évaluation doit être menée avant la fin du mois d'avril 2005, pour que le ministère de l'Éducation nationale finlandais puisse ajuster, au niveau national, l'échelle du nouveau salaire en fonction du niveau des premières évaluations. L'objectif est de parvenir, avant la fin de 2005, à un nouvel accord précisant les modalités concrètes d'application dans chaque université.

Notre étude porte sur les modalités de mise en place de cette évaluation dans les deux pays et sur les différences de réaction observées. Deux établissements d'enseignement supérieur sont choisis comme terrains d'étude. Notre intérêt s'est concentré sur le rôle des organisations syndicales dans le processus. C'est en effet au niveau des relations professionnelles à l'œuvre dans chacun des deux pays, ainsi que des relations sociales propres aux deux établissements, qu'apparaissent des différences significatives. Le matériau principal a consisté en une quinzaine d'entretiens et d'échanges conduits au premier semestre 2005 avec les responsables de toutes les organisations syndicales en présence et les dirigeants des deux établissements, ainsi qu'avec des responsables de l'État. Elle permet de dégager les points suivants.

## Une multitude d'objectifs

Qu'ils soient affichés par les promoteurs de la réforme, attendus par les gestionnaires, espérés ou craints par les « bénéficiaires » de la réforme, les objectifs de l'évaluation du personnel sont nombreux. Principalement revendiquée, la motivation des agents arrive en tête et semble un objectif partagé. Elle peut naturellement prendre une forme pécuniaire, comme nous le verrons plus loin. Mais chacun s'accorde à reconnaître que la mise en place d'une évaluation est avant tout motivante en ce qu'elle permet de (re)donner du sens au travail de l'agent. L'un de nos interlocuteurs explique ainsi : « Nous travaillons tous, partout, dans le secteur privé comme dans le secteur public, juste pour atteindre nos buts. Et je pense que c'est la même chose pour le service public, c'est le point important. Je n'ai pas rencontré beaucoup de gens qui ne veulent pas être une partie de cette performance et avoir le sentiment que "mon travail a quelque chose à voir avec ça". Et nous devons motiver ces sentiments. » En marge de l'aspect financier, les réponses de nos interlocuteurs lient nettement motivation et reconnaissance. Le fonctionnaire est motivé dans son travail s'il en obtient une reconnaissance, de la part de sa hiérarchie, de ses collègues, des usagers, etc. Celle-ci passe par un double jugement : le jugement d'utilité, qui porte sur l'utilité technique, sociale ou

économique de la contribution de l'agent, et le jugement de beauté, émis par les pairs, et qui porte cette fois sur la conformité du travail avec les règles de l'art (Dejours, 2003). Dans tous les cas, le fonctionnaire attend de son évaluation un renvoi d'image positive, à la fois sur son rôle au sein de l'organisation et sur la qualité de son travail. Sa motivation en est grandement influencée et c'est la raison pour laquelle la position de nombreux agents est souvent ambivalente face à l'évaluation. Même s'ils perçoivent qu'elle peut les mettre en danger en révélant leurs manques ou leurs faiblesses, ils y sont en partie favorables pour la possibilité qu'elle leur offre de voir leurs mérites reconnus.

Certains attendent même d'une évaluation efficace qu'elle les fasse sortir du lot en démontrant qu'ils doivent légitimement être mieux traités que leurs collègues. Cet élément inquiète d'ailleurs la plupart des organisations syndicales qui y voient les prémices d'une compétition malsaine entre les agents. Ce sentiment est plus fort dans le cas français, probablement à cause de la tradition égalitaire du système de fonction publique de carrière, qui fait une large place au critère de l'ancienneté et tend à gommer les individualités. La tradition d'accès au secteur public par le concours et la séparation du grade et de l'emploi renforcent ce sentiment, ce que rappelle Marcel Pochard : « Il n'y a toujours pas de vraies différenciations selon la manière de servir, et cet esprit égalitariste pèse beaucoup plus qu'on pourrait le penser [notamment] sur le fonctionnement de l'administration par démotivation et démobilitation, individuelle et collective [...] » (Pochard, 2003). Par contraste, le système d'emploi en vigueur en Finlande implique que l'accès à la fonction publique d'un agent et sa progression de carrière sont davantage liés à la démonstration de ses compétences pour le poste visé.

Un autre objectif affiché de l'évaluation est son influence sur les éléments de rémunération, qu'il s'agisse d'un lien direct avec le salaire comme dans le cas finlandais, ou d'un lien plus vague, comme pour la réforme française. En Finlande, la réforme de l'UPJ vise clairement à permettre d'augmenter les salaires des agents. Le préalable de négociation a d'ailleurs consisté à instaurer un « salaire de garantie » (*takuupalkka*), compensation financière qui assure qu'aucun agent ne verra sa rémunération baisser suite à la mise en place de l'UPJ. Cette amélioration salariale doit surtout viser les agents les plus jeunes, en récompensant de façon plus équitable la réalité de leur travail et de leur investissement. Elle a ainsi pour objectif de renforcer la compétitivité de la fonction publique face au secteur privé. En effet, anticipant les difficultés de recrutement liées au choc démographique qui va frapper tous les pays européens dans les dix ans à venir, les Finlandais veulent s'assurer que les jeunes talents trouveront dans les universités des emplois aux conditions de rémunération attractives. En France, le lien entre évaluation et rémunération est moins direct, mais il existe. La nouvelle procédure prévoit

en effet que l'évaluation, par son influence sur la notation des fonctionnaires, agit sur leur déroulement de carrière, qui est lui-même relié à une évolution de leur traitement. Il est vraisemblable que l'État n'a pas souhaité agiter le chiffon rouge du « salaire au mérite » devant les organisations syndicales de fonctionnaires et a choisi cette voie quelque peu alambiquée pour néanmoins « payer » la performance de ses agents.

Mais l'étude révèle que personne n'est dupe. Dans les deux cas, il est étonnant de constater que, si les personnes interrogées ont toutes intégré la dimension pécuniaire de l'évaluation, aucune ne semble croire à sa réalité. Que ce soit en France ou en Finlande, qu'on interroge les représentants syndicaux ou ceux de la direction, tout le monde doute que la mise en place de l'évaluation conduira *in fine* à une amélioration sensible des salaires, sauf dans le cas des jeunes embauchés. C'est encore plus vrai dans le cas français, où même la direction indique : « [Avec la réforme de l'évaluation-notation], on va donner des promotions différemment mais, il ne faut pas se leurrer, on n'en donnera pas plus. » Ce qui est spontanément mis en avant par les organisations syndicales françaises, c'est le lien – pourtant non prévu par les textes – qui pourrait exister entre l'évaluation d'un agent et les primes qu'il reçoit. Mais ce raisonnement, qui se heurte à l'opposition de certaines organisations syndicales au principe même des primes ou de leur modularité, supposerait une refonte complète du système des rémunérations accessoires, qui fait coexister de multiples primes, de surcroît différentes selon chaque statut de personnel. Dans tous les cas, l'objectif qui lie évaluation et rémunération est une donnée sensible, qui fait l'objet de la plus grande vigilance – pour ne pas dire méfiance – de la part de toutes les parties en présence.

Au cours de l'étude, nous avons également décelé ce que nous avons qualifié d'objectifs masqués de l'évaluation. Ces éléments, qui devraient sous-tendre la mise en place de l'évaluation, ne sont pas clairement exprimés par les acteurs, ou sont mentionnés de façon marginale. Ils n'en jouent pas moins un rôle important, notamment dans la perception des acteurs vis-à-vis du bien-fondé de la démarche d'évaluation. Parmi ces objectifs cachés, l'augmentation de la productivité des agents pour une meilleure efficacité de la fonction publique est le plus important. Totalement absent du discours syndical finlandais (mais pas de celui des responsables de l'État, du VTML ou du ministère de l'Éducation), cet objectif est perçu dans le cas français comme une visée sournoise de l'État, corollaire de la réduction des effectifs de fonctionnaires. Les opposants à la réforme, ainsi que dans une moindre mesure ses partisans, soupçonnent l'État de vouloir rendre ses agents plus performants, plus « rentables », afin de pouvoir en limiter le nombre à l'occasion des départs massifs à la retraite liés au choc démographique. Cette préoccupation paraissait moins aiguë au moment de notre étude dans le cas

finlandais. La fonction publique finlandaise ayant déjà subi une cure d'amaigrissement sévère dans les années 90, l'essentiel des fonctionnaires pouvait penser n'avoir plus de souci à se faire, la question étant bien plus de savoir comment remplacer ceux qui partiront à la retraite que comment ne pas les remplacer, comme c'est le cas en France. Mais des projets récents (Liiten, 2005) ont laissé entendre que, au-delà des départs à la retraite annoncés, les universités finlandaises pourraient subir une nouvelle réduction d'effectifs, liée aux gains de productivité attendus. Il est probable que cette « menace » aura pesé sur les négociations menées fin 2005 dans l'enseignement supérieur.

Malgré les différences de contexte et même si les enjeux de la mise en place de l'évaluation sont multiples, et parfois incertains, notre étude a mis en évidence un certain nombre de points qui bénéficient d'un consensus assez large, aussi bien entre les deux pays qu'entre les deux parties, syndicats et dirigeants.

## Des points de consensus

L'intérêt de l'entretien individuel d'évaluation entre le fonctionnaire et son supérieur hiérarchique est sans conteste le point qui rassemble le plus grand nombre de soutiens. À l'exception de la CGT-FO (Confédération générale du travail – Force ouvrière) en France, aucun de nos interlocuteurs n'a contesté le bien-fondé d'une démarche régulière au cours de laquelle les deux parties font le point sur le travail effectué, son contenu précis, les améliorations qu'il est possible d'apporter, les besoins de l'agent en termes matériels ou de formation, et l'évolution ultérieure du travail et de l'agent. Parmi les avantages cités par nos interlocuteurs, on notera le caractère « privilégié » du moment que représente l'entretien (« L'évaluation est un moment où le chef de service doit prendre en charge la *personne* qui est en face de lui, et qu'il *respecte* »), l'échange et l'argumentation des deux parties (« Le personnel peut le justifier, que s'il a pas atteint le but qu'il s'était donné, les objectifs que le chef avait donnés, ça vient aussi des moyens »), la clarification des attentes (« Le principal point, c'est que nous avons dû parler de pourquoi nous sommes là, qu'est-ce que nous faisons, et qu'est-ce que nous devrions faire pour que ce soit mieux, pour faire de meilleures performances. C'est bien, c'est *vraiment* bien, nous aurions déjà dû faire ça depuis des années »), l'aspect préventif (« Ça évite le conflit, ça évite les rancœurs, ça évite d'aller sur la mauvaise pente, ça évite beaucoup de choses ! »), etc. Quelle que soit l'ambiance dans laquelle se déroule l'entretien, il est toujours possible d'en tirer des éléments fructueux : « L'attention portée, qu'elle soit positive ou négative, finit toujours par être positive au bout du compte, parce qu'au moins, on *cherche* une solution. » Et tout le monde est conscient que les informations réunies à l'occasion de l'entretien sont nécessaires à une amélioration de la gestion des

ressources humaines. C'est particulièrement vrai dans le cas français où la gestion actuelle est souvent perçue comme administrative, procédurale et impersonnelle.

Un autre point est systématiquement mis en avant par les personnes interrogées, qu'elles représentent les personnels ou les dirigeants : l'indispensable implication de la hiérarchie pour assurer la réussite de l'évaluation. « À l'université et dans le monde académique, chacun fait ce qu'il veut et, vous savez, à l'époque où nous sommes, nous avons besoin de leadership fort, dans les universités, vous voyez, de pilotage. » Le lien hiérarchique est fortement remis en cause par l'évaluation, plus encore dans la fonction publique que dans le secteur privé. En effet, le caractère bureaucratique, et donc désincarné, de la relation de travail dans l'administration est antinomique de l'engagement bilatéral que suppose une procédure d'évaluation. L'agent doit procéder à une explicitation poussée de son travail afin d'en faire ressortir les points forts, justifier éventuellement ses lacunes. De son côté, le supérieur hiérarchique doit accepter de se voir remis en cause, d'émettre un jugement sur le travail effectué, voire un classement des agents sous sa responsabilité. Tous les interlocuteurs rencontrés ont bien conscience de l'importance de la ligne hiérarchique pour réussir la réforme. Comme le rappelle Christine Gavini dans ses travaux, la gestion de l'emploi moderne « confère un rôle particulièrement important à l'encadrement » (Gavini, 1997).

Mais si tout le monde reconnaît que la hiérarchie est une condition de réussite incontournable de l'évaluation, c'est aussitôt pour mettre en doute qu'elle soit, en l'état, capable de jouer ce rôle. La principale raison mise en avant est que ceux qui sont amenés à jouer le rôle d'évaluateurs sont souvent des enseignants ou des enseignants-chercheurs et qu'ils ne sont pas naturellement faits pour l'exercice. Les commentaires recueillis lors des entretiens (« Ils n'ont pas toujours été recrutés pour ça, pour encadrer des personnels », ou « la vocation initiale, pour un enseignant, [...] il a été recruté évidemment pour faire de l'administration, mais c'est plutôt pour faire de l'enseignement et de la recherche ») font écho aux travaux des chercheurs : « Les encadrants disposent en effet de peu de compétences véritables en matière d'évaluation des compétences du personnel » (Gavini, 1997). Les organisations syndicales représentant les personnels non enseignants, de même que les dirigeants des établissements, insistent sur la nécessité de former les chefs de service à leur rôle d'évaluateurs et de les inciter à le jouer. Les organisations syndicales enseignantes soulignent quant à elles qu'il est nécessaire de prendre en compte la tâche supplémentaire qui leur incombe. Les enseignants font ainsi remarquer que le système universitaire leur demande sans cesse d'assumer de nouvelles fonctions, administratives, de

gestion, de recherche de financements, etc., sans pour autant en prévoir la compensation ou la valorisation.

C'est à cette occasion que la spécificité du secteur de l'enseignement supérieur apparaît le plus clairement dans le discours. Un argument répandu dans les universités tend en effet à considérer que, si l'évaluation du personnel est possible dans des contextes industriels ou bureaucratiques, elle se révèle impossible lorsque la production concerne des biens immatériels comme le savoir ou l'éducation. Il nous a ainsi été avancé à plusieurs reprises que ce qui se faisait dans certains secteurs comme l'administration des douanes ou des finances était inadapté à l'enseignement supérieur. Cette croyance, largement entretenue par les enseignants, sert souvent de fin de non-recevoir aux velléités évaluatrices des dirigeants. Sans l'accréditer, notre étude semble cependant indiquer que la mise en place d'un système d'évaluation à l'université est réellement délicate, non seulement en raison des difficultés intrinsèques de l'exercice, mais bien aussi à cause du contexte particulier de l'enseignement supérieur. La diversité des métiers (et parfois des statuts), leur caractère souvent pointu, la méconnaissance réciproque entre enseignants et personnels administratifs et techniques font des universités un terrain complexe pour la mise en place de l'évaluation. Comme le reconnaît l'État finlandais lui-même, dans sa revue trimestrielle *Valtioyönantaja* de décembre 2005, la réforme de l'UPJ, si elle est « nécessaire », est aussi « pleine de défis ».

C'est particulièrement vrai dans l'enseignement supérieur en raison du rôle crucial reconnu à la ligne hiérarchique, qui pose des problèmes spécifiques dans des organisations de type bureaucratie professionnelle comme les universités, où coexistent deux structures différentes (Mintzberg, 1996). Du côté des dirigeants français et finlandais, on rejette catégoriquement l'idée que cette spécificité empêcherait la mise en place d'une évaluation des personnels. Pour nos interlocuteurs, bien plus que la nature de l'activité ou le caractère immatériel du bien produit, c'est l'existence des enseignants et leur statut particulier qui sont mis en avant. La tradition universitaire est un élément largement intégré, et partagé en France comme en Finlande, malgré les dissemblances entre les deux établissements. L'indépendance, la liberté, voire la résistance aux règles, sont autant de concepts mis spontanément en avant par tous nos interlocuteurs pour qualifier les enseignants. Mais on remarquera qu'une analyse somme toute assez partagée – le travail des enseignants est spécifique et impose des modalités d'évaluation particulières – conduit à deux solutions radicalement différentes dans les deux pays. La Finlande a choisi d'imposer l'évaluation à tous les personnels de l'enseignement supérieur, mais a mis au point deux systèmes d'évaluation différents selon que l'agent est enseignant ou non, chacun devant prendre en compte les particularités du travail et garantir un traitement équitable. En

France, le ministère de l'Éducation nationale a préféré limiter la procédure d'évaluation aux seuls non enseignants, la contestation qui s'est fait jour conduisant même à exclure encore certaines catégories de personnels (ceux des corps de recherche et formation) au printemps 2005. Il en résulte une situation où un petit nombre de fonctionnaires français sont à l'heure actuelle évalués dans les établissements d'enseignement supérieur, alors que seules 7 personnes sur les 7 500 de l'université finlandaise étudiée sont dispensées de l'évaluation car considérées comme représentant l'employeur.

Il ressort des entretiens que la distinction qui est faite, en France, entre les différentes catégories de personnels, entre les enseignants et les non enseignants d'une part, puis au sein de cette dernière catégorie entre les titulaires et les contractuels, non évalués, est mal ressentie par les organisations syndicales, qui les perçoivent comme autant d'attaques contre l'identité collective des fonctionnaires. En effet, l'un des points mis en avant par l'ensemble de nos interlocuteurs, sur nos deux terrains d'étude, est que la réussite de la réforme repose sur la préservation de la paix sociale, et donc sur la nécessité d'assurer un maximum d'égalité de traitement, quel que soit le statut des personnels. C'est l'une des raisons pour lesquelles le traitement différencié en France est perçu comme problématique. Les représentants finlandais sont sur la même ligne lorsqu'ils insistent sur le fait qu'en préalable à la mise en place de l'UPJ figurait l'exigence absolue que tout le monde soit évalué.

Au cours de l'étude, un certain nombre de divergences de traitement ou d'appréciation entre la France et la Finlande ont aussi pu être décelées. Nous nous sommes particulièrement intéressé aux différences qui peuvent être mises en relation avec le rôle des organisations syndicales.

## Des divergences

Malgré leurs similitudes (place de l'emploi public, tradition universitaire, etc.), la principale différence entre la France et la Finlande tient au poids des organisations syndicales et au fonctionnement des systèmes de relations professionnelles nationaux. Le système finlandais, fondé sur la négociation tripartite entre l'État, les représentants des employeurs et ceux des salariés, se décline à tous les niveaux de la société finlandaise. La mise en place de la réforme UPJ a ainsi fait suite à l'accord conclu au niveau national en décembre 2004, et l'année de préparation a conduit à un autre accord, signé pour les universités après la fin de notre étude, le 16 décembre 2005. Au terme de cet accord, une seconde vague d'évaluation a eu lieu au printemps 2006 afin de déterminer le niveau d'exigence des postes et la performance individuelle sur la base desquels le salaire rénové devait être payé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006.

À l'inverse, l'application de l'arrêté ministériel de novembre 2004 dans l'établissement français étudié n'a fait l'objet d'aucune discussion entre la direction et les organisations syndicales. Pis encore, l'évaluation a fait l'objet d'une information des personnels dans la lettre de communication interne avant même que les organisations syndicales aient été officiellement averties. C'est ultérieurement, au détour d'une réunion mensuelle entre l'administration et les syndicats, qu'a été donnée l'information sur le lancement de la procédure et la mise en place de sessions de formation à destination des évaluateurs et des évalués. Encore ne figurait-elle pas formellement à l'ordre du jour, ce qui a accentué la sensation des organisations syndicales d'avoir été laissées à l'écart de la réforme. Cet état de fait tient probablement au climat dégradé des relations sociales locales et aux dysfonctionnements des instances paritaires (la commission paritaire d'établissement, boycottée par les organisations syndicales, était composée de représentants des personnels tirés au sort). Mais il semble, si l'on en juge par les informations en provenance d'autres établissements d'enseignement supérieur français, que ce cas de figure se soit répété dans plusieurs universités, même si dans une moindre mesure. Cela n'est guère surprenant sur le principe, puisque la tradition française n'est pas à la négociation *stricto sensu* dans la fonction publique, mais seulement à la concertation. Il apparaît néanmoins, et c'est ce qui ressort des entretiens menés avec les responsables d'organisations syndicales, qu'une réforme d'une telle ampleur, qui bouleverse en profondeur le fonctionnement des établissements, aurait nécessité une phase de débat interne pour déterminer localement les meilleures conditions d'application.

Au contraire, la direction de l'établissement français semble avoir privilégié la lettre du texte plutôt que son esprit. Pour expliquer ce que les représentants des personnels considèrent comme de graves dysfonctionnements, la direction pointe le déficit d'information fournie par le ministère chargé de l'enseignement supérieur pendant la période de négociation nationale (entre mai 2002, parution du décret, et novembre 2004, parution de l'arrêté), qui explique l'impossibilité d'informer les personnels et leurs représentants plus tôt. Elle souligne ensuite que le délai laissé entre la publication du dernier texte et son entrée en vigueur imposait une mise en place rapide. Il semble cependant que ces arguments puissent être mis en doute, certaines universités ayant mené de longue date (dès la parution du décret) un travail de fond préparant l'arrivée de la réforme afin d'en limiter ou d'en anticiper les difficultés.

C'est donc également à une différence de pilotage du processus que nos interlocuteurs renvoient dans notre étude. La conduite du changement mise en place par l'État finlandais, déclinée au niveau du ministère de l'Éducation, des universités et de l'établissement étudié en particulier, bien que menée à

un rythme soutenu, apparaît exemplaire en regard du cas français. En contrepoint, les personnes interrogées au Cnam, direction comprise, soulignent l'absence de visibilité et de clarté des objectifs, la longueur et l'opacité de la phase nationale de concertation, la précipitation de la mise en place et surtout les hésitations du ministère de l'Éducation nationale. Aux 31 mois qui ont séparé la parution du décret et celle de l'arrêté relatif à l'enseignement supérieur, succède une période de 3 mois de contestation, à l'issue de laquelle le ministère recule sur une partie du dispositif. Annonçant le 17 février 2005 qu'il va assouplir les conditions de l'évaluation, il réunit dès le 31 mars un comité technique paritaire ministériel (CTPM) qui adopte le projet d'arrêté modificatif (avec l'abstention de l'Unsa [Union nationale des syndicats autonomes] et de la CFDT [Confédération française démocratique du travail], le vote contre des autres syndicats). Cet arrêté est finalement pris le 29 septembre 2005, après deux décrets modifiant la procédure pour l'enseignement supérieur. Force est de constater que ces hésitations accréditent l'idée, dans l'inconscient collectif des fonctionnaires, que la réforme n'est pas vraiment nécessaire puisqu'on peut y renoncer, au moins partiellement.

Ces différences soulignent s'il en était besoin que la place des organisations syndicales est essentielle dans la conduite de la réforme de l'État. Parties prenantes en Finlande, elles influent sur la production même de la règle, qui devient, après accord, la règle commune sur laquelle État et directions peuvent s'appuyer. En France, notamment à cause de leur faiblesse numérique, elles sont davantage perçues comme des obstacles que l'État s'efforce, au-delà du fonctionnement ritualisé des instances paritaires, de contourner. Les organisations syndicales elles-mêmes ne sont cependant pas exemptes d'arrière-pensées, certains auteurs rappelant que l'opposition systématique est une stratégie payante dans le contexte syndical français (Amadiou, 1999). La fonction publique française reste un bastion relatif du syndicalisme dans un pays largement désyndicalisé, à l'inverse de la Finlande. Il convient donc de garder en mémoire que les organisations syndicales sont à la fois porteuses de la parole de leurs mandants, mais aussi de la leur propre. Elles perçoivent, à tort ou à raison, une menace multiforme de leur pouvoir à cause de la mise en place de l'évaluation. C'est cette menace et les comportements des acteurs que nous avons également tenté de cerner et d'analyser à la lumière de quelques théories de sociologie des organisations. Nous nous sommes concentrés sur les obstacles qui semblent se dresser face à l'instauration de l'évaluation dans l'enseignement supérieur, afin de comprendre selon quelle logique ils surgissent et comment on peut envisager de les faire disparaître ou de les contourner. Nous avons principalement retenu trois approches : l'analyse stratégique (Crozier, 1963; Crozier et

Friedberg, 1977), la régulation sociale (Reynaud, 1989) et les économies de la grandeur (Boltanski et Thévenot, 1991).

## Une tentative d'analyse sociologique

L'évaluation du personnel remet en cause de façon profonde la relation de travail. C'est particulièrement vrai dans l'administration, caractérisée par « la peur des relations face à face » (Crozier, 1963), et où la personnalisation du rapport hiérarchique est bannie au profit de l'application de règles impersonnelles. L'analyse stratégique postule que les acteurs du système étudié (ici les deux établissements français et finlandais) ont tous une marge de manœuvre, une part de liberté qui leur permet d'agir, pour faire prévaloir leur intérêt. La façon dont l'acteur va mettre en œuvre ses objectifs en essayant d'adapter les moyens nécessaires constitue sa stratégie. L'observation des comportements permet ainsi d'accéder à la compréhension de la stratégie des acteurs. Celle-ci vise essentiellement à préserver ou à accroître ce que cette théorie appelle les zones d'incertitudes, c'est-à-dire la part d'imprévu qui rend les acteurs puissants au sein de l'organisation. La source de l'incertitude est de plusieurs types. Elle peut résulter de l'expertise ou de la maîtrise d'un domaine essentiel à l'organisation. Elle peut également provenir de la seule possession d'une information stratégique pour l'entreprise. Elle peut enfin être liée à la faculté de création d'une règle, qui va peser sur les autres acteurs et donc réduire leur propre zone d'incertitude.

L'analyse des comportements que nous avons menée, en étudiant notamment ce que les acteurs expriment dans les entretiens ou dans leurs écrits, ou par observation directe (surtout dans le cas français), nous a conduit à aller au-delà des justifications pour comprendre quelles sont les zones d'incertitude que chacun, par ses actions, cherche à préserver ou à accroître. Lorsqu'on entend par exemple la direction de l'établissement français se replier derrière la stricte application des textes, justifier l'absence de concertation par les retards de consignes ministérielles ou précipiter la mise en place de l'évaluation à cause du calendrier serré imposé par la tutelle, on peut considérer qu'elle met en œuvre ces actions afin de faire prévaloir son intérêt. Celui-ci semble être de ne rien « négocier » avec les autres acteurs (évaluateurs, évalués ou leurs représentants syndicaux), ce qui reviendrait à abandonner une partie de cette zone d'incertitude qu'est la maîtrise de la règle. Les chefs de service et supérieurs hiérarchiques (et notamment les enseignants) ne sont pas favorables à l'évaluation au prétexte que mener les entretiens prend du temps, que cela ne fait pas partie de leurs attributions ou qu'ils n'en tirent aucune gratification. Leur stratégie semble pourtant davantage ressortir d'une volonté de maintenir la paix sociale dans leurs équipes en ne prenant pas parti, ce qui leur ferait courir le risque d'être assimilé à la direction s'ils acceptent de mener à bien l'évaluation, ou de

devoir s'opposer à elle s'ils refusent. Dans tous les cas, la préservation de leur indépendance les pousse à rejeter les entretiens, pour lesquels ils sont cependant incontournables, puisqu'ils sont censés les mener, en tirer la substantifique moelle et en faire remonter les informations à la direction sous la forme d'un compte rendu complet et bien rédigé. Ils maîtrisent ainsi un domaine essentiel dont dépend la réussite de l'évaluation. Les personnels quant à eux se déclarent hostiles aux entretiens en mettant en avant des arguments parfois contradictoires. Soit l'évaluation est inutile parce que l'agent voit son supérieur hiérarchique tous les jours, que celui-ci connaît parfaitement le travail et que les ajustements se font en temps réel. Soit elle est inutile parce que le chef de service ne s'intéresse pas aux activités concrètes que l'agent exerce et que le supérieur ne connaît pas de toute façon. L'intérêt des personnels semble être de préserver au maximum la connaissance d'une information stratégique : la réalité de leur travail. Plusieurs auteurs le rappellent (Dejours, 2003; Trépo, 2002) : seuls les travailleurs connaissent le travail et le métier, eux seuls savent comment il convient de procéder pour obtenir la résolution d'un problème. Cela est d'autant plus vrai dans un univers peu formalisé et peu procédural comme celui des universités. L'évaluation conduit donc, en explicitant le contenu de l'activité et en le reliant aux résultats, à déposséder l'agent évalué d'une « arme » qui lui permet de ne pas être totalement dépourvu face aux exigences de son supérieur hiérarchique.

Dans cette configuration, les organisations syndicales peuvent sembler ne disposer que d'une faible zone d'incertitude propre. Dans le cas français particulièrement, si leur impact sur les décisions de l'administration est assez limité, compte tenu de leur faible poids, leur capacité de résistance est pourtant réelle. Et on peut penser que, selon leur soutien ou leur rejet de la réforme de l'évaluation, elles pourront orienter l'action des personnels dans un sens plus ou moins favorable, ce qui les rend nettement plus puissantes. Le problème principal dans notre cas semble être que, si chaque acteur maîtrise une zone d'incertitude différente, la réussite de l'exercice nécessite la coopération de tous, et donc la réduction de toutes les zones d'incertitude en même temps. L'agent accepte de dévoiler la réalité de son travail, pour se voir reconnaître à sa juste valeur, faire prendre à son supérieur la mesure de son engagement et en obtenir une contrepartie. Mais, de ce fait, il consent aussi à subir l'éventuelle critique de son chef de service sur certains aspects de son travail, en échange de quoi il peut, par ses suggestions, espérer faire évoluer l'organisation de son service, voire améliorer ses conditions de travail. Le chef de service accepte de « jouer le jeu » en consacrant le temps et l'énergie (formation, préparation, etc.) nécessaires à mener à bien l'entretien, quitte à se voir remis en cause dans ses modes de management ou d'organisation du travail, en échange de quoi il acquiert une meilleure connaissance de son

équipe, peut améliorer son efficacité et obtenir de meilleurs résultats. La direction accepte de partager le pouvoir de créer la règle en consentant à une certaine négociation avec les organisations syndicales et les chefs de service, pour déterminer une application de la règle cohérente avec la réalité du terrain, en échange de quoi elle permet la réussite de la réforme et accède à une vraie connaissance de ses personnels qui lui donne des atouts dans la construction d'une gestion des ressources humaines digne de ce nom. Enfin, les organisations syndicales acceptent la négociation (ce qui suppose, nous y reviendrons, la reconnaissance de la légitimité de la démarche d'évaluation) qui leur permet d'obtenir les meilleures conditions d'application possibles compte tenu de la réalité du terrain, ainsi que d'accéder au rang d'interlocuteur reconnu de la direction, ce qui leur ouvre d'autres espaces de négociation sur d'autres terrains.

L'analyse stratégique de la situation semble ainsi indiquer que le pouvoir de tous les acteurs est grandement mis au défi par l'introduction d'une pratique d'évaluation des personnels. Si la solution du problème passe par le renoncement partiel de chacun des acteurs à une part de son pouvoir, il est fort probable que cela ne se fera pas sans difficultés, et en tout cas pas sans étudier les contreparties à concéder à chacun en échange de cette perte de pouvoir. C'est la raison pour laquelle la réforme semble progresser de façon plus efficace dans le cas finlandais, la négociation nous paraissant être la seule issue possible au conflit, qui permette d'équilibrer les avantages et les inconvénients que chacun voit dans l'évaluation. Il nous est donc apparu intéressant d'appréhender notre étude à l'aide d'un autre champ d'analyse, celui de la régulation sociale. L'évaluation des personnels peut en effet être considérée comme l'introduction d'une nouvelle règle – ou la transformation d'une ancienne – dans le jeu social de la fonction publique, et c'est la négociation qui peut avoir lieu autour de la production et de la gestion de cette règle qui va maintenant retenir notre attention.

Nous avons vu que le système finlandais de relations professionnelles fait fortement appel à la négociation collective, généralement entre l'État, l'employeur et les organisations syndicales. Cela est également vrai dans la fonction publique finlandaise où l'employeur est l'État, alors qu'en France, les fonctionnaires étant dans une position statutaire et réglementaire, il n'y a pas, à proprement parler, de négociation. C'est incontestablement dans ce domaine que les deux cas analysés dans notre étude sont les moins comparables. Mais il est possible de tirer profit de cette différence même pour comprendre en quoi elle influe sur la mise en place de l'évaluation. L'approche par la régulation sociale postule qu'il existe deux types principaux de régulation (Reynaud, 1989) : la régulation de contrôle fait référence à l'ensemble des règles du jeu social émis par une instance supérieure, en position hiérarchique, qui les impose et en contrôle l'application. À ce type de

régulation s'oppose la régulation autonome qui voit les individus au plus près du terrain s'approprier la règle de contrôle et l'adapter localement pour la rendre conforme à leurs objectifs et stratégies propres. L'articulation entre ces deux régulations constitue un troisième type de régulation, appelé régulation conjointe. C'est celle qui est à l'œuvre lorsque la production et le maintien de la règle s'établissent par la négociation entre le sommet qui édicte la règle et l'acteur du terrain qui se l'approprie (ou non). La régulation conjointe constitue le fruit d'une recherche d'équilibre de la part des deux parties, de sorte qu'elle n'est en aucun cas spontanée. La négociation avec l'État qui édicte la régulation de contrôle (mettre en place l'évaluation) est, en France comme en Finlande, du ressort exclusif des organisations syndicales. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons choisi de nous intéresser à elles dans cette étude.

Comme toute organisation, l'université fonctionne autour d'un équilibre construit sur les différents niveaux de régulation : les règles édictées par l'État, leur déclinaison par les directions et les arrangements des personnels, souvent en accord avec le chef de service. L'arrivée de l'évaluation représente donc l'introduction d'une nouvelle régulation de contrôle qui perturbe l'équilibre, et nécessite de nouveaux ajustements. Cela est d'autant plus vrai que, nous l'avons vu, les objectifs de l'évaluation ne sont pas les mêmes à tous les niveaux. Le passage de l'État à la direction de l'établissement introduit les premiers biais, comme nous l'avons constaté dans l'étude, où la direction des établissements entend bien utiliser l'évaluation des agents pour des objectifs propres, parfois éloignés des finalités prévues par l'État. Ne pas utiliser la régulation conjointe – en d'autres termes la négociation d'un accord entre les deux niveaux extrêmes de régulation – laisse la place au développement progressif d'une nouvelle régulation autonome qui risque de reposer essentiellement sur des stratégies de contournement, d'évitement, voire de refus de la règle. Nous avons vu la tentation de ces comportements à l'œuvre sur les deux terrains de notre étude.

La seule façon d'éviter ces petits arrangements susceptibles de dénaturer totalement l'esprit du texte semble résider dans la construction d'une véritable régulation conjointe. Nos interlocuteurs finlandais y ont travaillé par le biais notamment des différents groupes de travail paritaires (*arviointiryhmät*) visant à harmoniser les conditions de mise en place de l'évaluation et à traiter les cas litigieux. Les représentants des organisations syndicales interrogés en France ont eux aussi insisté sur la nécessité de travailler en commun à la déclinaison locale de la procédure, afin de prendre en compte les immanquables spécificités de chaque établissement. Les dispositifs de recours sont en particulier souvent mentionnés comme autant de lieux de production de la régulation conjointe à la mise en place desquels il conviendrait de travailler avant de procéder à l'évaluation. Cela repose

naturellement sur une conception contractuelle des relations sociales au sein de la fonction publique qui est fort éloignée de la pratique en vigueur en France. La méfiance des parties sur le fait qu'un éventuel contrat ou accord sera respecté par la partie adverse ajoute à la difficulté de l'exercice. Il n'en reste pas moins que cette voie négociée paraît seule capable d'aplanir un minimum le chemin d'embûches qui s'étale devant l'évaluation.

La difficulté de mener à bien cette régulation conjointe tient alors à un préalable de la négociation, que nous avons évoqué précédemment. Négocier suppose que les parties au débat partagent avant toute chose la conviction que la négociation est indispensable, et donc que l'objet de la négociation est légitime. Si les organisations syndicales rejettent le principe même de l'évaluation, comment envisager la possibilité de trouver un point d'accord sur sa mise en place? On se retrouve alors confronté à des représentations qui paraissent irréconciliables et il est intéressant de tenter de les analyser en terme de référence à des mondes différents, comme l'expliquent les économies de la grandeur.

Constatant que les individus, malgré des intérêts divergents, peuvent coopérer et conclure des accords pour régler leurs conflits, cette théorie cherche à comprendre comment ces accords s'élaborent. Elle nous paraît intéressante dans notre cas, car nous sommes potentiellement confrontés à la recherche d'un accord entre des parties (les représentants de l'État et de la direction d'un côté, ceux du personnel de l'autre) qui se font d'une même action (la mise en place de l'évaluation) une représentation différente. Comme le signalent Henri Amblard *et al.* dans leur ouvrage, « le domaine des relations entre employeur et salarié est particulièrement étudié par l'économie des conventions. Dans ce contexte, on retrouve bien une situation à la fois conflictuelle (il y a divergence d'intérêts) et coopérative (il y a nécessité de coopérer pour que l'employeur obtienne du salarié le travail qu'il espère et le salarié les avantages qu'il en attend) » (Amblard *et al.*, 2005). Cette approche sociologique postule que la construction d'un accord est possible si les parties à l'accord possèdent des systèmes d'équivalences partagés, des grandeurs communes, permettant à chacun de retrouver ses repères. Ces grandeurs, ces systèmes d'équivalences, se déploient dans ce que les auteurs appellent des « mondes ». Chacun de ces mondes est caractérisé par un certain nombre d'éléments qui le définissent : un principe supérieur commun, qui est la référence suprême; un état de grandeur, qui définit ce qui, dans ce monde, est considéré comme grand; des répertoires, registres de mots qui désignent les « habitants », sujets et objets du monde; une épreuve modèle, qui est le test auquel sera soumis un éventuel conflit pour déterminer s'il satisfait à l'état de grandeur; et une figure harmonieuse, qui incarne le mieux le monde considéré.

Il nous faut analyser et mieux comprendre les mondes dans lesquels évoluent les différents acteurs de notre étude pour mieux comprendre en quoi l'évaluation les perturbe, provoque une « controverse » et comment il est possible de la résoudre. La fonction publique ressortit clairement à ce que les auteurs des économies de la grandeur appellent le monde civique. Dans ce monde, le principe supérieur commun est l'intérêt général. L'état de grandeur est conféré à tout ce qui représente cet intérêt collectif supérieur, et les répertoires sémantiques mobilisés font largement appel au « service public », à la « loi », etc. Néanmoins, tout comme les bureaucraties professionnelles sont le lieu de coexistence de deux structures, mécaniste et professionnelle (Mintzberg, 1996), l'enseignement supérieur est traditionnellement un secteur où cohabitent plusieurs mondes. On peut schématiquement décrire un établissement d'enseignement supérieur comme la juxtaposition d'une structure bureaucratique qui se déploie principalement dans le monde civique et d'une structure professionnelle (les enseignants) qui fait davantage référence au monde de l'inspiration. Ce monde s'incarne dans la figure du génie créateur, de l'artiste, peu soucieux de la critique ou de la valeur marchande de son œuvre. L'enseignant du supérieur, notamment parce qu'il est, par définition, un enseignant-chercheur, fait référence à ce monde : seules comptent la beauté de ses recherches, la valeur scientifique des publications qu'il va écrire, la rigueur de son travail, peu important que ces activités débouchent ou non sur des applications concrètes, éventuellement monnayables. Les universités sont donc fréquemment décrites comme ce lieu de coexistence des deux mondes, ce qui ne signifie évidemment pas que les enseignants sont dépourvus du sens de l'intérêt général. Une situation est rarement placée dans un monde unique. Mais notre étude fait clairement apparaître l'existence des deux mondes, auxquels les acteurs vont faire référence en fonction de leurs besoins de justification. Selon la situation, une même personne peut en effet justifier son action en la situant dans des mondes différents.

La mise en place de la procédure d'évaluation ravive en quelque sorte le conflit latent entre ces mondes et c'est probablement au prisme de cette analyse qu'apparaît le mieux la spécificité de l'enseignement supérieur dans la fonction publique. Nous l'avons vu, la première difficulté mise en avant dans ce contexte est l'impossibilité (supposée ou revendiquée) d'évaluer les enseignants. C'est en grande partie au nom des principes qui fondent le monde de l'inspiration qu'une évaluation est jugée par eux impossible. Pour l'artiste, seule compte après tout la reconnaissance de ses maîtres, voire de ses pairs. Pour les autres catégories de personnels, non enseignants, le principal choc provoqué par la mise en place de l'évaluation réside dans l'irruption d'un troisième monde dans leur univers, le monde marchand. L'apparition de justifications liées à ce monde si antagoniste du monde

civique est la conséquence des mutations de l'environnement de l'enseignement supérieur en général. La formation a subi, au cours des dernières décennies, de multiples bouleversements. L'arrivée de réformes d'envergure, telle que la transformation de l'offre de formation au format européen (processus de Bologne), les difficultés budgétaires qui obligent à rechercher des financements extérieurs et la concurrence avec les organismes de formation privés, ou entre les établissements publics eux-mêmes (classement des universités mondiales), ont profondément changé la donne. L'État, la direction de l'établissement, qu'ils le veuillent ou non, sont porteurs des valeurs de ce monde marchand qui met en avant la nécessité d'être concurrentiel, de réduire les coûts et de conquérir des clients. Être grand dans ce monde consiste à emporter des parts de marché, et le monde marchand heurte à la fois celui de l'inspiration, cher aux enseignants-chercheurs, au nom de leur improductivité, et celui, civique, des autres personnels, au prétexte de sa rigidité et de son immobilisme suranné.

Nous voyons ainsi que la mise en place d'une réforme (évaluer les personnels) a de grandes chances (de grands risques) de raviver ce que nous appelons la guerre des mondes au sein de l'enseignement supérieur. Elle provoque une rupture de l'articulation entre ces mondes. Interprétée par les différentes catégories d'acteurs en présence, elle va susciter chez eux des justifications liées au monde dans lequel ils évoluent principalement. L'évaluation va ainsi être fortement poussée par la direction au nom des valeurs du monde marchand (elle permet d'améliorer la qualité, et donc d'être plus compétitif sur le marché). En revanche, elle va se heurter aux enseignants qui en appellent au monde de l'inspiration pour lui dénier la capacité à évaluer (au sens de donner une valeur) à leur travail et le droit de brider leur créativité. Les autres personnels, au nom du monde civique, la rejeteront comme une solution qui promeut l'intérêt particulier au détriment de l'intérêt général et sacrifiant le service public aux sirènes du privé.

La mise en place de l'évaluation provoque donc sans surprise ce que les auteurs de la théorie appellent une controverse, la confrontation de plusieurs mondes. Celle-ci peut se résoudre de trois façons différentes. La première consiste à obtenir une clarification dans un monde : l'un des principes supérieurs en présence l'emporte sur les autres et les acteurs se rangent à lui en acceptant que la résolution de la controverse se fasse dans un monde plutôt que dans un autre. La deuxième solution consiste à trouver ce qu'on appelle un arrangement, c'est-à-dire un accord local, proche du marchandage, qui n'est pas généralisable à grande échelle et ne peut être que temporaire. Le troisième moyen de résoudre une controverse est de réaliser un compromis : un accord plus durable, qui dépasse les « grandeurs » en présence, en établissant un certain dosage du mélange entre elles, et en associant réellement les registres d'action de tous les acteurs. Pour sortir de la controverse, il est

nécessaire de construire cet accord en s'appuyant sur les éléments essentiels des mondes en présence.

Dans le cas qui nous intéresse, on voit que cette solution est probablement la seule qui s'offre à nous. Comme la mise en place de l'évaluation dans l'enseignement supérieur provoque la confrontation de plusieurs mondes, la seule issue paraît être la recherche d'un compromis. C'est ici encore que la comparaison entre le cas finlandais et le cas français prend tout son sens. La Finlande, nous l'avons dit, a une longue expérience de la négociation collective. Elle a, de plus, largement placé en principe supérieur commun l'intérêt général, de la société ou du pays, face aux intérêts particuliers. La résolution du problème que pose la mise en place de l'évaluation dans l'enseignement supérieur s'est donc déroulée selon un schéma qui relève davantage selon nous de la clarification dans un monde. La prégnance du monde civique et l'acceptation par tous, y compris les enseignants, de la nécessité de la réforme pour résoudre par anticipation les problèmes de la nation, ajoutées à la légitimité des dirigeants qui la portent, ont permis la conclusion du compromis autour du nouveau système de rémunération. On voit également grâce à l'exemple finlandais que cet accord n'a pas été atteint spontanément : sans la pression résolue de l'État (par le biais du ministère des Finances et du VTML), la coexistence des mondes, avec un système d'arrangements locaux qui expliquent les différences mises au jour entre les universités finlandaises, aurait probablement perduré. C'est bien en bousculant les arrangements, nécessairement précaires, que l'État a réactivé le conflit, point de départ de la recherche du compromis.

Dans le cas français, il est possible d'analyser ce qui nous est dit à l'aune de cette théorie. En particulier, le point qui nous paraît le plus intéressant est la critique du lien entre évaluation et notation. Il semble que cet aspect de la réforme française de l'évaluation soit quasi unanimement décrié par les organisations syndicales parce qu'il matérialise précisément le point de friction entre deux mondes. Si la majorité des acteurs peut consentir à l'évaluation, c'est parce qu'elle repose en fait sur un postulat acceptable par tous : au nom de l'intérêt général, chaque agent a le devoir de faire de son mieux, pour rendre un service optimal à la collectivité. C'est ce qu'expriment nos interlocuteurs sous différentes formes. Il est donc admissible par tous d'être évalué si le but est d'améliorer la qualité du service public. En revanche, la notation et son lien avec l'avancement renvoient de façon trop marquée au monde marchand pour pouvoir être tolérée. La compétition entre les fonctionnaires, à l'égal des commerciaux qui « se tirent la bourre » pour gagner des ventes, le dépassement de soi pour « faire carrière », tous ces éléments qu'on retrouve dans les entretiens (également lorsqu'il est question des primes) sont autant de références trop explicites à un monde honni.

De même, le rejet d'une procédure d'évaluation qui abandonne en chemin plusieurs catégories de personnels (les enseignants d'abord, les contractuels ensuite, les personnels de recherche et de formation enfin) peut s'expliquer par l'atteinte qui est portée à un élément fondateur du monde civique : l'équité. Cette notion est en effet mobilisée en tout premier lieu dans ce monde et ce qui ne garantit pas l'équité est immanquablement rejeté pour cette raison. C'est d'ailleurs, en comparaison, ce qui ressort clairement du cas finlandais. Dans l'établissement étudié, le principe supérieur commun du monde civique qu'est l'intérêt général paraît tellement puissant qu'il entraîne des références nombreuses et partagées par tous les interlocuteurs, État et direction compris, aux notions d'équité, de démocratie et de justice.

Il est également probable que la ligne hiérarchique est jugée par tous si importante parce qu'elle matérialise également la frontière entre les mondes. En tant que responsable hiérarchique, le fonctionnaire est un élément de la direction, et les autres acteurs supposent qu'il en partage les valeurs et les références. Il est donc soupçonné de porter les valeurs du monde marchand, quelle que soit la catégorie à laquelle il appartient. Et ce monde vient naturellement en conflit avec celui dans lequel il se meut habituellement. On peut penser que les enseignants français qui ont d'ores et déjà annoncé qu'ils refuseraient de mettre en œuvre l'évaluation dans leur équipe ont perçu cette possible confrontation et ont sagement préféré « rester dans leur monde », pour éviter d'avoir à gérer la contradiction.

Plusieurs grilles d'analyse peuvent donc être utilisées pour tenter de saisir en quoi l'évaluation du personnel est à ce point délicate à mettre en place dans l'enseignement supérieur. Chacune apporte des éléments de compréhension intéressants et, si nous avons tendance à privilégier la lecture faite à l'aide des économies de la grandeur, nous la situons dans une continuité avec les autres approches. L'analyse stratégique signale que l'évaluation oblige à la réduction des zones d'incertitude de chaque acteur et que ce renoncement suppose une action négociée entre eux. La théorie de la régulation semble montrer que, par ses implications, l'évaluation pousse à développer la régulation conjointe, qui évite le choc frontal des régulations de contrôle et autonome. Enfin, l'approche par les économies de la grandeur indique que l'évaluation provoque un conflit entre plusieurs mondes qui nécessite la recherche d'un compromis.

## Conclusion

Notre étude nous a permis de mettre en évidence les quelques éléments suivants, qui peuvent servir de piste d'amélioration de la réforme. Il apparaît tout d'abord, que ce soit à travers l'étude de la littérature et ou par notre propre expérience, que le développement de l'évaluation des personnels

actuellement à l'œuvre dans la fonction publique française est un phénomène largement généralisé en Europe et dans le monde occidental. Les réformes mises en place dans la plupart des pays mettent l'articulation entre la gestion des ressources humaines (GRH) et évaluation au premier plan de la modernisation des fonctions publiques. L'entretien individuel y acquiert une place centrale dans les actes de la GRH, et cette prise en compte individuelle est réclamée par les agents. Il est indispensable, quelles que soient les modalités choisies pour la mise en place de l'évaluation, de conserver cet élément qui en est incontestablement la part la plus positive.

Pendant, instaurer une procédure d'évaluation se révèle toujours difficile, parce que l'évaluation de la réalité du travail est toujours délicate, si ce n'est impossible, et surtout parce que les notions de mesure et de jugement qui accompagnent la démarche d'évaluation suscitent inmanquablement craintes et justifications de la part de tous les acteurs. En cela, la comparaison que nous avons effectuée entre la situation en France et celle en Finlande a montré que, sur de nombreux points, les mêmes réactions étaient observées, qu'elles soient positives ou négatives. Il est donc nécessaire de travailler sur cet aspect et pour cela, l'effort d'accompagnement, d'explication et d'information doit être soutenu.

Une autre leçon de notre étude est que le secteur de l'enseignement supérieur est bien un champ d'application de l'évaluation particulièrement difficile. Ses spécificités, la multiplicité des métiers – et des statuts dans le cas français – de ses personnels, l'histoire même de l'institution universitaire, avec ses traditions d'indépendance et de liberté d'esprit, font de l'enseignement supérieur un véritable défi à la mise en place d'une évaluation du personnel. Mais contrairement à ce qui est parfois dit, ces spécificités ne rendent pas la démarche d'évaluation impossible mais seulement spécifique. L'exemple finlandais le démontre, même si les preuves restent à faire sur le long terme. Pour peu que les parties prenantes en aient la volonté, une réforme est accessible.

La réalisation de notre étude nous a en outre persuadé que la solution de ces difficultés réside dans l'intensification du dialogue et de la négociation entre les parties. Comme nous avons tenté de le montrer dans notre analyse, mettre en place l'évaluation suppose que chaque acteur abandonne une part de son pouvoir dans l'organisation, ce qui ne peut se concevoir que par la construction d'un compromis acceptable par tous. La nécessité de ce compromis est renforcée par l'antagonisme, parfois seulement apparent, des justifications mises en avant par les acteurs.

Dans cette recherche de compromis, les organisations syndicales ont toute leur place, et leur légitimité d'interlocuteurs de la négociation ne peut être contestée. Il n'en reste pas moins que, pour elles aussi, l'évaluation est un

défi qui les oblige à intégrer davantage la logique individuelle des fonctionnaires dans leurs stratégies collectives. Il paraît difficile de combattre le principe même de l'évaluation et c'est peut-être davantage sur le terrain de la procédure d'évaluation, de ses modalités concrètes d'application et de ses conséquences sur la vie professionnelle des agents que les organisations syndicales trouveront matière à jouer pleinement leur rôle.

L'évaluation représente aussi un défi pour l'État et les dirigeants, peu habitués à la négociation, qui suppose une restriction de leur pouvoir unilatéral. Mais c'est sans doute la concession nécessaire à l'efficacité, une réforme acceptée étant toujours plus fructueuse qu'une tentative de modernisation à laquelle les personnels n'adhèrent pas. Il nous apparaît surtout que développer la négociation aurait l'avantage de former les partenaires à la connaissance de l'autre, à la prise en compte de ses préoccupations et à la négociation elle-même. Nous savons à quel point la pratique de la négociation est inhabituelle dans la fonction publique française, mais la mise en place de l'évaluation, par son impact et parce qu'elle constitue la première marche d'une GRH renouvelée, semble être une excellente occasion de progresser vers cet objectif, au bénéfice de tous.

L'auteur :

Emmanuel Salmon  
Cnam Communication  
Relations avec la presse  
Case 730  
292, rue Saint-Martin  
75141 Paris Cedex 03  
France  
E-mail : emmanuel.salmon@cnam.fr

## **Références**

- Amadiou, J.-F. (1999), *Les syndicats en miettes*, Seuil, Paris.
- Amblard, H., et al. (2005), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, 3<sup>e</sup> édition augmentée, Seuil, Paris.
- Boltanski, L. et L. Thévenot (1991), *De la justification : les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.
- Crozier, M. (1963), *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, Paris.
- Crozier, M. et E. Friedberg (1977), *L'acteur et le système*, Seuil, Paris.
- Dejours, C. (2003), *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel : critique des fondements de l'évaluation*, Inra Éditions, Paris.
- Gavini, C. (1997), *La gestion de l'emploi*, Economica, Paris.

- Mintzberg, H. (1996), *Structure et dynamique des organisations*, Éditions d'Organisation, Paris.
- Liiten, M. (2005), « Tuhansien työntekijöiden karsinta uhkaa yliopistojen tulevaisuutta », (La réduction de milliers de postes menace l'avenir des universités), *Helsingin Sanomat*, 4 septembre.
- Pochard, M. (2003), *Perspectives pour la fonction publique*, Rapport public 2003 du Conseil d'État, La Documentation française, Paris.
- Reynaud, J.-D. (1989), *Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, Paris.
- Rouanet, H. (1993), « L'évaluation des agents publics », in *L'évaluation dans l'administration*, Actes du colloque organisé par le Curapp à Amiens, 17 avril 1992, Puf, Paris.
- Trépo, G., N. Estellat et E. Oiry (2002), *L'appréciation du personnel : mirage ou oasis?*, Éditions d'Organisation, Paris.
- Viveret, P. (1989), *L'évaluation des politiques et des actions publiques*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, Paris.

## **Impacts humains à long terme d'un mariage universitaire « forcé » : anatomie d'une fusion, deux décennies plus tard**

*par*

Rosalind M.O. Pritchard et Arthur P. Williamson  
Université d'Ulster, Coleraine, Royaume-Uni

*Cet article a pour objectif de parer à un manque dans la littérature consacrée à la recherche sur les fusions dans l'enseignement supérieur en abordant plus particulièrement la dimension humaine de la question. L'article porte sur la fusion forcée de deux établissements de l'enseignement supérieur en Irlande du Nord il y a plus de 20 ans, à l'issue de laquelle fut fondée l'Université d'Ulster. Les auteurs s'appuient sur les vues du personnel de l'université présent au moment de la fusion et travaillant toujours à l'université en 2006. L'article porte plus spécifiquement sur la manière dont le personnel a été affecté par cette fusion et sur leurs expériences ultérieures, en tant qu'universitaires et membres de l'administration.*

## Contexte et objectifs de l'étude

Le volume et la qualité de la recherche internationale réalisée sur les fusions dans les secteurs non lucratif et public se sont considérablement accrus au cours des dix dernières années. Les fusions dans l'enseignement supérieur ont ainsi fait l'objet d'un certain nombre d'études récentes (Rowley, 1997a, 1997b; Fielden et Markham, 1997; Pritchard, 1998; Harman, 2000; Eastman et Lang, 2001; Brown et Humphries, 2003; Harman et Harman, 2003; Schoole, 2005; Locke, 2007). Ces travaux portent principalement sur les causes, essentiellement économiques, de ces fusions, ainsi que leurs conséquences. Les recherches effectuées révèlent qu'un certain nombre de caractéristiques conceptuelles sont aussi bien applicables aux fusions d'entreprises qu'aux fusions universitaires. Selon Cartwright et Cooper (1996), les *personnes* sont le facteur oublié, ou caché, de la réussite ou de l'échec d'une fusion. Les employés sont souvent très attachés à leurs établissements et le spectre de « l'échec » qui hante parfois l'une des parties de la fusion, ou de l'acquisition, peut être source d'un stress semblable à celui causé par un deuil. Harshbarger (1987, p. 340) compare ainsi la douleur causée par la perte de son emploi chez Sealy, Inc. à la peine et aux phases de deuil décrites par Kübler-Ross lorsqu'il fut confronté à la mort : choc, incrédulité, colère, négociation et enfin acceptation. Il parle de cette expérience comme d'une « expérience déchirante » (*ibid.*, p. 343).

Le présent article s'appuie sur les points de vue rétrospectifs et les expériences contemporaines de 116 enseignants, chercheurs et administrateurs académiques, qui ont vécu la fusion de deux établissements de l'enseignement supérieur en 1984 et qui étaient toujours employés à l'Université d'Ulster au printemps 2006. Nous nous sommes principalement intéressés à l'expérience de personnes affectées par cette fusion et à leurs expériences ultérieures, en tant qu'universitaires et administrateurs pendant plus de 20 ans. Nous faisant l'écho des observations de Cartwright et Cooper, nous avons choisi de parer à un manque dans la littérature consacrée à la recherche sur les fusions dans l'enseignement supérieur en abordant plus particulièrement la dimension humaine de la question. Notre intention n'est pas de vous fournir le compte rendu exhaustif du processus de fusion et de ses origines (au sujet desquels le lecteur est invité à se référer à Birley, 1991 et Williamson, 1988).

Notre étude porte sur la fusion forcée réalisée en 1984 et à l'issue de laquelle fut fondée l'Université d'Ulster, devenue depuis, la plus grande université de l'île irlandaise. Cette fusion transbinaire, qui réunit la Nouvelle

Université d'Ulster et l'Institut polytechnique d'Ulster, constitue à l'époque un précédent historique dans la politique de l'enseignement supérieur du Royaume-Uni puisqu'elle précède de huit ans l'abolition en 1992 de la division binaire de l'enseignement supérieur dans l'ensemble du Royaume-Uni. La fusion Ulster est intéressante à bien d'autres égards. Elle constitue aussi une étude de cas passionnante sur les relations de pouvoir dans un contexte néocolonial. L'une des raisons pour lesquelles cette fusion fut entreprise réside en effet dans l'échec du gouvernement constitutionnel d'Irlande du Nord (et l'absence d'un Parlement local), qui permit ainsi aux ministres d'État anglais du gouvernement de Margaret Thatcher d'imposer leur volonté et leurs décisions à une province du Royaume-Uni d'une manière impensable n'importe où ailleurs dans cette juridiction (Williamson, 1988, 1993).

Le présent article traite principalement de la manière dont furent perçus par le personnel cette fusion et l'établissement qui en est issu. Notre étude s'appuie principalement sur une analyse rétrospective des valeurs, des dispositions et de l'expérience institutionnelle du personnel universitaire et des administrateurs supérieurs. Ces individus, et ceux qui ne travaillent désormais plus pour l'université, constituèrent à l'époque le noyau du capital humain, intellectuel et social du nouvel établissement. À mesure que l'université s'est agrandie au cours des 22 dernières années, leur nombre au sein du personnel universitaire élargi a diminué mais demeure à ce jour important. En 2006, ceux qui avaient été employés avant la fusion représentaient ainsi 24 % du personnel universitaire. Nous avons pour objectif d'étudier dans quelle mesure, selon eux, la culture collective unifiée de l'université a évolué. Les établissements fondateurs fusionnés en 1984 sont-ils effectivement devenus une entité cohérente et intégrée 20 ans plus tard? Comment ces individus (par opposition à ceux embauchés par l'université après la fusion) perçoivent-ils aujourd'hui leurs établissements d'origine et leurs cultures respectives? Comment perçoivent-ils le processus par lequel ils furent contraints de passer et dans quelle mesure peuvent-ils aujourd'hui affirmer que cela en valait la peine? Quelles sont aujourd'hui leurs dispositions à l'égard de l'Université d'Ulster, l'établissement né de cette fusion?

## **Théories sur les fusions**

**Types et causes de fusion.** Le *Shorter Oxford Dictionary* fournit une définition précise des termes « fusion » et « fusionner ». Le nom « fusion » est défini comme « la disparition d'un patrimoine [...] par son absorption par un autre » et le verbe « fusionner » comme « le fait de fondre un patrimoine moindre dans un patrimoine plus grand ». Pour ce qui est des causes possibles, Pritchett (1985) met en avant quatre catégories de fusion basées sur un continuum coopération-confrontation. Le premier type de fusion suppose le *sauvetage d'une organisation*, à savoir un organisme qui tente d'en sauver un

autre de l'échec tout en étendant sa propre sphère d'influence. Pritchett évoque ensuite la *fusion de collaboration* dans laquelle les deux entreprises font preuve de bonne volonté et de diplomatie; puis, le cas de l'*alliance contestée* dans lequel la « future mariée » accepte à contrecœur le « mariage »; et enfin, le « *raid* » qui suppose qu'une entreprise en absorbe une autre brutalement et la dépouille de ses actifs. Ce dernier type de fusion est le plus susceptible de générer une opposition durable pendant la période suivant la fusion.

**Degré d'intégration.** Dans une étude récente portant sur la fusion de deux *colleges* anglais, Locke affirme que « les cultures organisationnelles sont un facteur important de l'intégration réussie du personnel, des étudiants et des autres parties prenantes au sein d'un nouvel établissement fusionné d'enseignement supérieur » (Locke, 2007, p. 83). Le temps estimé nécessaire à la création d'une nouvelle culture collective varie considérablement selon les auteurs : de trois à cinq ans (Walter, 1985), de cinq à sept ans (Stybel, 1986), voire jusqu'à dix ans (Buono et Bowditch, 1989). Selon des études récentes, la création d'une telle culture peut nécessiter encore davantage de temps. Le temps nécessaire dépend en fait de nombreux facteurs, et, du point de vue du personnel existant, l'acculturation complète est peut-être impossible. Nahavandi et Malekzadeh (1988) envisagent l'adaptation comme un continuum comprenant assimilation, pluralisme culturel, séparation et déculturation. Les individus mécontents peuvent développer par la suite une contre-culture dans laquelle ils se replient voire, dans certains cas, tenter de renverser les valeurs du nouvel établissement en adoptant un comportement agressif et/ou indocile. Le sentiment de se trouver dans une situation professionnelle précaire peut expliquer le développement d'une contre-culture. Le désir d'améliorer les rendements et/ou de réaliser des économies est souvent à l'origine des fusions et ces impératifs mènent parfois à une surcharge de travail ou, dans certains cas, à des licenciements. Les exigences liées à la rationalisation des cours et/ou les difficultés rencontrées pour atteindre les objectifs de solvabilité et de réussite peuvent aviver les tensions au sein de l'établissement. Ces difficultés sont, en outre, exacerbées lorsque, comme dans le cas de la fusion Ulster, les campus sont éloignés les uns des autres.

Le problème des bénéfices financiers que toute fusion se doit de réaliser (par exemple HEFCE, 2004) est fréquemment souligné. Selon Cartwright et Cooper (1996, p. 24), plus de la moitié des fusions d'entreprises échouent financièrement ou ont un impact négatif sur la productivité. De plus, pendant le processus de fusion lui-même, beaucoup d'énergie est absorbée par les incertitudes et les « traumatismes » institutionnels entraînant ainsi la perte d'heures de travail, l'absentéisme et de fréquents renouvellements de personnel (Wishard, 1985). Selon Nikandrou et al., la capacité de la direction à gagner la confiance de leurs employés est un facteur important de la réussite d'une fusion, d'où la nécessité d'instaurer de bonnes politiques et procédures

de ressources humaines afin de conserver et d'entretenir la confiance morale des employés (Nikandrou et al., 2000). Cependant, Shattock (2003, p. 170) souligne que le moteur des fusions d'entreprises diffère de celui des fusions universitaires et cite certains des facteurs clés des fusions dans l'enseignement supérieur énoncés par le *Council for Industry and Higher Education* (CIHE, 2001) : une vision commune au sommet, la compatibilité culturelle, une mise en œuvre rapide, le refus d'accepter les échappatoires, un modèle de gestion clair, une mise en œuvre interne et externe efficace, l'élimination des unités non performantes, le recentrage du personnel sur les facteurs cruciaux de réussite et la réduction des frais généraux. Shattock relève, par ailleurs, deux points importants (Shattock, 2003, p. 171) : tout d'abord, la pression liée aux fusions universitaires est plus interne qu'externe et l'idée d'une fusion enthousiasme en général davantage la direction au sommet de l'établissement que les universitaires car elle présente moins d'avantages évidents pour ces derniers et des inconvénients définissables pour ceux qui travaillent dans les départements; d'autre part, c'est le personnel qui supporte le plus gros du choc lié aux changements induits par la fusion et qui a donc la capacité de faire avorter la fusion. De plus, il relève avec une certaine prescience, si l'on considère le cas de l'Université d'Ulster, que « lorsqu'une université est répartie sur plusieurs sites, cela peut exacerber le sentiment d'éloignement entre le centre et la communauté universitaire » (*ibid.*, p. 172).

Le degré d'intégration varie considérablement selon les fusions. La fusion d'établissements donne parfois naissance à une véritable culture unitaire et à une philosophie partagée, tandis que dans d'autres cas elle conduit à l'émergence d'une « pseudo-culture » ou de sous-cultures conflictuelles. La réussite d'une fusion en termes d'intégration dépend essentiellement de deux facteurs : a) la compatibilité culturelle; et b) les compétences en matière de gestion. Le mode de gestion utilisé auparavant peut ne pas s'avérer aussi efficace au sein de l'établissement émergent. Les dirigeants peuvent se révéler moins efficaces qu'ils ne le pensent. Les travaux de Cartwright et Cooper (1996, p. 145) ont ainsi révélé que les dirigeants se montraient moins accessibles auprès de leurs employés qu'ils ne l'imaginaient et qu'ils étaient davantage convaincus du succès de la fusion à laquelle ils avaient participé que ce que la réalité indiquait. Cartwright et de Cooper ont constaté que dans 81 % des fusions institutionnelles ayant échoué, les relations hiérarchiques n'étaient pas claires (*ibid.*, p. 29) et que la sous-estimation des difficultés par les dirigeants était une cause d'échec fréquente. Même solide, une direction peut se révéler moins efficace lorsqu'il s'agit de créer une culture à laquelle les gens auront envie d'adhérer. Selon Bueno et Bowditch (1989, p. 163), « Il existe des limites au nombre et au rythme des changements que les gens sont en mesure d'assimiler. [...] Nous aimons considérer la culture comme un instrument de gestion qui peut être utilisé afin de créer des organisations "fortes", or la culture

peut finalement nous contrôler plus que nous ne la contrôlons. » Certains éléments culturels changent à un rythme différent (créant ainsi un phénomène de « décalage culturel » (*ibid.*, p. 175) et il est probable que plus la douleur liée à « l'échec » d'un établissement fusionné est importante, plus difficile sera l'intégration au sein de l'établissement. Des éléments symboliques, tels qu'un blason ou le lieu d'implantation du siège, contribuent à l'unité de l'organisation et à l'émergence d'une culture partagée. L'un des éléments révélateurs de l'appréhension liée au changement est la résistance psychologique profonde et cachée à l'égard de la fusion, parfois accompagnée d'un sentiment de nostalgie envers « l'ancien » établissement, souvent idéalisé afin d'entretenir cet attachement au passé et aux certitudes et souvenirs qui s'y rattachent.

**Adéquation entre l'individu et l'organisation.** Le personnel impliqué dans toute fusion contribue à la création d'une nouvelle culture collective, que celle-ci soit à leur goût ou non, les opinions différant d'un individu à l'autre. Pour certains membres du personnel, le nouveau cadre, ses valeurs et ses normes inconnues, ainsi que ses pratiques et ses attentes en termes de travail, sont, à certains égards, préférables à leurs précédentes conditions d'emploi et de travail. Dans tous les cas, une nouvelle culture collective se développe, parallèlement à l'émergence de nouveaux systèmes de pouvoir et de contrôle, ainsi que de nouvelles normes et relations de travail. La transition culturelle est plus difficile pour ceux qui ont subi la fusion contre leur gré (Buono et Bowditch, 1989, pp. 249-250). Les petits établissements ont en général une forte culture collective, et bien qu'aucune culture ne soit totalement unitaire (dans la mesure où chacune est constituée de différentes sous-cultures), elles sont davantage susceptibles de rencontrer des difficultés en termes d'adéquation entre les individus précédemment employés dans les organisations mères et le nouvel établissement né de la fusion.

Harrison (1972) distingue quatre idéologies organisationnelles : l'idéologie du pouvoir, l'idéologie du rôle, l'idéologie de la tâche et l'idéologie de la personne. L'idéologie du pouvoir « a pour objectif de dominer son environnement », « vaincre toute opposition » et « conserver le contrôle sur les subordonnés ». L'organisation privilégiant l'idéologie du rôle « aspire à être aussi rationnelle et méthodique que possible » et se distingue par son « souci de la légalité, de la légitimité et de la responsabilité ». L'organisation privilégiant l'idéologie de la tâche vise à atteindre un objectif supérieur, même si cela suppose d'enfreindre des règles, de changer le personnel ou de modifier les structures de l'organisation. Enfin, l'organisation qui privilégie une idéologie axée sur la personne « existe principalement pour répondre aux besoins de ses membres » et les incite à l'entraide et la bienveillance. Les occasions d'apprendre et de progresser sont en général considérées comme plus importantes que les progrès organisationnels (*ibid.*, pp. 122-123). Après une fusion, ces idéologies sont souvent contestées et le conflit ou les tensions qui en résultent peuvent entraîner un

manque d'adéquation entre l'individu et l'organisation et être source de stress pour l'individu, mal adapté ou en opposition avec les figures d'autorité institutionnelles. En général, les individus qui sont en désaccord avec les systèmes de valeurs des autres les considèrent comme « aberrants » et non comme « une manière en elle-même cohérente de penser et d'expliquer leur univers organisationnel » (*ibid.*, p. 120).

## Fusion de l'Université d'Ulster : étude de cas

Au cours du dernier tiers du XX<sup>e</sup> siècle, le développement de l'enseignement supérieur en Irlande du Nord a profondément été influencé par le travail du *Lockwood Committee* (gouvernement de l'Irlande du Nord, 1965). Nommé par le gouvernement d'Irlande du Nord, ce comité recommande à l'époque la fondation d'une deuxième université (qui deviendra plus tard la Nouvelle Université d'Ulster [NUU]) et de l'*Ulster College*. La *Queen's University*, à Belfast, (fondée en 1908 et dont les origines remontent au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle) est peu affectée par les recommandations de Lockwood. En 1970, la Nouvelle Université d'Ulster et l'*Ulster College* recrutent leurs premières cohortes d'étudiants et la carte de l'enseignement supérieur commence à changer. Le nouvel *Ulster College* (qui voit rapidement son prestige s'accroître lorsqu'il décide de changer de nom en 1975, sans la permission du gouvernement, pour devenir l'Institut polytechnique d'Ulster [UP]) occupe un campus spacieux à Newtownabbey, près de Belfast. Il intègre également l'ancien *College of Art* de Belfast. Contrairement aux recommandations de Lockwood, la Nouvelle Université d'Ulster naissante est contrainte d'accepter l'intégration du *Magee College*, un institut d'art théologique et libéral en difficulté, situé à environ 56 kilomètres de Coleraine à l'ouest, dans la ville de Londonderry (également connue sous le nom de Derry) fondée en 1865. Un grand nombre de citoyens de Derry, de part et d'autre de la division sectaire, sont furieux que Coleraine plutôt que Derry ait été choisie pour accueillir la NUU. Coleraine est alors un petit bourg, principalement protestant, situé sur la côté nord d'Antrim à environ 88 kilomètres au nord de Belfast, tandis que Derry est la deuxième ville d'Irlande du Nord, est principalement catholique et se trouve à proximité de la frontière avec la République d'Irlande. Les universités apportent prestige et prospérité, et nombre d'habitants de Derry, catholiques et protestants confondus, considèrent la décision d'implanter la NUU à Coleraine plutôt qu'à Derry comme un stratagème prounioniste, antinationaliste et même anticatholique visant à priver leur ville des bénéfices économiques et sociaux qu'aurait apporté un établissement universitaire.

La NUU admit ses premiers étudiants début octobre 1968. Il est intéressant de noter que cette même semaine marquait le déclenchement, à Derry, de violences politiques et sectaires, dans lesquelles toutes l'Irlande du Nord allait bientôt sombrer et qui durèrent jusqu'en 1994. Les années 70 et le

début des années 80 sont particulièrement agités : l'Irlande du Nord est rongée par la violence et un conflit sectaire. Durant cette période, l'Ulster College se développe considérablement, tandis que la Nouvelle Université d'Ulster manque invariablement d'atteindre ses objectifs en termes d'effectifs étudiants à Coleraine comme à Derry. En 1984, le nombre d'étudiants de la NUU ne représente qu'un tiers du nombre d'étudiants défini comme objectif pour l'année 80. En revanche, l'UP délivre des diplômes universitaires sous l'égide du *Council for National Academic Awards* (CNAA) et connaît une croissance forte et constante. Derek Birley, premier principal du CNAA, décrit ce conseil comme le « premier bienfaiteur » de l'UP (Birley, 1991, p. 141). L'Irlande du Nord possède désormais trois (au lieu de deux) établissements autorisés à délivrer des diplômes, ce que Lockwood n'aurait pas pu prévoir, et le ministère de l'Éducation n'a toujours pas mis en place une politique d'orientation du développement du secteur de l'enseignement supérieur. À la fin des années 70, il devient de plus en plus évident que la conception de Lockwood était défectueuse dès son origine et qu'elle a été dépassée à la fois par d'autres politiques de l'enseignement supérieur élaborées peu après la rédaction de son rapport et par des circonstances sociales exacerbées par la violence sectaire et les turbulences constitutionnelles.

Le tableau ci-dessous présente le nombre d'employés et d'étudiants des différents établissements en 1979/80.

**Tableau 1. Effectifs du personnel et des étudiants des établissements d'enseignement supérieur d'Irlande du Nord en 1979/80**

	Personnel universitaire à temps plein	Nombre d'étudiants	Rapport personnel/étudiant
Nouvelle Université d'Ulster (Coleraine et Derry)	216	1 809	8.4
Institut polytechnique d'Ulster (Newtownabbey et Belfast)	575	5 780	10.1
<i>Queen's University</i> (Belfast)	732	6 229	8.5

Source : Academic Services Officer, Ulster Polytechnic.

Selon plusieurs commentateurs importants et journalistes influents, la viabilité et le futur de la NUU sont alors incertains. En 1978, le gouvernement nomme Sir Henry Chilver à la tête d'un comité d'évaluation afin de réfléchir à l'avenir de l'enseignement supérieur. Ce comité rédige un rapport provisoire sur la restructuration des instituts de formation pour enseignants et publie son rapport principal fin mars 1982, plus de trois ans après sa création (McMinn et Phoenix, 2005). Chilver recommande au gouvernement « d'encourager et d'aider [l'université] à jouer un rôle nouveau », un rôle qui suppose une *réduction* [sic.] du nombre des étudiants de premier cycle et la

mise en place de mesures favorisant l'intégration d'étudiants d'âge mûr et la formation continue. Le gouvernement considère à l'époque que ces mesures risquent de considérablement réduire la diversité et le niveau académique de l'université et d'aggraver la baisse d'activité à Coleraine et à Derry. La proposition de Chilver n'est donc certainement pas, selon lui, la solution qui permettra de garantir un futur viable à l'enseignement supérieur en Irlande du Nord. Le même jour, le gouvernement présente son plan pour l'avenir de l'enseignement supérieur en Irlande du Nord sous la forme d'un Livre blanc intitulé *Higher Education in Northern Ireland: The Future Structure* (Enseignement supérieur en Irlande du Nord : sa future structure). Le document rejette la proposition exposée dans le rapport de Chilver mais accepte l'analyse de ce dernier concernant les problèmes et la vulnérabilité de la NUU. Le rôle déterminant de Derek Birley dans la rédaction de ce Livre blanc a par la suite été confirmé (Birley, 2006; Williamson, 1988, pp. 305-308). Le 22 février 1982, après avoir passé un week-end à étudier le texte du rapport de Chilver, il envoie un mémorandum de huit pages au secrétaire général du ministère de l'Éducation dans lequel il déclare : « Après avoir vu le rapport (Chilver)... je suis convaincu que la création d'un seul nouvel établissement, en complément de la *Queen's*, est loin d'être la meilleure solution pour la province. Les difficultés d'ordre technique sont insignifiantes en comparaison avec les propositions vaines faites par Chilver » (Birley, 1982, cité dans Williamson, 1988).

Birley soutient alors catégoriquement que l'institut polytechnique ne doit pas subir les effets néfastes d'une fusion et que tout sera fait pour que la supériorité hiérarchique, que lui confère sa charte, n'avantage pas de façon excessive la NUU. Il redoute la perte de la philosophie de l'UP au service des étudiants et de la communauté dans son ensemble : intérieurement, il est grandement peiné à l'idée que l'institut polytechnique puisse disparaître (Birley, 2006). Cependant, il est aussi un penseur stratège qui s'intéresse à la situation dans son ensemble et qui croit que le Livre blanc est la meilleure solution pour l'avenir de la province. Les événements suivent leur cours : la NUU renonce à sa charte puis adresse à la reine et au *Privy Council* (conseil privé du souverain britannique) une pétition commune au nom des deux établissements. Cette solution apparaît alors comme le seul moyen acceptable de procéder. Dans ses écrits, Birley évoque ce qu'il appelle « le meilleur de la NUU », persuadé qu'il devrait être conservé et développé, puis « mise en œuvre dans un contexte (de planification déterminée, d'auto-analyse et de partenariat) qui lui permette véritablement de se distinguer » (Birley, 1982, cité dans Williamson, 1988).

Dans son Livre blanc, le gouvernement soulève deux « points importants particulièrement urgents » concernant l'enseignement supérieur en Irlande du Nord, à savoir : a) l'avenir de la Nouvelle Université d'Ulster; et b) les

dispositions futures pour la coordination et la planification de l'enseignement supérieur en Irlande du Nord. Le rapport Chilver avait révélé que la NUU « allait devoir faire face à d'importants problèmes de viabilité financière et universitaire qui s'intensifieront certainement avec le temps et qui [...] excluent la possibilité que l'université continue à exister dans sa forme actuelle [...] ». Le rapport révèle que les problèmes auxquels est confrontée la NUU sont tels qu'ils pourraient entraîner la fermeture de l'université ». Le gouvernement espère alors qu'« un rôle utile et durable » pourra être confié à la NUU grâce à la « mise en commun des ressources de la NUU et de l'Institut polytechnique d'Ulster, qui, ensemble, formeraient le base d'une nouvelle université répartie sur plusieurs sites. [...] Cette alliance produirait un établissement fort et efficace doté d'un rôle distinct qui viendrait compléter la vocation universitaire traditionnelle de la *Queen's University* de Belfast. » Renonçant à sa charte universitaire afin de demander avec l'UP une nouvelle charte à la reine et au *Privy Council*, la NUU cesserait dès lors d'exister.

La taille et le sujet du présent article ne nous permettent pas de nous attarder sur les détails du processus de la fusion et la manière dont elle fut entreprise. Le gouvernement nomma Sir Peter Swinnerton-Dyer, directeur du *St. Catharine College* de Cambridge, à la tête d'un comité de pilotage auquel il confia la difficile tâche de convaincre la NUU (qui s'opposait farouchement aux plans du gouvernement allant jusqu'à réfuter son analyse) et de rassurer le personnel de l'UP, qui redoutait que les réalisations exceptionnelles de cet établissement soient anéanties dans une fusion ratée. Parmi les points fondateurs, sur lesquels la NUU était résolue à ne pas céder, figurait la question de l'élection (par opposition à la nomination) des doyens, une pratique commune à la NUU. Le débat autour de cette question a plusieurs fois menacé de faire capoter la fusion, avant d'être sommairement résolu lors d'une réunion convoquée de toute urgence par Sir Peter à Coleraine, un dimanche matin, et à laquelle il se rendit en hélicoptère (Jones, 2006). Les réserves de la NUU furent écartées et il fut décidé que les doyens du nouvel établissement seraient nommés (par un comité présidé par le vice-chancelier). Le comité de pilotage se chargea d'encadrer les divers niveaux de planification (constitutionnel, universitaire, administratif, etc.) ainsi que la nomination du personnel d'encadrement, y compris du vice-chancelier. Le poste de vice-chancelier fut accepté par le recteur de l'UP, Derek Birley, dans le cadre d'une procédure de nomination ouverte uniquement aux candidats des deux établissements. Le professeur Wilfred Cockcroft, vice-chancelier de la NUU, ne se présenta pas à l'entretien et se vit accorder une retraite anticipée peu après la nomination de Birley. Il fut fait chevalier en janvier 1983.

Accordée en 1970 par la reine et le *Privy Council* « à perpétuité et pour toujours », la charte de la NUU est le document fondateur de l'université. Le tribunal de l'université, un organe composé de plusieurs centaines de citoyens

importants en Irlande du Nord, fut désigné comme gardien de la charte. Le vote du tribunal (à une majorité de 75 % et au cours de deux sessions séparées d'au moins trois mois) en faveur de l'abandon de la charte était nécessaire pour que la fusion ait lieu. Le tribunal s'y refusa à plusieurs reprises, avant de céder en septembre 1983, mais uniquement après que le gouvernement ait indiqué que, si le tribunal ne consentait toujours pas à l'abandon de sa charte, l'université ne bénéficierait plus du soutien financier du gouvernement. Sa première déclaration au sujet de la NUU fut réitérée dans une lettre du gouvernement remise en personne par un émissaire dans laquelle figurait la déclaration suivante : « Fusionnez ou fermez. » L'Université d'Ulster naquit donc à minuit le 30 septembre 1984.

Les négociations menées par le comité de pilotage avaient progressivement généré des promesses et des décisions qui facilitèrent le processus de fusion dans les années 1982 et 1983 et apaisèrent considérablement les inquiétudes du personnel. Pour ne mentionner que certaines des décisions les plus importantes, il fut notamment décidé que la fusion n'occasionnerait aucun licenciement obligatoire; que la réputation des diplômes des deux établissements seraient préservée; que les dispositions relatives aux pensions de retraite de l'ensemble du personnel seraient protégées; que les fonds nécessaires à l'augmentation des salaires et des pensions de retraite du personnel de l'UP seraient fournis; que l'université siègerait à Coleraine; et que certains symboles de la NUU, y compris ses couleurs universitaires et ses armoiries, seraient conservés au sein du nouvel établissement. Ces dernières ont été décrites par le chancelier de la NUU, Lord Grey, comme « des signes extérieurs et visibles de l'esprit et de la philosophie de la Nouvelle Université d'Ulster et de sa continuité » (Grey, 1983).

Dans son Livre blanc, *Higher Education in Northern Ireland: The Future Structure*, le gouvernement lance un message positif et fort, voire rhétorique en certains endroits, esquissant les grandes lignes de son projet de fusion pour la création d'une nouvelle et seconde université « innovante et énergique », « pragmatique et technologique », qui combinerait les meilleurs qualités des deux établissements fondateurs et élargirait les perspectives de l'enseignement supérieur en Irlande du Nord depuis son campus du *Magee College*, dans le nord-ouest, à Derry, l'ancienne Nouvelle Université d'Ulster à Coleraine, l'ancien UP à Jordanstown, près de Belfast, et le *College of Art* du centre de Belfast. « Le nouvel établissement devra conserver l'approche pragmatique, technique et professionnelle de l'Institut polytechnique et intégrer dans ce nouveau cadre les meilleurs aspects universitaires de la NUU. La dispersion des campus pourrait [...] être considérée comme une occasion de répartir géographiquement les ressources plutôt que comme un fardeau » [sic.], (para. 3.22, je souligne).

Riche en propositions, ce Livre blanc ne prête en revanche guère attention aux défis, aux problèmes ou aux obstacles d'un tel projet, se contentant de reconnaître en passant que « la gestion d'un établissement réparti sur plusieurs sites entraînera certainement de véritables difficultés administratives ». Ces

difficultés sont cependant rapidement écartées comme en témoigne l'optimisme de la déclaration qui suit : « Il semble bien trop pessimiste de conclure, sans un examen plus approfondi de la question, que ces difficultés sont insurmontables. » De toute évidence, la capacité à surmonter ces difficultés allait dépendre des compétences et de l'énergie des dirigeants du nouvel établissement, ainsi que de la motivation et de la bonne volonté du personnel des deux établissements d'origine. En anticipant ces difficultés administratives, les auteurs du Livre blanc s'étaient montrés prévoyants même s'ils n'étaient pas disposés à leur accorder l'importance qu'elles méritaient. La planification de la création du nouvel établissement débuta sérieusement en 1983, l'année précédant la date prévue de la fusion (1<sup>er</sup> octobre 1984). Un événement d'une grande portée survint rapidement au sein du comité de pilotage, à savoir la présentation imprévue d'un document rédigé par Derek Birley et intitulé *A University with a Difference* (Une université différente). Dans ce document de 40 pages est présenté le projet détaillé du nouvel établissement fusionné. À Coleraine, sa parution est accueillie, par la direction de la NUU, avec désarroi et consternation. Saisissant l'occasion qui s'était présentée, l'institut polytechnique avait produit un modèle de fusion. Dès le départ, la NUU se trouvait désavantagée par son refus d'accepter ou de s'engager dans la fusion. Elle fut poussée et entraînée dans la fusion contre son gré par le gouvernement, selon un principe de force majeure.

Dès le départ, le document *A University with a Difference* pose comme postulat (pour la planification et le développement du nouvel établissement) l'intégration des ressources humaines et physiques existantes dans ses principaux sites. Le nouvel établissement est appelé à devenir un établissement unitaire et non fédéral. Il est prévu que certaines facultés et certains départements (par la suite réorganisés en écoles) aient du personnel sur deux ou trois campus et que le travail des pro-vice-chanceliers et des membres du comité directeur s'étende à toute l'université, suivant une planification stratégique et rigoureuse pendant la période qui suivra la fusion. L'université se développa dans un contexte de changement constant, de ressources réelles en baisse, de taux de participation en hausse et de mesures externes imposées afin d'évaluer la qualité de la recherche et de l'enseignement. Parallèlement à ces changements, les programmes scolaires et la recherche continuèrent à évoluer, tandis que la popularité des diverses matières continuait à varier selon un phénomène de flux et de reflux.

En 2004/05, l'Université d'Ulster compte 24 389 étudiants à temps plein et possède l'offre de cours la plus vaste et la plus diverse de l'île irlandaise. Nombre de ses cours sont franchisés à d'autres établissements d'enseignement post-secondaire et d'enseignement supérieur, étendant ainsi son influence à travers l'Irlande du Nord et plus loin encore. L'université compte aussi 1 061 employés académiques et au total 3 516 universitaires et employés non universitaires répartis dans ses différents campus de la manière suivante :

Belfast (*College of Art*), 155; Coleraine, 1 213; Portrush (Gestion hôtelière et tourisme), 97; Jordanstown, 1 556; *Magee College* (Derry), 495 (Université d'Ulster, 2005). Elle est presque quatre fois et demie plus grande que ses établissements fondateurs combinés en 1979/80 et est la huitième université la plus populaire du Royaume-Uni en termes d'inscriptions en premier cycle à l'UCAS (*Universities and Colleges Admissions Service – Service d'admission des universités et collèges*) (*ibid.*, para. 4.6). Notons que le campus du *Magee College* à Derry s'est considérablement développé, s'employant à chasser le sentiment de deuil, évoqué plus haut, né de la décision d'implanter la NUU à Coleraine. Le développement considérable des perspectives éducatives à Magee, ainsi que le redressement de la situation éducative défavorisée du nord-ouest, sont les résultats les plus positifs de la fusion et il difficile d'imaginer comment cela aurait pu être possible sans l'implication de l'institut polytechnique.

Dans la section suivante, sont présentés les résultats de notre analyse des vues de 116 membres du personnel académique et administratif employés par les établissements fondateurs avant la fusion et qui travaillent toujours à l'Université d'Ulster, 22 ans plus tard. Nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux effets de la fusion sur le personnel du nouvel établissement et sur leur participation à ses différentes étapes. L'objectivité absolue est impossible dans la recherche et nous tenons à préciser à nouveau que les auteurs de cet article étaient membres du personnel académique de la NUU avant la fusion.

## Méthodologie

En avril et mai 2006, une enquête est réalisée auprès de l'ensemble du personnel académique et administratif membre des établissements d'origine, dans tous les campus de l'université. Les membres à la retraite sont exclus de l'enquête principale mais leur expérience est utilisée pour mettre au point le questionnaire pendant la phase de préparation. Le questionnaire se compose d'une série d'affirmations, par rapport auxquelles les personnes interrogées doivent indiquer leur degré d'accord sur une échelle Likert de cinq niveaux. Ces affirmations sont regroupées dans différentes sections explorant : a) dans quelle mesure la fusion a donné naissance à une culture intégrée; et b) l'adéquation entre les personnes interrogées et l'organisation. À la fin du questionnaire, se trouve un espace réservé aux commentaires libres, utilisé par 45 personnes sur toutes les personnes interrogées pour exprimer leurs opinions. Ces réponses ont été analysées afin d'en extraire des thèmes et de montrer le poids relatif des différentes opinions exprimées. En complément, 12 entretiens semi-structurés ont été menés auprès de membres du personnel en poste depuis 30 ans ou plus, afin de s'assurer que les personnes interviewées étaient en poste depuis au moins 7 ans dans l'un des établissements d'origine. Les réponses proviennent de tous les campus.

Dans la section suivante, les commentaires tirés de ces entretiens sont utilisés sélectivement afin d'illustrer les résultats quantitatifs de l'enquête. Dans le compte rendu des résultats de l'enquête, les réponses sont classées comme suit : « complètement d'accord/d'accord », « incertain », « pas d'accord/pas du tout d'accord ». Les pourcentages ont été arrondis et les réponses manquantes n'ont pas été prises en compte lors des calculs. Certaines affirmations-clés sont présentées sous forme de tableaux et sont complétées par d'autres données quantitatives présentées dans l'argumentation, ainsi que par des éléments tirés des commentaires libres et des entretiens.

## Présentation et analyse des résultats

L'ensemble de la population interrogée s'élève à 250 personnes et le nombre de questionnaires complétés et renvoyés à 116, portant le taux de réponse à 46.4 %. Leurs campus d'origine sont présentés dans le tableau 2.

Tableau 2. **Situation du campus des personnes interrogées et des auteurs de commentaires libres**

Campus	Nombre de personnes interrogées provenant de ce campus	Pourcentage de réponses valides (%)	Nombre de personnes auteurs de commentaires libres
Belfast	5	5	3
Coleraine	49	45	14
Jordanstown	50	46	26
Magee	6	5	2
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>101<sup>1</sup></b>	<b>45</b>

Note : Nombre de personnes interrogées = 116. Six personnes interrogées n'ont pas précisé le nom de leur campus.

1. Les pourcentages ont été arrondis, ce qui explique que leur addition ne donne pas 100.

Comme on pouvait le prévoir, la plupart des personnes interrogées étaient âgées de 50 ans ou plus; 82 % étaient des universitaires et 18 % des membres de l'administration supérieure; 78 % étaient des hommes et 22 % des femmes. Chacune des cinq facultés de l'université est représentée dans les réponses, de même que chacun des quatre principaux campus. Quarante-deux pour cent des personnes interrogées étaient des conférenciers et 27 % des professeurs. Vingt pour cent avaient déjà été employés dans un campus autre que leur campus actuel mais ce changement n'était pas nécessairement dû à la fusion. Dix pour cent des personnes interrogées ont indiqué avoir été mutées contre leur gré, après la fusion.

## Degré d'intégration

Certaines vues concernant la fusion sont présentées dans le tableau 3 ci-dessous. Deux tiers des personnes sondées ont indiqué que, selon elles, la NUU n'était pas viable au moment de la fusion. Un pourcentage similaire de sondés approuve aujourd'hui totalement l'établissement né de la fusion – contre environ un quart des personnes interrogées. Une grosse minorité (44 %) pense que la fusion était un moyen pour l'Institute polytechnic d'Ulster de prendre le pouvoir et plus d'un tiers ont encore des regrets concernant cette fusion. Il est évident que les sentiments à l'égard de la fusion sont encore mélangés et, qu'en aucun cas, l'ensemble des personnes interrogées approuvent l'établissement né de la fusion, même s'ils en sont membres depuis plus de 20 ans. Une grosse majorité (83 %) pense que des différences culturelles sont encore perceptibles entre les différents campus et près des deux tiers s'estiment moins heureux dans l'établissement actuel que dans leur établissement d'origine. Selon les réponses complémentaires (non classifiées) obtenues, 60 % pensent que la NUU aurait dû être implantée à Derry, reflétant ainsi la controverse profonde des années 60 concernant le lieu d'implantation de la Nouvelle Université d'Ulster. Lorsqu'on leur demande à quel campus la fusion a-t-elle le plus profité, les différents campus sont cités dans l'ordre suivant : Magee, Coleraine, Jordanstown et Belfast.

Tableau 3. **Dispositions rétrospectives à l'égard de la fusion**

	Complètement d'accord/d'accord (%)	Incertain (%)	Pas d'accord/pas du tout d'accord (%)
J'étais opposé(e) à la fusion à l'époque	41	20	39
J'approuve aujourd'hui totalement l'établissement né de la fusion	62	14	24
La fusion était une prise de pouvoir par l'Institut polytechnique d'Ulster	44	17	39
La NUU n'était pas viable à l'époque de la fusion	66	18	16
Je n'ai aucun regret concernant la fusion	42	24	34
Je me sens nostalgique à l'égard de mon établissement d'origine	33	30	37
J'étais beaucoup plus heureux(se) dans mon établissement d'origine	62	22	16
Des différences culturelles sont encore perceptibles entre les différents campus	83	11	6

Nombre de personnes interrogées = 116.

Dans la partie réservée aux commentaires libres à la fin du questionnaire, figuraient des opinions très diverses concernant la mise en œuvre de la fusion. La plupart des personnes ayant choisi de faire un commentaire étaient basées à Jordanstown (JUJ). Plusieurs thèmes sont abordés dans les commentaires faits par les personnes basées à Jordanstown, tandis que les commentaires des

personnes basées à Coleraine sont généraux et divergents. Selon plusieurs personnes interrogées, la fusion avait pour principal objectif de remédier au problème du lieu d'implantation de la NUU, « construite au mauvais endroit » et « la fusion s'est avérée être un sauvetage réussi de Coleraine ». Certaines personnes de Jordanstown affirment que l'Institute polytechnic d'Ulster a « sorti Coleraine d'affaire et continue de le faire en enseignant à plus d'étudiants, si bien que le personnel de [Jordanstown] a moins d'occasions de faire de la recherche ». Certains suggèrent que la décision de soutenir Coleraine pourrait poser problème à long terme et que, dans l'intervalle, elle a freiné certains aspects du développement de l'Université d'Ulster (UU). D'autres parlent de dépouillage d'actifs : « Les cours dispensés à Jordanstown ont été suspendus afin de financer les cours de Coleraine; les cours de science ont été abandonnés pour aider Coleraine. » Selon certains commentaires de personnes travaillant à Jordanstown, ce campus souffrirait depuis des années des effets de la fusion : « Nous sommes la "vache à lait" et il semble que nous ne tirions presque aucun bénéfice des initiatives départementales majeures. » Un certain nombre de personnes interrogées estiment que la fusion s'est effectuée au détriment de l'UP et certains pensent que si la fusion n'avait pas eu lieu « le Poly serait de toute façon une université aujourd'hui ». En effet, en 1992, tous les instituts polytechniques britanniques en Grande-Bretagne furent élevés au rang d'université, obtenant ainsi le droit de délivrer des diplômes. Certains interrogés évoquent les effets néfastes de la fusion sur l'évolution de leur carrière, en particulier pour les « membres du personnel qui réussissaient à l'Institut polytechnique d'Ulster mais n'étaient pas, ou ne furent pas par la suite, très impliqués dans la recherche » : « Si je n'avais pas déjà obtenu un poste de maître de conférence, je n'y serais peut-être jamais parvenu à l'UU. » Un autre interrogé remarque : « La correspondance entre les postes de maître de conférence dans les deux systèmes n'était pas équivalente aux responsabilités qui existaient. »

Les commentaires libres, comme les données quantitatives, révèlent l'absence d'une identité collective au sein de ce groupe d'employés académiques et administratifs au service de l'université depuis de longues années. Selon certains, « l'UU est un établissement hybride mais les deux cultures n'ont jamais été assimilées. Il s'agit toujours d'un dispositif pratique qui fonctionne en dessous de ses capacités en raison de l'absence de mécanismes de motivation, de gratification et relationnels avec le personnel. Cet établissement n'a pas encore donné toute sa mesure. » Ce point de vue trouve écho dans la remarque d'un individu interrogé, selon lequel la fusion était « potentiellement positive pour les deux établissements mais ce potentiel n'a pas été pleinement réalisé. L'intégration des cultures de l'ancienne NUU et de l'ancien UP s'est avérée plus difficile que prévu à l'époque ».

## L'adéquation entre l'individu et l'organisation

Chacun des établissements fondateurs possédait sa propre culture à l'époque de la fusion; une culture qui allait être affectée par les nombreux changements radicaux découlant de l'absorption de cet établissement par l'Université d'Ulster. Le tableau 4 illustre l'opinion du personnel sur diverses questions relatives à la gestion, à l'équilibre entre l'enseignement et la recherche et aux implications liées au fait d'être un établissement réparti sur plusieurs campus couvrant un vaste territoire géographique. Rappelons que, depuis 1984, le système universitaire britannique a vu l'introduction de nombreuses approches nouvelles, en particulier, en termes de gouvernance et de sélectivité de la recherche, évoquées plus loin. Ces changements ont également eu un impact sur l'Université d'Ulster et auront inévitablement rendu difficiles pour les personnes interrogées les comparaisons entre leur établissement d'origine et leur cadre de travail actuel. La plupart des personnes interrogées considèrent que le mode de gestion de l'Institut polytechnique d'Ulster a été transféré à l'Université d'Ulster. Nombre d'entre elles perçoivent le mode de gestion actuel de l'université comme plus directif et moins participatif que nécessaire dans le contexte néolibéral actuel. La littérature consacrée à la recherche sur les fusions soutient que des techniques de gestions fermes et des relations hiérarchiques claires, ainsi qu'une politique de ressources humaines à visage humain et des voies de communication efficaces entre la direction et le personnel, sont nécessaires à la réussite d'une fusion.

Tableau 4. **Gestion, recherche et logistique au sein du « nouvel » établissement**

	Complètement d'accord/d'accord (%)	Incertain	Pas d'accord/pas du tout d'accord (%)
Le mode de gestion de l'Institut polytechnique d'Ulster a été transféré à l'Université d'Ulster	62	12	26
Une gestion dure est préférable compte tenu des tendances néolibérales	16	29	55
L'UU accorde une place trop grande à la recherche	48	22	30
La recherche n'occupait pas une place importante dans mon établissement d'origine	35	26	39
Sa répartition sur plusieurs campus permet à l'UU de réaliser des économies d'échelle	8	21	71
La dispersion de l'UU sur plusieurs campus est source d'inefficacité	67	17	16
Les trajets entre les campus sont fatigants et source de stress	84	9	7

Nombre de personnes interrogées = 116.

Nous n'aborderons pas ici la question des contributions des quatre vice-chanceliers de l'Université d'Ulster à son développement et à son ambiance pendant leur mandat, bien qu'elles diffèrent considérablement. Sir Derek Birley fut remplacé en 1991 par Sir Trevor Smith, auquel succéda en 1999 le professeur Gerry McKenna, lui-même remplacé par le professeur Richard Barnett en 2006. Chaque vice-chancelier interpréta la mission de l'université à sa manière, dans le contexte de leurs époques et des politiques gouvernementales, des contraintes financières et des occasions propres à chacune. Parmi les nombreuses mesures, plus ou moins importantes, prises au niveau national dans l'enseignement supérieur, deux mesures allaient avoir un effet déterminant et durable sur l'université. Publié l'année suivant la fusion, le rapport Jarratt (CVCP, 1985) fut la première d'entre elles. La nouvelle approche appliquée à la sélectivité de la recherche, présagée par l'enthousiasme de Sir Keith Joseph pour la sélectivité, telle qu'elle fut interprétée par l'*University Grants Committee* (comité de financement de l'université) fut la seconde. Le rapport Jarratt est à l'origine d'un changement radical dans la gestion de l'enseignement supérieur dans tout le Royaume-Uni, au regard duquel on peut effectivement affirmer que certains traits de l'Université d'Ulster se seraient de toute façon développés même si la fusion n'avait pas eu lieu. Ce rapport préconisait d'accorder un pouvoir plus grand au directeur, le recours à des mesures de production et un moindre recours aux procédures informelles et au consensus dans la gestion. Faisant référence à la sélectivité de la recherche, le rapport du vice-chancelier, *Report to Court*, pour l'année 1985/86 fait état des inquiétudes de Sir Derek concernant « la possible distorsion du rôle qui nous était assigné alors que nous avions à peine commencé à mettre en œuvre notre plan de développement. [...] [Nous étions] quelque peu inquiets à l'idée d'être placés entre les mains de dilettantes métropolitains bien intentionnés essayant un nouveau truc » (Birley, 1991, p. 141). Par la suite l'influence du *Research Assessment Exercise* (RAE) s'accroît inexorablement, particulièrement de 1996 à 2006, façonnant la politique de recherche et les priorités de l'université. Pour certains employés de Jordanstown, qui n'avaient jamais aspiré à devenir des chercheurs actifs, le RAE allait être le moteur d'une politique funeste qui altérerait le développement de l'université et les priverait de l'avancement auquel ils auraient pu s'attendre autrement. À Coleraine, une part plus importante du personnel participait à la recherche et l'intérêt de l'université pour les projets de recherches très en vue au RAE lui fournit le soutien nécessaire pour développer ses intérêts dans la recherche. À peine plus d'un tiers des personnes interrogées considèrent que la recherche ne tenait pas une place importante dans leur établissement d'origine, (ce qui n'est peut-être pas étonnant à l'époque où le RAE n'existait pas), et près de la moitié pensent que l'Université d'Ulster accorde une place trop grande à la recherche. Ces points seront développés plus loin.

À partir des années 80-90, la politique nationale oriente l'enseignement supérieur vers une gestion de plus en plus dure, afin de faire face aux exigences des audits, des régulations et à l'austérité. À la lumière des changements précipités par Jarratt, il est impossible de distinguer les développements résultant de la fusion de ceux reflétant la politique nationale de l'enseignement supérieur; mais nombre de personnes interrogées pour la présente étude semblent néanmoins attribuer le nouveau mode de gestion à la fusion bien qu'il se soit depuis étendu au reste du pays.

Les personnes interrogées dans le cadre de notre étude rejettent massivement l'hypothèse selon laquelle l'Université d'Ulster pourrait, grâce à la dispersion de ses campus, réaliser des économies d'échelle : selon eux, la fusion est source d'inefficacité et les trajets entre les campus sont considérés comme fatigants et source de stress. Les auteurs du Livre blanc *Future Structure* de 1982 sont donc accusés d'avoir fait preuve d'un optimisme injustifiable et d'un irréalisme manifeste dans leurs commentaires sur les difficultés pouvant survenir de la dispersion géographique de son offre de cours. Il est incontestable que l'université offre et a considérablement étendu les perspectives de l'éducation. Elle est notamment connue pour avoir recruté des étudiants issus de milieux sociaux défavorisés. Il aurait été impossible de construire le campus de Magee sans la participation du personnel d'autres campus. Cependant, le personnel en subit le coût. La nécessité de voyager entre les campus et l'éclatement des groupements d'employés académiques et administratifs a constitué et constitue toujours un fardeau et un obstacle sérieux au développement de la mission de l'université.

Dans la partie réservée aux réponses libres, plusieurs employés commentent le changement d'orientation de l'institut polytechnique, où la recherche était largement facultative, en faveur de la recherche dans le nouveau monde de l'Université d'Ulster où « c'est plutôt l'inverse ». Constatant l'impact de ce changement sur leurs possibilités d'avancement, ces derniers ajoutent : « Il est bien plus facile d'être promu, il me semble, si vous passez votre temps à faire de la recherche plutôt qu'à, par exemple, développer vos techniques d'enseignement ou de travail en tant que directeur d'études. » Un autre a écrit : « À l'UU, pas de recherche, pas de promotion. » Une personne interrogée considère que les promotions à Jordanstown étaient « insignifiantes » après la fusion. Nombreux sont les avis positifs sur le travail accompli à l'ancien UP. Parmi eux, figure ce commentaire représentatif : « Le Poly a toujours excellé dans ce pourquoi il avait été conçu. » En ce qui concerne la vision et la gestion institutionnelles, certains considèrent que « Jordanstown avait une vision et un sens de la stratégie plus développés que l'UU si l'on considère ses réalisations des 22 dernières années ». L'opinion selon laquelle la fusion s'est effectuée au profit de Coleraine et a occasionné des frais importants pour Jordanstown est largement partagée. « Nous étions un excellent [institut polytechnique] à

vocation éducative, technique et professionnelle et aujourd'hui nous ne sommes plus qu'une université médiocre, qui ne manifeste qu'un intérêt de pure forme pour l'enseignement et l'apprentissage et ne récompense que la recherche. » « L'importance acquise sur le plan éducatif et dont nous étions fiers s'est volatilisée » En ce qui concerne l'équilibre entre l'enseignement et la recherche, nombre de personnes interrogées ont le sentiment que l'adéquation entre l'individu et l'organisation n'était plus la même après la fusion et ce sentiment s'est intensifié même après deux décennies.

Certains commentaires portaient sur la NUU, qui, selon certaines personnes interrogées, a été « construite dans une optique universitaire classique ». Quant au fait que les doyens de la NUU soient élus par le personnel académique, cela expliquerait, selon eux, « l'absence de stabilité dans la gestion – une particularité qui a induit un certain amateurisme. » Le premier vice-chancelier, professeur Alan Burges, un biologiste australien réputé, était « calme, timide et discret », mais également « un homme cultivé et raffiné ». Au début, la NUU « s'en est bien tirée : au début des années 70, 30 à 40 % des étudiants étaient originaires de Grande-Bretagne mais ce contingent s'est considérablement amenuisé en raison des Troubles ». Puis, la NUU « a arrêté sa progression avant de commencer à reculer ». Son ambiance est décrite comme « collégiale et agréable, riche d'une excellente vie sociale qui n'a jamais complètement repris après la fusion ». Les employés étaient « bienveillants et gentils » mais après la fusion « l'administration collégiale a été remplacée par des professeurs et des doyens d'encadrement nommés par le vice-chancelier, ce qui ne s'est finalement pas avéré plus économique compte tenu des couches bureaucratiques supplémentaires ». Certains départements, comme le département d'histoire, se trouvèrent en adéquation parfaite avec leurs collègues dans les différents campus et cette synergie fut conservée dans la fusion comme en témoigne la note (5) obtenue par le département au cours du *Research Assessment Exercise* de 1996. Cependant, cette parfaite adéquation était loin d'être systématique. Bien que certaines écoles de Jordanstown, comme celle de l'Environnement bâti, aient extrêmement bien réussi dans leur domaine, ces écoles occupaient en général un seul campus, contrairement à de nombreuses autres écoles réparties sur plusieurs campus qui ne furent pas en mesure de remédier aux déséquilibres de leurs capacités de recherche.

L'Institut polytechnique d'Ulster est principalement décrit comme un établissement « technique » d'enseignement, à vocation de service. Une personne interrogée souligne que la décision gouvernementale d'implanter le siège et le bureau du vice-chancelier de l'université à Coleraine a « profondément contrarié les collègues (de Jordanstown) – le symbolisme n'était pas à leur goût ». Cependant, l'Université d'Ulster « avait le zèle d'un pionnier, le sentiment de “coloniser un monde nouveau” » et un vice-chancelier [Sir Derek Birley] qui « avait le don pour communiquer avec ses troupes et les encourager ou les

remercier. » Une personne interrogée raconte l'étonnement du très hiérarchique doyen de Coleraine, qui vint lui rendre visite alors qu'il n'était qu'un jeune membre du personnel de Jordanstown et qui trouva Derek Birley confortablement installé dans son bureau et plongé dans une conversation informelle avec elle. Cependant, le vice-chancelier fondateur était aussi « un leader solide et ferme, doté d'un comité permanent composé de collègues, qui constituait une présence permanente et utilisait déjà un mode de gestion "moderne". [...] Il était important que le vice-chancelier ait une bonne opinion de vous, vous appuie et vous perçoive comme quelqu'un d'efficace, démontrant des compétences en matière de gestion et désireux d'apporter son soutien complet au directeur. »

## Conclusion

Dans une section précédente du présent article, étaient présentées quatre types de fusion (Pritchett, 1985). Nous sommes en mesure d'affirmer qu'à différents niveaux, chacune de ces catégories est représentée dans la fusion évoquée ici. Le concept de *sauvetage d'une organisation* est tout à fait pertinent dans le cas de la NUU, qui n'était pas parvenue à atteindre ses objectifs de croissance, en partie en raison de sa situation périphérique, du déclenchement des « Troubles » qui découragèrent les candidats à l'inscription originaires d'autres régions et des obstacles à la planification des cours et à l'innovation résultant du système de planification quinquennale dirigé par le *University Grants Committee*. Le concept de la *fusion de collaboration* s'illustre parfaitement dans des départements, comme le département d'histoire, où une synergie réussie a vu le jour dans la recherche. La fusion dans son ensemble fut d'abord une *alliance contestée*, du moins en ce qui concerne le tribunal de la NUU, qui abandonna à contrecœur sa charte royale. La notion de *raid* est tout à fait pertinente dans le cas des cours qui furent déplacés d'un campus à un autre afin de remédier à la faiblesse du recrutement ou de consolider certains départements. Cette fusion a pris la forme d'un conglomérat (Pritchard, 1998) réunissant des domaines d'étude très disparates. La compatibilité culturelle entre les deux établissements n'était que partielle et l'importance accordée à la recherche trop grande. Certains membres du personnel académique, dont la formation et les intérêts ne résidaient pas forcément dans la recherche, continuèrent à croire qu'ils partaient avec un handicap insurmontable dans un contexte promotionnel où la recherche occupait désormais le devant de la scène. Comme dans la plupart des universités, la direction n'était pas parvenue à développer et à mettre en œuvre une politique de promotion qui récompense aussi bien l'excellence dans l'enseignement que l'excellence dans la recherche. On peut cependant espérer que les mesures prises en ce sens, dans le cadre de promotions récentes, mèneront à davantage d'équité.

Nous pouvons également considérer que l'institut polytechnique d'avant la fusion présentait les quatre caractéristiques que l'on retrouve dans la théorie organisationnelle de Harrison. La logique de *pouvoir* était certainement

très présente dans cet institut, qui cultivait assidûment les relations avec le Département de l'éducation du gouvernement afin de lui soutirer des fonds et qui a gravi tous les « échelons académiques », passant du statut de « college » à celui « d'institut polytechnique » et enfin « d'université ». L'*idéologie du rôle* s'illustre dans la décision de nommer, plutôt que d'élire, les dirigeants et de les encadrer dans une équipe stable, gérée d'une main ferme et dotée d'objectifs clairs. L'*idéologie de la tâche* s'illustre dans la souplesse et l'esprit d'entreprise des dirigeants universitaires, qui ne manquèrent jamais de saisir les occasions qui se présentaient (comme, par exemple, celle d'obtenir le droit délivrer des diplômes) de développer de nouveaux cursus et de réagir de façon constructive aux difficultés organisationnelles. Enfin, l'*idéologie de la personne*, si chère au recteur de l'institut polytechnique, Derek Birley, avait également sa place à l'UP. Plusieurs personnes interrogées évoquent ses compétences exceptionnelles en matière de gestion et partagent les mêmes anecdotes illustrant sa capacité à valoriser le personnel. Souvent négligé dans l'étude des fusions, cet aspect personnel du « leader surdoué » est toutefois pris en compte par Cartwright et Cooper (1996, pp.20-21) qui font figurer, parmi les divers motifs de fusion, la raison suivante : « afin de répondre aux besoins d'un individu ou d'un petit groupe d'individus, [...] afin de renforcer ou de renouveler leur crédibilité, [...] afin d'exercer leur pouvoir et de faire étalage de leur force en jouant les bâtisseurs d'empire ».

Les personnes interrogées des deux établissements tiennent des propos positifs sur les rapports direction-personnel dans leurs cadres d'origine mais il est fort possible que le temps écoulé, ainsi que la distance, aient « temporisé leur vision des choses ». Il semble, cependant, que ces souvenirs positifs soient associés, au moins en partie, à des éléments différents : à l'UP, ils sont associés à la personnalité et au style de gestion de Derek Birley, tandis qu'à la NUU, ils sont liés à l'organisation collégiale « horizontale », reflétant la dimension plus petite et plus intime de l'université et ses structures dominées par le consensus. Les efforts considérables demandés pour développer l'Université d'Ulster ont peut-être détourné l'établissement d'une approche davantage axée sur l'individu mais des efforts sont aujourd'hui réalisés afin de remédier à ce manque. Aujourd'hui, les personnes partant à la retraite sont progressivement remplacées et les politiques nationales semblent s'orienter vers un meilleur équilibre entre l'enseignement et la recherche, laissant ainsi entrevoir l'espoir d'une amélioration de la situation problématique liée au décalage entre enseignement et recherche.

La présente étude, qui s'appuie sur des vues rétrospectives élaborées 22 ans après, montre que la création d'une unité collective nécessite bien plus de temps que les architectes de la fusion, les fonctionnaires et les politiciens du ministère de l'Éducation n'auraient pu le prévoir. Comme indiqué plus haut, ces derniers avaient reconnu que « la gestion d'un établissement réparti sur plusieurs sites

entraînerait certainement de véritables difficultés administratives », en ajoutant toutefois qu'il « semblait bien trop pessimiste de conclure, sans un examen plus approfondi de la question, que ces difficultés [étaient] insurmontables ». Cette fusion a permis le développement régulier de l'université pendant plus de 20 ans; son expansion considérable au *Magee College* à Derry; la reconnaissance de son rôle en tant que grand établissement d'enseignement supérieur; et sa contribution majeure à la vie éducative, sociale, culturelle et économique de l'Irlande du Nord. Ces résultats justifient largement les ambitions de ses planificateurs et reflètent l'engagement du personnel universitaire, académique et de soutien, ainsi que les réalisations de ses étudiants. Les difficultés et les défis ne se sont finalement pas avérés insurmontables. Cependant, il est inévitable que certaines difficultés et certains défis demeurent insolubles. Les réalités quotidiennes liées à la distance qui sépare les différents campus de l'université, à la dispersion de ses sites et à l'éclatement de ses groupements universitaires sont sources de coûts financiers lourds, réduisent les synergies, érodent la satisfaction au travail et constituent un fardeau et un poids financier supplémentaires pour le personnel.

### **Remerciements**

Les auteurs remercient leurs collègues des quatre campus de l'université qui ont répondu à l'enquête et ceux qui ont accepté d'être interviewés. Nous aimerions aussi remercier le Professeur Peter Roebuck, le Professeur Lady Norma Birley et le Professeur Richard Barnett, vice-chancelier de l'Université d'Ulster. Chacun d'entre eux nous a généreusement accordé son temps afin de partager avec nous leurs réflexions. Merci aussi à Mme Elizabeth McNeill, qui a su gérer de façon experte notre enquête, et à M. Paddy McCollam, qui nous a apporté son aide pendant la phase de préparation des données. La décharge habituelle est applicable à la présente étude.

Les auteurs :

Professeur Rosalind M.O. Pritchard  
 Directeur de la School of Education  
 University of Ulster, Coleraine  
 Cromore Road  
 Coleraine BT52 1SA  
 Irlande du Nord, Royaume-Uni  
 E-mail : R.Pritchard@ulster.ac.uk

Professeur Arthur P. Williamson  
Directeur du Centre for Voluntary Action Studies  
University of Ulster, Coleraine  
Cromore Road  
Coleraine BT52 1SA  
Irlande du Nord, Royaume-Uni  
E-mail : AP.Williamson@ulster.ac.uk

## Références

- Birley, D. (1982), Mémorandum à J.H. Parkes, secrétaire général du ministère de l'Éducation d'Irlande du Nord, 22 février (examiné dans Williamson, 1998, p. 307 [ci-dessous]).
- Birley, D. (1991), « Crossing Ulster's Other Great Divide », *Higher Education Quarterly*, vol. 45, n° 20, pp. 125-144.
- Birley, N.R. (2006), Communication personnelle, 22 juillet.
- Brown, A. et M. Humphries (2003). « Making Sense of Change », *Journal of Applied Behavioural Science*, vol. 39, n° 2, pp. 121-144.
- Buono, A.F. et J.L. Bowditch (1989), *The Human Side of Mergers and Acquisitions*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Cartwright, S. et C.L. Cooper (1996), *Mergers and Acquisitions: The Human Factor*, deuxième édition, Butterworth-Heinemann, Oxford.
- CIHE (The Council for Industry and Higher Education) (2001), *Co-operation and Collaboration: Some Private Sector Experience*, CIHE, Londres.
- CVCP (Committee of Vice-Chancellors and Principals) (1985), *Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities (The Jarratt Report)*, CVCP, Londres.
- Eastman, J. et D. Lang (2001), *Mergers in Higher Education: Lessons from Theory and Practice*, University of Toronto Press, Toronto.
- Fielden, J. et L. Markham (1997), *Learning Lessons from Mergers in Higher Education*, document du CHEMS, n° 17, [www.acu.ac.uk/chems/publications/paper17.html](http://www.acu.ac.uk/chems/publications/paper17.html), consulté en janvier 2007.
- Gouvernement d'Irlande du Nord (1965), *Higher Education in Northern Ireland: Report of the Committee Appointed by the Minister of Finance*, cmd. 475 (The Lockwood Committee), Her Majesty's Stationery Office (HMSO), Belfast.
- Gouvernement d'Irlande du Nord (1982a), *Higher Education in Northern Ireland: The Future Structure*, HMSO, Belfast.
- Gouvernement d'Irlande du Nord (1982b), *The Future of Higher Education in Northern Ireland: Report of the Higher Education Review Group for Northern Ireland (The Chilver Report)*, HMSO, Belfast.
- Grey, Lord (1983), discours de Lord Grey, en qualité de chancelier, devant le Tribunal de la Nouvelle Université d'Ulster, 27 juin (examiné dans Williamson, 1998 [ci-dessous]).
- Harman, G. (2000), « Institutional Mergers in Australian Higher Education since 1960 », *Higher Education Quarterly*, vol. 54, n° 4, pp. 343-366.

- Harman, G. et K. Harman (2003), « Institutional Mergers in Higher Education: Lessons from International Experience », *Tertiary Education and Management*, vol. 9, n° 1, janvier, pp. 29-44.
- Harrison, R. (1972), « Understanding Your Organization's Character », *Harvard Business Review*, mai-juin, pp. 119-128.
- Harshbarger, D. (1987), « Takeover: A Tale of Loss, Change and Growth », *Academy of Management Executive*, vol. 1, n° 4, pp. 339-343.
- HEFCE (Higher Education Funding Council for England) (2004), *Mergers in the Higher Education Sector: A Guide to Good Practice*, HEFCE, Londres.
- Jones, K. (2006), Communication personnelle, 24 juillet.
- Locke, W. (2007), « Higher Education Mergers: Integrating Organisational Cultures and Developing Appropriate Management Styles », *Higher Education Quarterly*, vol. 61, janvier, pp. 83-102.
- McMinn, R. et E. Phoenix (2005), « The Chilver Report: Unity and Diversity », *Irish Educational Studies*, vol. 24, n° 1, mars, pp. 5-19.
- Nahavandi, A. et A.R. Malekzadeh (1988), « Acculturation in Mergers and Acquisitions », *Academy of Management Review*, vol. 13, n° 1.
- Nikandrou, I., N. Papalexandris et D. Bourantas (2000), « Gaining Employee Trust after Acquisition: Implications for Managerial Action », *Employee Relations*, vol. 22, n° 4, pp. 334-355.
- Pritchard, R.M.O. (1998), « Institutional Lifecycles in British Higher Education », *Tertiary Education and Management*, vol. 4, n° 1, pp. 71-80.
- Pritchett, P. (1985), *After the Merger: Managing the Shockwaves*, Dow Jones-Irwin, Illinois.
- Rowley, G. (1997a), « Mergers in Higher Education: A Strategic Analysis », *Higher Education Quarterly*, vol. 51, n° 3, juillet, pp. 251-263.
- Rowley, G. (1997b), « United We Stand: A Strategic Analysis of Mergers in Higher Education », *Public Money and Management*, vol. 17, n° 4, pp. 7-12.
- Schoole, M.T.C. (2005), « The Politics of Mergers in Higher Education in South Africa », *Higher Education*, vol. 50, n° 1, juillet, pp. 159-179.
- Shattock, M. (2003), *Managing Successful Universities*, Open University Press, Maidenhead.
- Stybel, L. (1986), « After the Merger: The Human Element », *New England Business*, novembre, vol. 2, pp. 67-68.
- Université d'Ulster (2005), *Seven Year Review*, University of Ulster, Coleraine.
- Walter, G.A. (1985), « Culture Collisions in Mergers and Acquisitions », in P.J. Frost et al. (éd.), *Organizational Culture*, Sage, Beverly Hills.
- Williamson, A.P. (1988), « The New University of Ulster, 1965-1984: A Chapter in University-State Relations in Northern Ireland », thèse de doctorat non publiée, Trinity College, University of Dublin.
- Williamson, A.P. (1993), « Policy for Higher Education in Northern Ireland: The New University of Ulster and the Origins of the University of Ulster », *Irish Educational Studies*, vol. 12, pp. 285-301.
- Wishard, B.J. (1985), « Merger: The Human Dimension », *Bank Administration*, vol. 61, n° 6, pp. 74-79.



## **Nigeria, d'un système universitaire dominé par les établissements publics aux initiatives politiques favorables à l'essor des universités privées : moteurs et entraves**

*par*

Gboyega Ilusanya et S.A. Oyebadé

Institut national nigérian de planification

et d'administration éducatives (NIEPA) et Université de Lagos, Nigeria

L'objet de cet article était d'identifier les moteurs et les entraves à l'œuvre dans l'émergence et l'essor du système universitaire privé au Nigeria. Trois axes de recherche ont ainsi été définis pour orienter notre analyse, à savoir la structure des inscriptions dans sept universités privées établies avant 2003, les demandes d'inscription préférentielles des étudiants, et enfin les facteurs ayant favorisé ou entravé l'émergence et le développement du système universitaire privé au Nigeria. Notre base de données a été constituée à partir de publications, de rapports de recherche, de communiqués officiels, de notes de synthèse, d'articles de presse et de sites Internet, puis nous avons procédé à une analyse qualitative de ces données, étayée par une série de tableaux et de simples calculs de pourcentages. La conclusion de notre étude est la suivante : ayant tout d'abord subi un net repli dans les années 80, le système universitaire privé au Nigeria est à l'heure actuelle en pleine expansion, en raison de l'incapacité évidente du système public à faire face à de nombreux problèmes liés notamment à l'accès, à la qualité, au financement, aux grèves, au sectarisme religieux, ou encore à la stabilité du calendrier universitaire – autant de points que le système privé est parvenu à maîtriser dans une plus large mesure. Notre analyse nous conduit toutefois à souligner que l'accès au système universitaire privé a un coût prohibitif pour la plupart des candidats potentiels qualifiés, issus de milieux défavorisés. Enfin, cette étude recommande, outre des dispositifs spéciaux d'octroi de bourses, la mise en œuvre d'un programme spécifique d'aide aux étudiants, associé à un système de remboursement traçable et institutionnalisé s'inspirant des modèles adoptés dans certains pays développés.

## Introduction

### *Aperçu de la situation en Afrique*

En Afrique, l'émergence des universités privées est un phénomène relativement récent. Il y a quelques années encore, tous les établissements d'enseignement supérieur étaient en effet détenus par les pouvoirs publics (Ajayi, 1990). Ce système, hérité des administrations coloniales après la Seconde Guerre mondiale, reposait sur l'idée selon laquelle les services à caractère social relevaient de la responsabilité des États, et que l'enseignement supérieur privé risquait d'être non seulement très cher, mais également inapte à concurrencer réellement le secteur public.

Dans les années 90, la position des gouvernements africains a toutefois commencé à évoluer. Ainsi, Sanyal (1998) évoque en ces termes les efforts menés par le gouvernement tunisien en vue de favoriser la reconnaissance du rôle joué par le secteur privé dans la fourniture d'enseignement supérieur : « Il est désormais essentiel de favoriser la participation du secteur privé, mais aussi d'élaborer un cadre légal pour l'enseignement supérieur privé, compte tenu de la nécessité de diversifier les ressources pédagogiques et financières. »

Absent du paysage africain jusqu'à la fin des années 80, l'enseignement universitaire privé n'a pas cessé de se développer en Afrique depuis les années 90. D'après une étude d'Altbach et Teffera (2003), les universités privées ont bel et bien fait leur apparition dans de nombreux pays d'Afrique. Subostzky (2003) fait également état d'une prolifération rapide des universités en Afrique du Sud, sous l'impulsion des établissements locaux, mais aussi des fournisseurs transfrontaliers principalement originaires d'Australie, des États-Unis et du Royaume-Uni.

En Tunisie, où l'enseignement supérieur privé est désormais légalement reconnu, le nombre total d'inscriptions dans les établissements d'enseignement supérieur s'élevait en 2000 à 207 000, dont 3 500 dans 6 universités privées (agrées).

Au Zimbabwe, l'enseignement supérieur privé a vu le jour en mars 1992; en 2001, les quatre universités privées du pays comptaient 1 681 étudiants au total. Ces établissements sont l'Université d'Afrique (qui appartient à l'Union de l'Église évangélique méthodiste), l'Université de Solusi (financée par l'Église adventiste du septième jour), l'Université catholique du Zimbabwe et la Faculté d'Arrupe (faculté exclusivement jésuite affiliée à l'Université du

Zimbabwe). Ces établissements bénéficient tous du soutien de missions religieuses, à l'instar du Kenya où, hormis 7 universités nationales et 17 universités privées dotées d'une charte définitive ou provisoire, tous les établissements d'enseignement supérieur sont financés par des organisations religieuses. Seule exception à signaler : l'Université internationale des États-Unis.

## Le cas du Nigeria

La Constitution du Nigeria (1979) distingue deux grands ensembles de domaines, selon qu'ils figurent sur la liste législative exclusive ou sur la liste législative conjointe (la première relevant exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral, tandis que la seconde incombe conjointement au gouvernement fédéral et aux administrations d'États fédérés). Le Nigeria a vécu pendant 13 ans (1966-1979) sous une dictature militaire; à cette époque, la création des universités relevait ainsi du droit exclusif du gouvernement militaire fédéral, qui a eu la mainmise sur l'ensemble des universités dès 1975. La décision politique de prendre le contrôle du système universitaire a été validée par le décret militaire n° 46, en date de 1977. Celui-ci interdisait la création et l'acquisition des universités à l'ensemble des administrations d'États fédérés, des institutions bénévoles et des personnes privées. Ce décret dénonçait en outre le transfert constitutionnel de l'éducation de la liste législative exclusive à la liste législative conjointe, en vertu duquel les administrations d'États fédérés et les particuliers (ou organisations privées) étaient jusque là habilités à établir des universités. Une réforme du système fut initiée à la suite d'un procès entendu par la Cour suprême en 1983, adjugé en faveur du droit des intérêts privés à établir des universités au Nigeria. En l'espace de 6 mois, 26 universités privées ont alors vu le jour. Ce nouveau cadre légal ne comportait toutefois aucune disposition relative à la qualité, à la planification, ni au financement de l'enseignement supérieur (Aliyu, citant Beaver, 2004).

Face à la prolifération des universités privées enregistrée au début des années 80, associée à un risque de baisse de la qualité de l'enseignement dispensé, le gouvernement nigérian s'est vu contraint d'intervenir à plusieurs reprises. Le point d'orgue de cette série de mesures a été la promulgation, en 1984, du décret n° 14 relatif à l'abolition et à l'interdiction des universités privées, en application duquel toutes les universités existantes ont été fermées en vue de rétablir l'ordre au sein du sous-secteur de l'enseignement universitaire, alors en plein chaos. Selon nous, l'interdiction des universités privées (notamment de l'Université ouverte nationale, alors en projet) constitue une mesure rétrograde pour le système éducatif nigérian. Bien qu'interdit par décret militaire en 1984, le secteur universitaire privé a été restauré en mai 1999 par un autre régime militaire, qui a homologué les trois

premières universités privées. De 1999 à l'heure où nous rédigeons ce rapport, de nombreuses autres universités privées ont vu le jour (on en comptait ainsi 24 en 2006); toutefois, les inscriptions y ont été plus lentes que celles effectuées dans les universités publiques, sans doute en raison du coût, de l'espace, de la rareté des programmes accrédités et des difficultés de recrutement du personnel enseignant.

Le présent article a pour objet d'analyser les facteurs favorables (moteurs) et les facteurs défavorables (entraves) au développement de l'enseignement universitaire privé au Nigeria. Nous passerons également en revue la structure des inscriptions dans ces universités, à l'aune de leurs capacités d'accueil respectives. Nous nous intéresserons par ailleurs aux demandes d'inscription préférentielles des candidats à l'examen national d'entrée dans l'enseignement supérieur (*University Matriculation Examinations, UME*). Nous analyserons ensuite les divers facteurs qui, au sein du sous-secteur de l'enseignement supérieur contemporain, ont créé des opportunités uniques de développement pour les universités privées au Nigeria. Cette étude avance enfin un certain nombre de prévisions pour les années à venir, et formule une série de recommandations.

## Présentation des données

### ***Axe de recherche n° 1 : quelle est la structure des inscriptions dans les universités privées au Nigeria?***

Le tableau 2 présente les inscriptions dans les sept premières universités à avoir débuté les cours avant la rentrée d'octobre-novembre 2005. La capacité totale de ces 7 universités était de 28 539 étudiants, et le nombre total d'inscriptions dans ces établissements pour 2006 était de 19 740 étudiants. Ainsi, sur la période considérée, seule 68.8 % de la capacité totale a été utilisée, tandis que 31.2 % des places disponibles sont restées vacantes.

Par ailleurs, l'analyse de la structure des inscriptions dans chacun de ces 7 établissements révèle que 3 universités (n<sup>os</sup> 1, 4 et 5) atteignent moins de la moitié de leur capacité d'accueil, tandis que les établissements n<sup>os</sup> 2, 3 et 6 avoisinent le seuil des 100 %, et que l'université n<sup>o</sup> 7 dépasse ce seuil.

### ***Axe de recherche n° 2 : quels étaient les critères de choix et les préférences des candidats à l'UME concernant ces universités privées lors de la session d'admission de 2005?***

D'après le tableau 3, à cette date, seule une université (Covenant) avait atteint sa capacité d'accueil maximale, enregistrant le plus grand nombre de candidatures UME (125 étudiants, soit 30.8 % du nombre total de candidats). L'Université Covenant était suivie par l'Université Babcock, qui totalisait 891 candidatures (soit 24.4 % du total), l'Université de la Madone,

Tableau 1. Liste des universités privées agréées au Nigeria, 2006

N°	Nom de l'université	N° d'immatriculation	Date de délivrance de l'agrément
1	Université Igbinedion, Okada	01	10 mai 1999
2	Université Babcock, Ilishan-Remo	02	10 mai 1999
3	Université de la Madone, Okija	03	10 mai 1999
4	Université Bowen, Iwo	04	31 juillet 2001
5	Université Covenant, Ota	05	12 février 2002
6	Université Pan-Africaine, Lagos	06	12 février 2002
7	Université Benson Idahosa, Benin	07	12 février 2002
8	Université Américaine ABTI, Yola	08	28 mai 2003
9	Université Ajayi Crowther, Oyo	09	7 janvier 2005
10	Université Al-Hikmah, Ilorin	10	7 janvier 2005
11	Université de Bingham, Enugu	11	7 janvier 2005
12	Université Caritas, Enugu	12	7 janvier 2005
13	Université municipale CETEP, Lagos	13	7 janvier 2005
14	Université de Katsina, Katsina	14	7 janvier 2005
15	Université Redeemers, Mowe	15	7 janvier 2005
16	Université de Lead-City, Ibadan	16	9 juin 2005
17	Université Technologique de Bells, Badagry	17	9 juin 2005
18	Université Crawford, Igbesa	18	9 juin 2005
19	Université Wukari Jubilee, Wukari	19	9 juin 2005
20	Université Crescent, Abeokuta	20	9 juin 2005
21	Université Novena, Ogume	21	9 juin 2005
22	Université de la Renaissance, Enugu	22	9 juin 2005
23	Université de Mkar, Mkar	23	9 juin 2005
24	Université Joseph Ayo Babalola, Ikeji Arakeji	24	6 mars 2006

Source : Commission nationale des universités (National Universities Commission, NUC) – liste publiée dans *The Guardian* (2006a).

Tableau 2. Structure des inscriptions dans les universités privées au Nigeria, 2006

N°	Nom de l'université	Nombre actuel d'inscriptions	Date de création	Capacité <sup>1</sup>	Inscriptions (%)	Différence	Sous-capacité/surcapacité (%)
1	Université de la Madone, Okija	4 824	10 mai 1999	9 853	48.9	-5 029	-51.0
2	Université Babcock, Ilishan-Remo	3 609	12 mai 2002	4 075	88.5	-466	-11.4
3	Université Igbinedion, Okada	3 313	10 mai 1999	3 465	95.8	-152	-4.1
4	Université Benson Idahosa, Benin	1 916	12 février 2002	4 175	45.9	-2 259	-54.1
5	Université Pan-Africaine, Lagos	121	12 février 2002	870	13.9	-7,49	-86.0
6	Université Bowen, Iwo	1 759	31 juillet 2001	2 090	84.1	-331	-15.8
7	Université Covenant, Ota	4 198	12 février 2002	4 020	104.4	+178	+4.4
	Total	19 740		28 539	68.8	8 244	

1. La capacité désigne le nombre total d'étudiants qu'une université peut accueillir convenablement, au vu des ressources humaines et matérielles dont elle dispose.

Source : Commission nationale des universités (2005a).

**Tableau 3. Demandes d'inscription préférentielles dans les universités privées formulées par les candidats à l'examen national (University Matriculation Examination, UME), 2005**

Classement	Nom de l'université	Part du total (%)	Nombre de candidats à l'UME postulant à l'université
1	Université Covenant, Otta	30.78	1 125
2	Université Babcock, Ilishan-Remo	24.38	891
3	Université de la Madone, Okija	22.38	818
4	Université Igbinedion, Okada	8.80	323
5	Université Bowen, Iwo	6.13	238
6	Université Benson Idahosa, Benin	6.05	221
7	Université Redeemers, Lagos	1.12	37
8	Université Ajayi Crowther, Oyo	0.03	1
9	Université Américaine ABTI, Yola	–	0
10	Université Caritas, Enugu	–	0
11	Université Al-Hikmat, Kastina	–	0
12	Université CETEP, Yaba	–	0
13	Université Technologique de Bells, Badagry	–	0
14	Université Crawford, Igbesa	–	0

Source : Commission nationale des universités (2005b).

avec 818 candidats (soit 22.4 % du total). Pour l'année 2005, seuls 3 654 candidats au total (soit seulement 0.4 %) ont opté pour une université privée, sur les 913 862 demandes d'admission soumises à l'ensemble des universités du Nigeria – bien qu'il n'y ait eu que 147 323 places disponibles pour l'année universitaire 2005/06. Cela s'explique peut-être par la façon dont le public percevait la qualité des infrastructures, des équipements, du recrutement et de la discipline dans ces établissements.

### **Axe de recherche n° 3 : quels ont été les moteurs et les entraves observés lors du processus d'ouverture du système d'enseignement supérieur nigérian au secteur privé?**

En règle générale, deux facteurs expliquent la nécessité d'ouvrir le secteur universitaire aux fournisseurs privés; James (Sanyal, 1998) les présente de la façon suivante :

- excédent de la demande d'enseignement supérieur, lorsque la capacité d'absorption du système public (gratuit ou donnant lieu au paiement de droits d'inscription) est inférieure au nombre de candidats ;
- diversité des besoins d'enseignement à satisfaire, et hétérogénéité des préférences des candidats en matière de programmes et de méthodes pédagogiques, s'expliquant par des motifs religieux, linguistiques, culturels et ethniques d'une part, et par leurs besoins de compétences professionnelles spécifiques de l'autre.

Dans le cas du Nigeria, les moteurs du développement de l'université privée sont les suivants : capacité d'absorption insuffisante du système public, aggravée par la fréquence des réformes politiques; nombre accru de diplômés de l'enseignement secondaire; diminution du budget alloué à l'éducation; fréquence des grèves des professeurs et des élèves; sectarisme religieux accru des étudiants (affrontements, parfois très violents, entre différentes sectes secrètes dans l'ensemble du secteur d'enseignement supérieur), ainsi que de nombreuses autres difficultés ayant paralysé le système public.

Les entraves au développement du système universitaire privé sont notamment le niveau de pauvreté généralement élevé des Nigériens et le poids des dépenses requises pour suivre un enseignement universitaire privé. Or il n'existe que peu de dispositifs de bourses d'études ou de prêts destinés aux étudiants potentiels qualifiés désireux de bénéficier d'un enseignement de qualité.

Les paragraphes ci-dessous analysent ces moteurs et entraves de façon plus approfondie.

## **Moteurs de l'essor des universités privées**

### ***Capacité d'absorption insuffisante du système universitaire nigérian : nouvelles opportunités pour les établissements privés***

Ces 15 dernières années, la carence du système universitaire public nigérian en termes de capacité d'accueil a atteint 25 %. Le Nigeria n'est pas le seul pays confronté à ce problème : en Colombie, Hernandez et Revelo (2003) ont ainsi constaté que le nombre de candidats à l'entrée à l'université, de l'ordre de 236 000 au début des années 80, avait atteint 582 000 en 2000. Le nombre insuffisant de places offertes par les établissements d'enseignement supérieur publics a eu pour effet un développement considérable du secteur privé. En 1997, en Colombie, les inscriptions en universités privées représentaient 67.8 % du nombre total d'inscrits. De même, au Nigeria, l'accumulation annuelle des candidats en âge de suivre un enseignement supérieur, et dont la demande n'avait pu être satisfaite, est devenue problématique. Ainsi, durant l'année universitaire 1995/96, le système public n'a pu absorber que 7.3 % du nombre total de candidatures – soit le taux d'admission universitaire (%) le plus bas depuis la création du Comité conjoint des admissions et des immatriculations (*Joint Admissions and Matriculation Board, JAMB*), en 1978. Cette grave pénurie a donc accru la nécessité d'établir des universités privées, autorisées de nouveau en 1999.

Le tableau 4 met en évidence la structure de l'offre et de la demande de places dans les universités au Nigeria.

Tableau 4. **Offre et demande de places dans les universités au Nigeria, 1990-2005**

Année	Nombre de candidats à l'UME	Nombre d'admissions à l'UME	Admissions (%)	Demande non satisfaite (%)
1990/91	287 572	48 504	16.9	83.1
1991/92	388 270	61 479	15.4	84.6
1992/93	357 950	57 685	16.1	83.9
1993/94	420 681	59 378	14.1	85.9
1994/95	–	–	–	–
1995/96	412 797	37 498	7.3	92.7
1996/97	376 829	79 904	16.8	83.2
1997/98	419 807	72 791	17.3	82.7
1998/99	321 368	78 550	24.4	81.2
1999/2000	418 928	78 550	18.8	81.2
2000/01	467 490	50 277	10.7	89.3
2001/02	842 072	95 199	11.3	88.7
2002/03	994 380	51 845	5.21	94.79
2003/04	1 046 950	105 157	10.04	89.96
2004/05	893 000	n.a.	n.a.	n.a.
2005/06	913 862	147 323	16.12	83.88

Sources : Bureau fédéral des statistiques (*Federal Office of Statistics, FOS*; plusieurs années), Comité conjoint des admissions et des immatriculations (*Joint Admissions and Matriculations Board, JAMB*; plusieurs années), Commission nationale des universités (2005b), Oyebade (2005).

### **Réformes de l'enseignement supérieur : nouvelles opportunités pour les établissements privés**

La Politique nationale de l'éducation (*National Policy on Education, NPE*) a été promulguée pour la première fois en 1977, puis révisée à trois reprises, en 1981, 1998 et 2004. De 1981 à 1997, l'enseignement universitaire n'était régi et administré que par le gouvernement : seuls le gouvernement fédéral et les administrations des États fédérés étaient habilités à établir des universités, et à en assurer le fonctionnement. Un tournant politique s'est amorcé en 1998. La NPE (république fédérale du Nigeria, 1998), article 6, paragraphe 53, stipulait ainsi que « les organisations bénévoles, les particuliers et les groupes privés étaient autorisés à établir des universités, à condition de se conformer aux exigences minimales de qualité définies par le gouvernement fédéral du Nigeria ». En cela, la NPE se faisait l'écho des dispositions constitutionnelles adoptées pour la première fois en 1979, et de la teneur du décret n° 9, en date de 1993, relatif à la participation du secteur privé à la création des universités et autres établissements éducatifs de niveau supérieur.

La Stratégie nationale de développement visant à promouvoir l'indépendance économique (*National Economic Empowerment Development Strategy, NEEDS*), mise en œuvre par le gouvernement Obasanjo (1999-mai 2007) en vue de réformer l'ensemble des secteurs économiques, a

souligné la nécessité de réformer le secteur de l'éducation. L'une des orientations prônées par la NEEDS est en effet de « mettre en place un environnement favorable et d'inciter le secteur privé, les organisations de la société civile, les communautés et les partenaires du développement à participer activement au renforcement des capacités dans le domaine de l'enseignement ». La Commission nationale des universités (*National Universities Commission*, NUC) s'est sérieusement attelée à la réalisation de cet objectif, si bien que son Comité permanent encadrant la création des universités privées (SCOPU) a d'ores et déjà reçu plus de 100 demandes d'autorisation. Ce comité a pour mission de déterminer l'état de préparation des institutions et des organisations ayant fait part de leur volonté d'établir une université privée. Il se charge également d'évaluer les demandes des organisations/organismes candidats à l'aune des critères de référence et des lignes directrices utilisés pour la création des établissements. Le SCOPU procède ensuite, sur le terrain, à une évaluation des installations, ce qui lui permet de déterminer visuellement si les candidats sont prêts. La Commission nationale des universités (2005a) a entériné la création de sept autres universités privées, leur attribuant les notes suivantes en matière d'adéquation des programmes et des installations :

1. Université technologique de Bells, 82.8 % ;
2. Université Crawford, 81.6 % ;
3. Université Joseph Ayo Babalola, 80.4 % ;
4. Université de la Renaissance, 80.8 % ;
5. Université Crescent, 77.1 % ;
6. Université de Mkar, 73.2 % ;
7. Université Wukari Jubilee, 62.7 %.

En vue de délivrer un agrément à ces universités, les dirigeants de la Commission nationale des universités ont étudié en détail le rapport rédigé par le SCOPU. La Commission nationale des universités (2005a) a ainsi déclaré : « Sur la centaine de demandes que nous traitons actuellement, les universités que nous examinons arrivaient en tête de liste : elles étaient les plus avancées en termes d'aptitude au lancement, les plus en adéquation aux besoins stratégiques du Nigeria en matière d'offre de programmes, et sont parvenues à satisfaire les exigences préalables à l'obtention de l'agrément. Nous sommes fiers de constater que la Commission nationale des universités (NUC) ne tardera pas à atteindre la limite supérieure du nombre d'universités privées qu'elle est en mesure de soumettre à un processus d'assurance qualité. »

### **Hausse du nombre de diplômés de l'enseignement secondaire : nouvelles opportunités pour les établissements privés**

L'augmentation sans précédent du nombre de diplômés de l'enseignement secondaire a exercé une pression particulièrement forte sur le système d'enseignement supérieur, et notamment sur les universités. Entre 1999 et 2002, le nombre d'inscriptions en classe de terminale a enregistré des hausses plus ou moins fortes. La capacité d'accueil totale des universités était de 160 000 en 2004, et de 147 303 en 2005 (Okebukola 2004, 2005). Le tableau ci-dessous présente les statistiques relatives aux diplômés de l'enseignement secondaire, de 1999 à 2003.

**Tableau 5. Statistiques nationales relatives aux inscriptions en classe de terminale et aux candidatures d'entrée à l'université**

Année	Inscriptions en classe de terminale	Augmentation annuelle (%)	Candidatures
1999	511 328	–	–
2000	571 089	11.68	418 928
2001	622 248	8.95	467 490
2002	648 123	4.15	842 072
2003	791 123	22.06	893 000

Sources : Bureau fédéral des statistiques (2001), ministère fédéral de l'Éducation (2003a, 2003b).

Le tableau 5 indique une hausse annuelle du nombre d'étudiants diplômés de l'enseignement supérieur. En comparant les chiffres relatifs aux candidats potentiels à l'entrée à l'université entre 1999 et 2003, et le nombre de candidatures effectives, nous avons constaté que le nombre de candidats a été multiplié par deux entre les années 2001/02 et 2002/03, où le nombre total de candidatures a atteint 842 079. Cela signifie que les étudiants qui n'ont pas été admis la première année ont été nombreux à postuler de nouveau pour entrer à l'université l'année suivante. Par ailleurs, en 2005, le Comité conjoint des admissions et des immatriculations n'a recensé que 150 000 candidatures adressées aux 150 instituts supérieurs d'enseignement professionnel polyvalent ou spécialisé et aux facultés du Nigeria, ce qui laisse supposer que le nombre de demandes en faveur des cursus et programmes subordonnés à l'obtention de l'UME est d'autant plus important. Les hausses du nombre de diplômés de l'enseignement secondaire (exprimées sous forme de pourcentages) sont par ailleurs régulières et marquées. Elles constituent l'un des facteurs à l'origine de la croissance de l'enseignement universitaire privé : en effet, les parents aisés se tournent automatiquement vers l'alternative offerte par l'université privée, au lieu d'attendre en vain qu'une place se libère pour leur enfant au sein du système public, en nette surcapacité.

### **Baisse du montant des fonds publics alloués à l'enseignement**

Le système éducatif nigérian (considéré du primaire à l'enseignement supérieur) a connu au fil des ans un essor sans précédent. La croissance et l'expansion de l'enseignement supérieur, notamment, a en effet largement dépassé toutes les prévisions. La Commission nationale des universités (Saint, Hartnett et Strassner, 2003) a ainsi constaté que le Système universitaire fédéral du Nigeria a enregistré une croissance annuelle de 12 % dans les années 90, totalisant 325 299 étudiants en 2000. S'appuyant sur les archives de la Commission nationale des universités pour effectuer ses calculs, Ilusanya (2007) a noté qu'à la fin de l'année 2005, le nombre total d'étudiants inscrits dans les 25 universités financées par le gouvernement fédéral (en excluant l'Université ouverte nationale) avait atteint 442 864, et que celui des étudiants inscrits dans les universités financées par les États fédérés s'élevait à 265 166. En l'absence de mécanisme de régulation, le coût induit par le fonctionnement du système universitaire fédéral avait atteint 210 millions USD en 1999. L'allocation courante par étudiant universitaire inscrit dans le système fédéral a ainsi diminué comme peau de chagrin, passant de 610 USD en 1990 à 360 USD en 1999 (Saint, Hartnett et Strassner, 2003). Balami (2004) a en outre noté qu'à l'inverse des autres sous-systèmes fédéraux, le secteur éducatif se voyait généralement allouer une petite part du budget au niveau infranational (États et collectivités locales). L'incapacité chronique du gouvernement fédéral à financer le système éducatif, qu'il avait par ailleurs laissé se développer de façon anarchique, est devenue de plus en plus évidente, au vu de la baisse constante des montants alloués à ce secteur, pourtant en pleine expansion.

Il ressort du tableau 6 que la part du budget fédéral allouée à l'éducation a enregistré de fortes variations entre 1989 et 2003. Exprimée en pourcentage, cette part a ainsi atteint son niveau le plus bas en 2003, où le gouvernement n'a consacré qu'1.81 % de son budget à l'éducation, ce qui était bien loin des 26 % recommandés par l'UNESCO dans le cas des pays en développement. Cette baisse des montants alloués au secteur éducatif dans le budget national s'est également traduite par une diminution du financement du sous-secteur de l'enseignement supérieur. La qualité et la quantité des installations et infrastructures universitaires ont ainsi fini par baisser à leur tour, régression aggravée par les difficultés de recrutement du personnel enseignant et par la nette diminution de l'efficacité du système dans son ensemble. Saint, Hartnett et Strassner (2003) ont constaté que les mesures prises pour augmenter les inscriptions et améliorer la qualité de l'enseignement dispensé pâtissaient lourdement de la pénurie de personnel universitaire qualifié. Entre 1997 et 1999, les effectifs du personnel ont en effet enregistré une baisse de 12 %, alors même que le nombre d'inscriptions augmentait de 13 %. Dans sa *Monday Memo* en date du 9 janvier 2006, la Commission nationale des

Tableau 6. **Part du secteur éducatif dans le budget fédéral, 1989-2003**  
(millions NGN)

Année	Budget annuel	Budget alloué à l'éducation	Part du budget total (%)
1989	30 107.0	1 941.7	6.45
1990	40 660.7	2 204.7	5.45
1991	38 665.9	1 787.6	4.62
1992	52 036.4	2 392.9	4.00
1993	111 616.5	7 999.1	7.20
1994	69 200.0	10 283.8	14.86
1995	111 457.5	12 816.4	11.50
1996	121 221.9	15 351.7	10.81
1997	188 089.3	16 841.2	11.53
1998	246 342.4	23 668.1	9.61
1999	249 000.0	27 710.0	11.13
2000	677 510.0	50 660.0	8.36
2001	894 200.0	626 000.0	7.0
2002	n.d.	n.d.	–
2003	765 000.0	13 500.0	1.81

Sources : Ministère fédéral de l'Éducation (2003b), Arikewuyo (2004), Banque centrale du Nigeria (plusieurs années).

universités confirmait que les universités souffraient toujours d'un manque de moyens à cette époque.

Les 26 universités des États fédérés recevaient au total près de 35 milliards NGN de la part des administrations des États, soit nettement moins que les 50 milliards NGN perçus par les 26 universités fédérales (montant toutefois bien inférieur à celui permettant d'assurer la qualité des établissements). Compte tenu de son incapacité à financer ne serait-ce que le système d'enseignement supérieur existant, et de la demande sociale accrue en faveur de l'enseignement supérieur, le gouvernement a donc été amené à recentrer sa politique d'enseignement supérieur.

De même, en Colombie, l'incapacité du gouvernement à allouer des fonds suffisants au système d'enseignement supérieur existant a contribué à la croissance du secteur privé, et à l'émergence de nombreux programmes et établissements privés proposant des services d'enseignement supérieur de qualité et de pertinence variables (Hernandez et Revelo, 2003). Par ses efforts de réforme et sa volonté politique, le gouvernement nigérian actuel a favorisé l'ouverture de l'enseignement universitaire au secteur privé, et délivré un agrément à 24 universités privées depuis son arrivée au pouvoir en 1999 (sans compter les trois établissements agréés par le gouvernement militaire en 1999, à la fin de son mandat).

Entre 1997 et 2003, la part du budget fédéral allouée à l'éducation n'a pas dépassé 12 %, la tendance observée étant nettement orientée à la baisse. Les

difficultés financières de ces établissements, qui ont eu un effet néfaste sur la qualité, ont ouvert la voie à l'ouverture d'universités privées ayant pour mission première de fournir un enseignement universitaire de qualité. Avec la diminution des fonds alloués, les environnements universitaires se sont détériorés, perdant ainsi la confiance du public, qui a déserté les établissements publics. La situation était en fait comparable à ce qui était observé aux niveaux inférieurs, tels que l'enseignement primaire ou secondaire : combinée à un climat scolaire défavorable, l'érosion de la qualité du système a eu pour effet de réduire le soutien dont bénéficiaient les écoles des États fédérés, ce qui a permis aux établissements privés de prospérer voire, dans certains États nigériens, d'être plus nombreux que les écoles publiques.

### **Multiplication des grèves dans les universités publiques : nouvelles opportunités de développement offertes aux établissements privés**

Les universités du Nigeria sont célèbres dans le monde entier pour la fréquence des grèves de leur personnel. Ilusanya (2005b) a fait état de la multitude de syndicats présents dans le système universitaire, qui se livrent souvent à ce que l'on peut appeler une « surenchère de grèves », nées d'un constat de « parité » et de « disparités » en termes de salaires, de traitements, d'indemnités et de conditions de travail au sein du système. Déplorant la fréquence des grèves dans les universités du Nigeria, Okebukola (2003) déclarait ainsi « qu'avec 36 mois de fermeture des établissements sur la période 1993-2005, le pays pouvait prétendre à la médaille d'or, peu reluisante, des grèves dans les universités, et peut-être à un encart du même acabit dans le *Guinness Books of Records*, en tant que premier pays au monde en termes de fréquence des grèves universitaires ».

Le Rapport sur l'état du secteur de l'éducation, publié en 2003, allait lui aussi dans ce sens, confirmant le fait que les universités avaient été fermées pendant 36 mois entre 1993 et 2003, ce qui équivaut à près de 4 années scolaires. En outre, Ilusanya (2005b) indiquait qu'au Nigeria, entre décembre 2002 et mai 2003, toutes les universités publiques étaient fermées pour cause de grève, et que seuls les établissements privés dispensaient encore des cours à leurs étudiants. En raison des grèves, les étudiants des universités publiques ignoraient à quel moment ils seraient diplômés. De nombreuses familles ont alors commencé à envoyer leurs enfants dans les pays voisins, où les calendriers universitaires étaient plus stables, afin qu'ils y terminent leurs études. Okebukola (2003) soulignait que les grèves qui ont paralysé les universités du Nigeria en 2003 ont représenté une lourde perte pour le pays. Outre une perte financière, la Commission nationale des universités a en effet identifié comme conséquences des grèves une dévaluation des qualifications universitaires, un manque à gagner en termes

de connaissances et de compétences, ainsi que la perte des bourses d'études à l'étranger. Ces grèves ont également eu un coût social, lié notamment à la participation accrue des étudiants, désœuvrés, à des activités antisociales, et à la hausse du nombre de cas de grossesses non-désirées et de décès dans des accidents de la route recensés dans la population étudiante. Le coût économique des grèves a donc été supporté par les étudiants, les parents, les établissements et le pays dans son ensemble. Certaines familles ont choisi d'éviter ces coûts en se tournant vers le système d'enseignement supérieur privé. Les grèves ont donc instauré un climat propice à l'essor des universités privées.

Les grèves qui ont paralysé les établissements publics ont empêché l'ensemble des universités du Nigeria d'accueillir de nouveaux élèves durant l'année scolaire 1993/94. En septembre 2005, alors que les universités auraient dû entamer l'année 2005/06, certaines ont fusionné deux sessions d'admission. Ce fut le cas de l'Université du Bénin en 2000 (Ilusanya, 2005b); l'Université d'Ibadan, quant à elle, n'a pu admettre aucun nouveau candidat à la rentrée 2005, parce qu'il lui fallait traiter les candidatures de 2004/05, restées en souffrance.

### **Sectarisme religieux**

Le sectarisme religieux est un autre fléau ayant contribué à saper la crédibilité des universités publiques au Nigeria. Ce terme recouvre une réalité dans laquelle certains groupes d'étudiants secrets et officieux sèment la terreur en tuant, violant et mutilant des étudiants et des membres du personnel innocents, ainsi que les membres des groupes rivaux. Les premiers groupes de ce type ont fait leur apparition dans les années 50, évoluant en sociétés secrètes jusqu'aux années 90. D'après Olugbile (2005), la situation était alors si catastrophique que pas un semestre ne se passait sans que l'on n'entende parler d'affrontements religieux, qui laissaient derrière eux de terribles récits de violences, de meurtres, de mutilations, de viols, de destruction de biens, et des traces indélébiles dans la mémoire des gens. Ilusanya (2005a) a ainsi recensé plus de 33 décès d'étudiants sur la période 1986-1996, ainsi qu'au moins 7 décès parmi les membres du personnel enseignant. S'appuyant sur 4 articles parus dans la presse suite à des décès d'étudiants liés au sectarisme religieux, Olugbile (2005) constatait que 47 étudiants, inscrits dans 13 établissements d'enseignement supérieur nigériens, avaient été tués entre mars 2003 et août 2004 (ce chiffre prend en compte les décès survenus dans les établissements supérieurs d'enseignement professionnel polyvalent). Le tableau 7 présente le nom des établissements concernés, la période des meurtres, ainsi que le nombre d'étudiants tués dans des affrontements religieux entre mars 2003 et août 2004.

Tableau 7. **Décès liés au sectarisme religieux recensés dans les établissements d'enseignement supérieur nigériens, 2003-04**

N°	Nom de l'établissement	Période	Type d'établissement	Nombre de décès
1	Université de l'État d'Ebonyi, Abakaliki	Juillet 2003	Public	6
2	Université de l'État de Lagos, Ojo	Août 2003-2004	Public	5
3	Institut supérieur d'enseignement professionnel polyvalent de l'État de Kwara, Ilorin	Mars-août 2003	Public	5
4	Institut supérieur fédéral d'enseignement professionnel polyvalent, Ilaro	Juin 2003-janvier 2004	Public	3
5	Université d'Ilorin, Ilorin	Mars 2003	Public	1
6	Faculté technologique de l'État d'Osun, Iree	Février 2004	Public	2
7	Université des sciences et technologies de l'État d'Enugu, Enugu	Avril 2004	Public	1
8	Université Olabisi Onabanjo, Ago-Iwoye	Juin 2004	Public	2
9	Institut supérieur d'enseignement professionnel polyvalent, Ibadan	2003-2004	Public	7
10	Université d'Ibadan, Ibadan	Juillet 2004	Public	4
11	Institut supérieur fédéral d'enseignement professionnel polyvalent Kaura Namoda, Zamfara	Juin 2004	Public	2
12	Institut supérieur d'enseignement professionnel polyvalent de l'État de Lagos, Isolo	Avril-mai 2004	Public	4
13	Université de Port-Harcourt, Port-Harcourt	2003	Public	5
				47 au total

Source : Olugbile (2005).

Les statistiques montrent que 47 étudiants ont été tués au cours de la période de 18 mois allant de mars 2003 à juillet 2004. Ces meurtres ont tous eu lieu dans des établissements publics. Face à la réalité de cette menace dans les établissements publics ces dix dernières années, et à l'incapacité évidente des autorités à trouver une solution durable malgré de sérieux efforts, de nombreux parents évitent délibérément les universités publiques et optent pour le système privé, mieux encadré et davantage contrôlé.

## Entraves à l'essor des universités privées

### **Pauvreté**

Il existe toutefois un certain nombre d'entraves à la croissance des universités privées au Nigeria. Malgré la présence des candidats à l'admission en université, le montant des revenus disponibles utilisables pour les inscriptions dans l'enseignement universitaire peut peser lourdement sur les choix des parents et des étudiants. Du primaire à l'enseignement supérieur, la pauvreté a traditionnellement une influence déterminante sur les inscriptions et la fréquentation scolaires. Ekaguere (cité dans Ehiamentalor, 2005) constatait

ainsi que lorsque les données relatives à l'inscription scolaire des enfants de six ans étaient classées par niveau de revenus familiaux, il s'avérait que 83.1 % des foyers issus des classes moyennes et seulement 21.1 % des foyers défavorisés inscrivait leurs enfants dans l'enseignement primaire. Ehiametalor (2005) s'est efforcé d'identifier les facteurs susceptibles d'empêcher les élèves de suivre un enseignement secondaire : 50.3 % des élèves interrogés ont alors mentionné comme facteur central les difficultés financières auxquelles était confrontée leur famille. Dans son numéro du 19 août 2004, *The Guardian* expliquait que 89 millions de Nigériens vivaient avec moins d'un dollar US par jour, et que 70.2 % des foyers ne pouvaient par conséquent se permettre d'inscrire leur(s) enfant(s) à l'école primaire. Ainsi, seules 29.8 % des familles vivaient alors avec plus d'un dollar US par jour (soit 140 NGN), selon le ministre nigérian du Travail et de la Productivité. Le pays compte 126 millions d'habitants; cela signifie que près de 89 millions de personnes vivent dans une misère totale, ce qui fait du Nigeria un pays présentant l'une des concentrations de personnes pauvres les plus élevées au monde.

En 2005, l'Étude par pays consacrée par le ministère britannique du Développement International (*UK Department for International Development*, DFID) à l'état de pauvreté du Nigeria a également mis en évidence le rôle de frein joué par la pauvreté. Le rapport expliquait que 90 millions de personnes, ayant accès à moins de 127 NGN par jour (soit moins d'un dollar US) vivaient dans des conditions de pauvreté absolue (DIFD Nigeria, 2005). Ce problème de pauvreté n'affecte pas seulement le volume d'inscriptions dans l'enseignement primaire et secondaire, mais également la tendance marquée par les inscriptions dans les universités privées. Ainsi, sur les sept universités privées qui étaient opérationnelles en octobre 2005, seule une d'entre elles affichait un volume d'inscriptions égal à la capacité offerte; bien qu'ouvertes depuis six ans, les six autres étaient en sous-capacité. Comparant cette situation au pourcentage élevé de demandes non-satisfaites recensées dans les universités publiques (voir le tableau 4), on peut s'étonner du fait que ces candidats non-satisfaits n'aient pas postulé pour être admis dans les universités privées qui étaient en sous-capacité. La conclusion inévitable est que le niveau de pauvreté de la majorité des candidats rendait tout simplement ce choix impossible. La pauvreté annihile donc l'efficacité de l'initiative politique prise par le gouvernement lorsque celui-ci a décidé d'homologuer davantage d'universités; en effet, les mesures destinées à pallier la crise des inscriptions et de la demande sont vouées à l'échec si elles ne s'accompagnent d'aucune campagne de lutte contre la pauvreté, qui permettrait d'assurer l'indépendance économique des citoyens.

### **Coût de l'enseignement universitaire privé**

Le coût de l'enseignement universitaire privé est lié au problème de la pauvreté. En effet, si ce coût est largement supérieur au niveau de revenu des candidats potentiels à l'inscription, alors il devient une entrave au développement de l'enseignement universitaire privé. Au Nigeria, le coût de l'inscription en université privée n'est pas contrôlé, et résulte principalement des forces du marché, ce en quoi le fonctionnement du système privé nigérian s'avère inférieur à celui adopté dans des pays tels que les Philippines, où les universités privées sont nombreuses. Arcelo (2003) constatait ainsi qu'aux Philippines, des réglementations ont été mises en place pour limiter la hausse des droits d'inscription exigés par les établissements d'enseignement supérieur privés. Tout d'abord, les propriétaires des établissements d'enseignement privés ne peuvent conserver, au final, que 10 % du surcroît de revenus généré par la hausse des droits d'inscription. Toute hausse nécessite par ailleurs la consultation préalable des étudiants. De plus, 70 % des revenus supplémentaires doivent être utilisés pour augmenter les salaires, 20 % étant affectés aux dépenses de maintenance et de fonctionnement, et les 10 % restants pouvant être réinvestis par les propriétaires des établissements. Le système mis en place aux Philippines permet à davantage d'étudiants de s'inscrire dans l'enseignement universitaire privé; au Nigeria, à l'inverse, certains propriétaires d'établissements privés sont accusés d'exploiter les candidats en réalisant d'énormes profits à leurs dépens. L'absence de réglementation concernant la structure des droits d'inscription risque, au final, de saper les objectifs de la libéralisation du secteur de l'enseignement supérieur, conçue à l'origine pour faciliter l'accès des étudiants potentiels aux universités privées. Le coût élevé de l'enseignement supérieur privé, compris à l'heure actuelle entre 250 000 NGN et 800 000 NGN par année scolaire, explique sans doute le déficit d'inscriptions observé dans les universités privées ayant ouvert récemment.

### **Conclusion**

Au Nigeria, l'enseignement universitaire privé s'est développé à un rythme régulier, passant de 3 établissements en 1999 à 24 en 2006. Il s'avère que le pays pourrait compter, dans un avenir proche, davantage d'universités privées que d'universités publiques. Les établissements privés continuent en effet de se multiplier et de se développer, bénéficiant en cela de certaines des difficultés auxquelles sont confrontées les universités des États et les universités fédérales. La structure sociale, en raison de laquelle la demande de places est en permanence nettement supérieure à l'offre, les réformes successives de la politique gouvernementale, la baisse du budget alloué à l'enseignement supérieur, et la multiplication des grèves et des affrontements

liés au sectarisme religieux, sont autant de facteurs ayant offerts aux universités privées des opportunités majeures de développement.

Toutefois, le coût de l'enseignement universitaire privé et le niveau de pauvreté de la population risquent, au final, de devenir la pierre d'achoppement de la croissance et de la consolidation des initiatives gouvernementales. Il est donc essentiel de concevoir un programme d'aide aux étudiants plus efficace et maniable, en vue de permettre aux candidats désireux de suivre un enseignement universitaire privé d'avoir recours à un mécanisme de prêt basé sur un système de remboursement traçable et institutionnalisé. Bien que certains désapprouvent cette idée, rappelant à quel point le Comité des prêts aux étudiants (*Students' Loans Board*) périlait dans les années 80, nous pensons que les leçons tirées de cette expérience pourraient servir à mettre en place un système d'aide aux étudiants qui ne présente pas les défauts du précédent. Sans cela, les efforts du gouvernement en vue d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur seront réduits à néant, sous l'effet combiné du coût élevé de l'enseignement universitaire privé et de la pauvreté, menaçant non seulement l'enseignement supérieur, mais également les niveaux primaire et secondaire.

Bien qu'imposant des droits de scolarité élevés, certains établissements qui ont ouvert récemment au Nigeria, tels que l'Université américaine du Nigeria ABTI (AAUN, à Yola), ont mis en place des dispositifs d'octroi de bourses destinés aux dix candidats ayant obtenu les meilleurs résultats à l'examen d'entrée (UME) et aux examens de passage (*The Guardian*, 2006b). Nous considérons cette initiative comme une bonne pratique qui devrait être adoptée par d'autres établissements, en vue de rehausser encore l'image de l'enseignement supérieur privé au Nigeria.

Les auteurs :

Gboyega Ilusanya

Chargé de recherche et de formation

National Institute for Educational Planning and Administration, NIEPA

PMB 562 – État d'Ondo

Nigeria

E-mail : gboyegaillusanya@yahoo.co.uk

S.A. Oyebade, Docteur

Maître de conférence principal

Département d'administration éducative

University of Lagos

Nigeria

E-mail : oyebadestephen@yahoo.com

## Références

- Ajayi, T. (1990), « Financing Education in the Third World Countries », rapport de recherche de l'IIEP.
- Altbach, P. et D. Teffera (éd.) (2003), *African Higher Education: An International Reference Handbook*, Indiana University Press, Bloomington, Indiana, résumé consulté le 15 mai 2005 à l'adresse [www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/inhea/profiles.htm](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/inhea/profiles.htm).
- Arcelo, A.A. (2003), *The Pursuit of Continuing Quality in Higher Education through Accreditation: The Philippines Experience*, IIEP, Paris.
- Arikewuyo, M. (2004), « Effective Funding and Quality Assurance in the Nigerian Education System », compte rendu de la 1<sup>re</sup> Conférence nationale sur le thème « Assuring Quality in School Practices and Strategies », Université Olabisi Onabanjo, Ago-Iwoye.
- Balami, D.H. (2004), « Financing Education in Nigeria », in G.A.E. Makoju, R. Nwangwu et D.C. Taylor (éd.), *The Financing of Education in Nigeria*, analyse du secteur éducatif, Abuja.
- Banque centrale du Nigeria (plusieurs années), *Annual Report*, Lagos et Abuja.
- Beaver, T. (2004), « Private Higher Education in Africa: Six Countries Case Studies », in T. Zeleza et A. Olukoshi (éd.), *African Universities in the 21st Century*, Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA), Dakar, pp. 69-83.
- Bureau fédéral des statistiques (FOS) (plusieurs années), *Annual Abstracts of Statistics*, FOS, Abuja.
- Comité conjoint des admissions et des immatriculations (JAMB) (plusieurs années), *Annual Reports*, JAMB, Abuja.
- Commission nationale des universités (NUC) (2005a), « Field Work and Computations », *Monday Memo*, vol. 4, n° 9, National Universities Commission (NUC), 28 février, Abuja.
- Commission nationale des universités (NUC) (2005b), *Monday Memo*, 4 octobre, Abuja.
- Commission nationale des universités (NUC) (2006), *Monday Memo*, 9 janvier, Abuja.
- DFID Nigeria (2005), « DFID Alerts Nigeria on MDG Attainment », *The Punch*, 14 décembre, Lagos, p. 23.
- Ehiometalor, E.T. (2005), « Issues of Access, Equity and Private Sector Participation in the Deregulation of Education », in G.O. Akpa, S.U. Udoh et E.O. Fagbamiye (éd.), *Deregulating the Provision and Management of Education in Nigeria*, Association nigérienne de planification et d'administration éducatives (NAEAP), Jos, p. 259.
- Ministère fédéral de l'Éducation (2003a), *Education Sector Status Report*, Abuja.
- Ministère fédéral de l'Éducation (2003b), *National School Census: Secondary Education Statistics – Enrolment and Teacher Information*, Abuja.
- Hernandez, C.A. et R.J. Revelo (2003), *The National Association System in Colombia*, IIEP, Paris.
- Ilusanya, G. (2005a), « Cultism and Violent Behaviour in Tertiary Institutions in Nigeria », *Zimbabwe Journal of Educational Research*, vol. 17, n° 1, Harare.
- Ilusanya, G. (2005b), « Staff Predicators of Industrial Conflict in a Nigerian University », *Journal of Educational Foundations*, Université du Nigeria, vol. 2, Nsukka.

- Ilusanya, G. (2007), « Growth of University Education in Nigeria: Trend and Demand Issues in Public and Private Universities in Studies », *Educational Planning and Administration*, vol. 3, n° 1, Institut national de planification et d'administration éducatives (NIEPA), Nigeria.
- Okebukola, P.A.O. (2003), « Government Loses 36 Billion to Strike », *The Guardian*, 17 juin, Lagos, p. 37.
- Okebukola, P.A.O. (2004), « Why Nigeria Needs Seventy Universities in Six Years », *The Guardian*, 19 août, Lagos, p. 51.
- Okebukola, P.A.O. (2005), « Long Walk to University Education », *The Punch*, 5 octobre, Lagos, p. 3.
- Olugbile, S. (2005), « Caging Cultism via Legislation », *The Punch*, 17 août, Lagos, p. 40.
- Oyebade, S.A. (2005), « Privatization of University Education in Nigeria: Implications for Educational Management », in G.O. Akpa, S.U. Udoh et E.O. Fagbamiye (éd.), *Deregulating the Provision and Management of Education in Nigeria*, NAEAP, Jos, pp. 235-244.
- République fédérale du Nigeria (1998), *National Policy on Education*, Nigerian Educational Research and Development Council Press, Lagos.
- Saint, W., T.A. Hartnett et E. Strassner (2003), « Higher Education in Nigeria: A Status Report », *Higher Education Policy*, vol. 16, n° 3, International Association of Universities, Pays-Bas, pp. 259-281.
- Sanyal, B.C. (1998), *Innovations in University Management*, UNESCO-IIEP, Paris.
- Subostzky, G. (2003), « The State of Higher Education in South Africa », in P. Altbach et D. Teffera (éd.), *African Higher Education: An International Reference Handbook*, Indiana University Press, Bloomington, Indiana, résumé consulté le 15 mai 2005 à l'adresse [www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/inhea/profiles/South\\_Africa.htm](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/inhea/profiles/South_Africa.htm).
- The Guardian (2006a), « Private Universities in Nigeria », *The Guardian*, 11 août, Lagos, p. 14.
- The Guardian (2006b), « How AAUN Intends to Produce World Class Graduates », *The Guardian*, 17 août, Lagos, p. 53.

# **Accessibilité et équité, lois du marché et entrepreneuriat : développements dans l'enseignement supérieur en Europe centrale et de l'Est**

*par*

Marek Kwiek

Université de Poznan, Pologne

*Cet article étudie quatre sujets intimement liés : l'accès et l'équité, le rôle et la légitimité du secteur privé émergent soumis aux lois du marché dans l'enseignement supérieur, les relations entre la réforme des services publics en général et le changement au sein de l'enseignement supérieur privé et public, et l'entrepreneuriat du secteur privé émergent dans l'enseignement supérieur. Ces quatre sujets sont particulièrement liés dans les pays en transition où l'ouverture au marché des établissements publics est forte, et dans lesquels les nouveaux établissements privés représentent une part importante des inscriptions d'étudiants.*

## Introduction

Cet article étudie les récents développements dans les systèmes d'enseignement supérieur en Europe centrale et de l'Est (ECE) à partir de quatre sujets liés entre eux, qui font l'objet de quatre parties distinctes<sup>1</sup>. Le premier sujet porte sur l'accès et l'équité, ainsi que sur les expériences éducatives exceptionnelles qui se sont déroulées en Pologne au cours des 15 dernières années. La Pologne est un des rares pays en transition où les efforts pour parvenir à un enseignement supérieur équitable et accessible ont été couronnés de succès et où une réelle baisse de l'inégalité d'accès a pu être observée. Différentes hypothèses sur les raisons de ce modèle de réussite sont avancées. Le second sujet, étroitement lié au premier, concerne le rôle et la légitimité de l'émergence dans l'enseignement supérieur d'un secteur privé guidé par les lois du marché, avec une nouvelle fois pour exemple les changements drastiques survenus dans ce secteur en Pologne. Sa croissance est présentée comme une porte d'entrée pour élargir considérablement l'accès à l'enseignement supérieur malgré les conditions d'austérité financière permanente dans les universités publiques des économies en transition. Le troisième sujet que nous étudierons dans cet article concerne les liens entre la réforme des services publics (ou entre la crise de l'état providence dans les pays de l'ECE) et les changements dans l'enseignement public ou privé, dans un contexte de compétition accrue pour l'obtention des faibles ressources publiques disponibles. L'agenda social de l'Europe centrale et de l'Est post-1989 est également abordé, et les différentes voies de privatisation de l'éducation sont explorées en même temps qu'un questionnement plus large sur la privatisation des autres services sociaux, y compris les systèmes de santé et de retraites. Enfin, nous nous intéresserons à l'entrepreneuriat dans le secteur privé émergent de l'enseignement supérieur tel qu'il a été vu à travers l'objectif du projet EUERЕК de la Commission européenne sur l'entrepreneuriat universitaire. Il est abordé brièvement en référence aux cinq éléments de Burton Clark sur « l'université entrepreneuriale » (Clark, 1998, 2004). Les quatre sujets sont intimement liés dans les pays de l'ECE dans lesquels l'ouverture au marché des établissements publics est forte, et dans lesquels les nouveaux établissements privés représentent une part importante des inscriptions d'étudiants. Pour finir, nous dresserons quelques conclusions temporaires.

## Accessibilité et équité dans l'enseignement supérieur en Europe centrale et de l'Est

Dans cette première section, nous nous intéresserons à l'accès équitable : la possibilité pour les personnes issues de contextes différents d'accéder à l'enseignement supérieur sur une base relativement équitable (Usher et Cervenán, 2005, p. 2). Les pays en transition postcommuniste doivent relever des défis bien connus des pays riches de l'OCDE (en lien par exemple avec la mondialisation ou l'europanisation, l'expansion, les lois du marché, l'austérité financière, les réformes du secteur public, les exigences accrues de transparence et de responsabilité, et les nouveaux mécanismes d'assurance qualité, cf. Banque mondiale, 2002; Johnstone, 2003; Johnstone et Bain, 2001; Kwiek, 2003a, 2003b). Mais ils sont également, et peut-être de façon encore plus significative, confrontés à un ensemble de défis spécifiques aux pays de l'ex-Union soviétique en Europe. Les défis sont le fruit d'une transition sans précédent de l'élite à la masse, voire dans certains cas à l'enseignement supérieur universel avec un taux brut de scolarisation dépassant les 50 % par exemple en Estonie, Hongrie, Lettonie, Pologne, Russie, Slovaquie et Ukraine, [UNESCO, 2006, p. 120]) dans un contexte d'austérité financière permanente et des défis résultant des mutations politiques et économiques en cours vers l'économie de marché.

D'un point de vue international, les efforts actuels pour parvenir à un enseignement supérieur équitable dans la plupart des pays de l'ex-Union soviétique n'ont en pratique pas été couronnés de succès (comme le soulignait la Banque mondiale au sujet des pays d'Europe centrale et de l'Est ainsi qu'en Asie Centrale en général, « depuis la transition, les inégalités dans les chances d'accéder à l'enseignement ont augmenté » et « les taux de scolarisation ne vont pas dans le bon sens », en particulier en dessous de l'enseignement supérieur [Banque mondiale, 2000a, pp. 28-30]). Les inégalités perdurent et les inhibiteurs existent, certains plus profondément ancrés dans les structures héritées de l'ère communiste; d'autres tiennent à l'organisation et à la procédure, en lien avec les politiques et procédures variables, et peuvent être plus facilement contournés (cf. Skilbeck, 2000, p. 3). Il y a aussi quelques nouveaux activateurs, de même que de nouvelles orientations politiques qui conduisent à des systèmes d'éducation plus accessibles et plus équitables. Les économies en transition ont besoin d'une main-d'œuvre « informée et compétente » et les systèmes sont en cours de développement. Malgré des changements importants, le fossé de scolarisation entre les principales économies occidentales de l'OCDE et la plupart des pays en transition ne s'est pas comblé. Au sein de l'OCDE, les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur atteignent déjà 70 % en Australie, aux États-Unis et en Norvège, et entre 70 % et 80 % en Finlande, en Nouvelle-Zélande et en Suède. Les taux de la Hongrie et de la Pologne sont exceptionnels, respectivement 69 % et 70 %,

mais les taux des Républiques tchèque et slovaque sont beaucoup moins satisfaisants, respectivement 33 % et 40 % (OCDE, 2005, p. 242; UNESCO, 2006, pp. 120-124). La question de savoir comment élargir substantiellement l'accès de manière relativement équitable dans des conditions d'austérité financière dans les économies en transition n'a pas fait l'objet de recherches approfondies dans les publications spécialisées<sup>2</sup>.

La question est de savoir pourquoi en Pologne, contrairement à la plupart des pays en transition de l'Europe centrale et de l'Est ou encore de l'Asie centrale, la période de transformation postcommuniste a amené une réduction dans les inégalités d'accès à l'enseignement supérieur, en termes d'accès de type I (*combien*) et, plus particulièrement, en accès de type II (*qui*; dans les systèmes équitables, la composition du corps étudiant « reflète » la société dans son ensemble; se reporter à la notion « d'indice d'équité dans l'enseignement » développée par Usher et Cervenán [2005, p. 14ff])? En Pologne le nombre d'étudiants issus de milieux défavorisés, en particulier du monde rural, a augmenté de 2 % en 1990 à 10 % en 2002 et 20 % en 2005; le nombre total d'étudiants a augmenté de près de 400 000 en 1990 à presque 2 000 000 en 2006 (voir OCDE, 2006a, 2006b; Youth 2005, 2005)<sup>3</sup>. Qu'y avait-il au cœur du succès de la politique polonaise de l'enseignement?

La principale hypothèse en ce qui concerne le cas de la Pologne, (qui peut également être appliquée à d'autres pays en transition) est que le rôle crucial de cet accès sans précédent et les développements liés à l'équité a été tenu par les lois du marché, l'entrepreneuriat universitaire (le plus souvent lié à l'enseignement) et la compétition introduite dans l'arène éducative polonaise en 1990 et au-delà (Kwiek, 2005). La compétition s'est renforcée entre les investisseurs privés et publics, entre les investisseurs privés et entre les investisseurs publics eux-mêmes; c'est ainsi que l'esprit d'entrepreneuriat universitaire a pénétré au moins certains segments d'établissements publics renommés et parfois privés (ainsi que le démontrent les études de cas institutionnelles d'universités polonaises dans Kwiek, 2006b). Au lieu de l'énorme compétition pour des places gratuites (tous frais payés) dans des universités publiques, on a vu apparaître dans les années 90 de nouvelles universités privées (initialement d'un niveau moins élevé) et des places privées – payantes – disponibles pour des étudiants à temps partiel dans des universités publiques. Il y a eu de plus en plus d'étudiants, de plus en plus issus, en particulier dans les années 2000, de contextes sociaux défavorisés. L'ouverture de l'accès et l'équité croissante ont été accompagnées par des mécanismes privés, qui en 1998 étaient complétés par l'introduction de prêts étudiants, plus étendus dans les années 2000. Entre 1998 et 2005, le nombre total cumulé des prêts étudiants était de 268 000; il avait commencé par 100 000 en 1998/99, 152 000 en 2000/01 et 198 000 en 2002/03. Le taux d'augmentation semble plus réduit en 2006/07; dans le même temps, le nombre de bourses – qui entre 1990 et 1998 était compris entre

150 000 et 180 000 – augmentait en 2005 et passait à 573 000, y compris 348 000 pour des étudiants à temps plein (GUS, 2006, p. 268; pour une comparaison avec les États-Unis, se référer pour les bourses à Johnstone, 2005; et pour l'ensemble à Salmi et Hauptman, 2006). Il est étonnant que le phénomène ne se soit pas produit dans les autres pays en transition étudiés, ou leur portée était bien moins grande. La Pologne a également eu d'exceptionnels retours sur son enseignement supérieur (environ 160 % des salaires moyens en 1998-2004<sup>4</sup>) et des taux de chômage relativement faibles chez les diplômés de l'enseignement supérieur (7.9 % in 2005 [UNDP, 2007, p. 141])<sup>5</sup>. Cependant, certains coûts non négligeables liés à ces développements méritent une étude approfondie : le manque de contrôle qualité et les problèmes de financement (O'Brien, 2006, p. 18; OCDE, 2006b, p. 105ff), ainsi que le conflit grandissant entre le développement/la croissance quantitative du système et les normes de qualité, en particulier au milieu des années 90 (OCDE, 2006a, p. 14). La croissance polonaise devrait donc être étudiée dans un contexte comparatif des principales économies de l'OCDE avec une sélection de pays en transition afin de déterminer leurs points forts et leurs points faibles. L'enseignement supérieur en Pologne a clairement été un cas intéressant en termes d'accès croissant au cours des 15 dernières années (5 fois plus d'étudiants), et la composition sociale du corps étudiant (10 fois plus d'étudiants issus de familles traditionnellement défavorisées socialement, en particulier du milieu rural). D'un point de vue plus économique, nous constatons que les retours sur investissement sur le capital humain les plus importants concernent la petite enfance et l'école. Le taux de retour baisse ensuite à mesure que l'élève grandit, quel que soit son milieu d'origine. En ce qui concerne les niveaux de l'enseignement supérieur et de l'enseignement tout au long de la vie, il baisse de façon plus importante pour les enfants issus de contextes socioéconomiques faibles (voir le rapport de la Commission européenne par Wößmann et Schütz, 2006, p. 11). Les secteurs privés et semi-privés ouvrent en général l'accès à l'enseignement supérieur à de nouvelles populations d'étudiants qui s'investissent eux-mêmes dans leur éducation.

Les principales hypothèses sur la réussite de l'équité polonaise (et de l'accessibilité), qui font figure d'exception parmi les autres pays en transition, incluent les éléments suivants<sup>6</sup> :

1. Le facteur déterminant d'une augmentation substantielle de l'accès équitable à l'enseignement supérieur dans les années 2000 était *l'attitude libérale de l'État et de ses organismes envers le secteur privé émergent au cours des années 90*. Sa croissance spectaculaire puis sa consolidation était en grande partie due à cette « politique de non politique ». Des études de cas d'autres pays en transition ont montré le caractère exceptionnel de la Pologne : partout ailleurs, des lois et des règlements stricts abondaient la plupart du temps. La croissance était également permise par l'exceptionnelle diversification du système (système en 3 ans + 2 ans – inspirateur en France

- de la réforme LMD (licence-master-doctorat), nouveaux modes d'études, large secteur d'enseignement supérieur professionnel), rares dans les autres pays en transition où l'idée de « l'élitisme » semblait prévaloir.
2. Le second facteur crucial était les mécanismes d'assurance qualité libérale et les procédures de permis et d'accréditation, telles qu'appliquées au nouveau secteur privé à leur origine et pendant la première décennie de leur mise en application (années 90). À court terme, certaines détériorations de la qualité devraient cependant être vues comme une limite non négligeable. Mais on peut également les considérer comme un prix temporaire à payer pour ouvrir l'ensemble du système à de nouveaux segments de la société, auparavant sous-représentés dans l'enseignement supérieur.
  3. L'accroissement de la légitimité sociale et de la reconnaissance publique de l'enseignement supérieur privé était un autre facteur déterminant : l'État n'a pas fourni de subventions, et le secteur a été complètement autonome financièrement. Sa croissance a correspondu à la transition économique vers une économie de marché et la transition sociale vers une façon de concevoir les services orientés vers le marché (public et privé).
  4. La forme spécifique d'entrepreneuriat de l'enseignement supérieur public orienté en grande partie vers l'enseignement était un autre facteur déterminant<sup>7</sup> : les politiques éducatives libérales permettaient d'introduire des études privées à grande échelle (et des mécanismes d'obtention des financements) dans le secteur public en mal de fonds. Cette intervention limitée de l'État – uniquement par le biais de « cadre habilitant » (Steier, 2003; Banque mondiale, 2002, p. 83) – a contribué à l'augmentation de 400 % du nombre d'étudiants dans le secteur public entre 1990 et 2005<sup>8</sup>.
  5. La réforme structurelle à tous les niveaux d'études entreprise en 1997 a également joué un rôle décisif dans le renforcement de la tendance à la croissance vers un accès équitable. Avant 2006, la réforme avait atteint l'enseignement supérieur, avec pour objectif un examen standardisé, le *new matura exam* (examen polonais d'entrée à l'université).

La Pologne, contrairement à la plupart des pays en transition en Europe centrale et de l'Est et d'Asie Centrale, est un modèle de réussite sur l'équité et peut être prise comme exemple des bonnes pratiques par les autres économies en transition dans lesquels le fossé de la scolarisation avec les principales économies de l'OCDE ne diminue pas : tant le nombre total d'étudiants que le pourcentage d'étudiants issus de milieux défavorisés (en particulier au cours des cinq dernières années) ont augmenté de manière non négligeable en Pologne (OCDE, 2006a, p. 55)<sup>9</sup>.

C'est au cours des années 90 que les changements les plus importants dans la scolarisation ont eu lieu dans les pays de l'ECE, juste après la chute du communisme : à cette époque, l'augmentation de l'accès dans la plupart des pays

en transition était phénoménale. Le point de départ en 1989 en termes de taux bruts de scolarisation se situait en dessous de 10 % en Albanie et en Roumanie, entre 10 % et 15 % en Hongrie et en Slovaquie ainsi que dans la plupart des républiques post-soviétiques d'Asie Centrale (Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan), entre 15 % et 20 % en Croatie, Macédoine, Moldavie, Pologne et République tchèque (ainsi qu'en Arménie et en Géorgie), entre 20 % et 25 % en Biélorussie, Bulgarie, Lettonie, Russie, Slovénie et Ukraine – et les taux les plus forts se trouvaient dans les deux petits pays Baltes – l'Estonie (36 %) et la Lituanie (28 %). Dix ans plus tard, en 1999, certains pays en transition avaient déjà des taux bruts de scolarisation supérieurs à 40 % : Estonie (45 %), Lettonie (46 %), Lituanie (40 %), Pologne (43 %) et Slovénie (51 %) (Pachuaashvili, 2006).

Les modes de limitation du nombre de places disponibles dans l'enseignement supérieur public diffèrent radicalement entre, d'une part, l'Europe centrale et de l'Est ainsi que la Scandinavie (plus l'Espagne, l'Irlande, le Portugal et le Royaume-Uni), où la sélection est faite librement par les établissements (en fonction de leur capacité ou des critères nationaux) et, d'autre part, le reste de l'Europe continentale, y compris l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas, où l'accès est libre dans la plupart des filières. Dans les pays membres de la nouvelle Union européenne (UE), le nombre de places disponibles est limité pour tous les cours à travers un financement de l'État – et un accès plus large (ainsi qu'une plus grande équité) peut être obtenu, comme en Pologne, à travers l'enseignement supérieur privé et les études semi-privées à temps partiel dans le secteur public. La Pologne et la Roumanie (les deux pays d'Europe où la part de scolarisation dans l'enseignement privé est la plus grande) et les nouveaux pays Baltes de l'UE ont connu la plus rapide croissance en nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur en Europe ces dernières années. Entre 1998 et 2002, le nombre d'étudiants dans l'UE25 a augmenté de 16 %, alors qu'en Roumanie il a été de 61 %, en Pologne 60 %, dans les trois pays Baltes de 40 % et 57 %, et en République tchèque, en Slovaquie et en Hongrie entre 32 % et 46 % (voir la base de données Eurydice, [www.eurydice.org](http://www.eurydice.org)).

Le manque chronique de financement de l'enseignement supérieur public dans les économies en transition sous-entend la recherche permanente de solutions temporaires, la plupart d'entre elles étant des solutions orientées vers le marché – par exemple le partage des coûts dans le secteur public par des étudiants à temps partiel s'acquittant de frais de scolarité, qui suit un modèle de prise en charge totale des coûts dans le secteur privé, ou les autorités de l'état donnent le feu vert pour l'emploi du secteur privé accrédité – qui fait par conséquent partie des politiques et de la législation nationales<sup>10</sup>. La recherche de fonds autres que nationaux de la part des universités publiques commence seulement à diriger les politiques institutionnelles, et uniquement dans les établissements les plus réputés (voir Kwiek, 2006b, revues institutionnelles pour le projet EUEREK<sup>11</sup>). Dans le même temps, alors

que les coûts d'éducation sont devenus de plus en plus partagés entre les gouvernements et les étudiants/les parents, plusieurs pays en transition, y compris la Pologne, ont expérimenté avec succès les prêts étudiants (voir Johnstone, 2003, pour une perspective internationale, et pour les activités de la Banque mondiale dans ce domaine en Bulgarie, en Hongrie et en Pologne, voir Salmi, 2006).

L'évolution radicale des systèmes éducatifs s'est accompagnée d'une austérité financière, de l'émergence de mécanismes de marché dans le secteur public (auparavant immunisé contre les lois du marché) et de l'arrivée d'investisseurs privés. D'un point de vue mondial, les pays en transition fournissent des aperçus pertinents de la plupart des réformes plus importantes de l'État providence, y compris celles qui concernent les schémas à plusieurs volets de retraites et des systèmes de santé partiellement privatisés, ainsi que des aperçus des politiques de partenariat avec des investisseurs privés dans des conditions de forte demande sociale.

Les systèmes de l'enseignement supérieur dans des pays comme la Pologne nécessitaient des changements institutionnels et structurels profonds, soutenus par les politiques des gouvernements libéraux, qui furent mis en place rapidement afin de s'adapter au corps étudiant de plus en plus diversifié (et qui était auparavant sous-représenté). Dans les systèmes en expansion, le poids des dépenses de l'éducation était de plus en plus divisé entre les gouvernements et les étudiants et leurs parents, ce qui provoquait d'importants débats nationaux sur les frais de scolarité, l'équité et l'efficacité. Ce fut le cas en Pologne (de manière globale, voir en particulier Teixeira *et al.*, 2006; Salmi et Hauptman, 2006; Marcucci *et al.*, 2006; Pennel et West, 2005; pour les considérations sur l'UE, voir CE, 2005b, 2006). L'évolution des relations entre l'enseignement supérieur et l'état, dans des conditions d'austérité fiscale (voir Kwiek, 2006a), ont guidé les choix de politique dans l'enseignement et ont fourni un raisonnement au-delà du changement des lois vers davantage d'entrepreneuriat universitaire, plus d'autonomie financière des institutions publiques et plus de financement privé de l'enseignement supérieur. Les revenus publics ont été trop faibles pour répondre aux besoins des systèmes publics en pleine expansion et en manque de financement (voir Williams, 2003; Shattock, 2004, 2005), et les systèmes ont « répondu avec austérité » à travers un « partage des frais » partiel – comme en Pologne, en Russie et en Ukraine – (voir Johnstone et Bain, 2001; Johnstone, 2003).

## **L'enseignement supérieur privé dans les pays en transition : rôle et légitimité**

Le rôle du secteur privé dans l'enseignement supérieur des pays d'Europe de l'Ouest demeure, en général, marginal (pour un tableau plus complet, voir Kwiek, 2006e, d'où cette section est tirée). Les principales économies de l'UE,

c'est-à-dire l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, n'ont pas de secteurs privés significatifs. En Europe centrale et de l'Est, au contraire, l'enseignement supérieur privé joue un rôle prédominant, dépassant 10 % du nombre total d'inscriptions en Biélorussie, Bulgarie, Hongrie et Ukraine, 20 % en Lettonie, Moldavie et Roumanie et 30 % en Estonie et en Pologne. En 2004, on comptait plus de 700 institutions privées (dont 300 en Pologne, 200 en Ukraine et 70 en Roumanie) en Europe centrale et de l'Est. En Russie, les inscriptions dans le privé dépassaient 13 % et le nombre d'établissements privés atteignait presque 400 (pour les données complètes, voir UNESCO-CEPES, 2004).

La Pologne est un excellent exemple du succès du développement du secteur privé : à la fois sur le plan de l'équité et de l'accès et, plus largement et après une période de mise en place au milieu des années 90, celui de la qualité de l'enseignement. Jusqu'à la chute du communisme en Pologne en 1989, l'enseignement supérieur était totalement géré par l'État. L'acte de l'enseignement supérieur de 1990 a ouvert la route au développement d'un secteur privé dans l'enseignement général et l'acte des établissements d'enseignement supérieur professionnel de 1997 a donné des bases légales au secteur privé à vocation professionnelle. Le nombre d'établissements privés est passé de 3 en 1991 à 250 en 2002, 301 en 2005 et 315 en 2006 (GUS, 2006, p. 20). Depuis le début des années 90, le secteur privé a profondément modifié le paysage de l'enseignement en Pologne : au cours de l'année scolaire 2006/07, presque un tiers des 2 millions d'étudiants (32 %) fréquentait un établissement privé d'enseignement supérieur. Au cours des dernières années, leur développement s'est fait en douceur mais sous la surveillance de plus en plus accrue du ministère de l'Éducation. Ils sont devenus un véritable défi pour les établissements publics pour un grand nombre de raisons, sans doute en grande partie en raison de leur facilité d'accès (pas de concours d'entrée avant 2005, pas de concours à partir des résultats au *new matura* après 2005). Leur nombre croissant a augmenté l'accès à l'enseignement supérieur dans l'ensemble. Par conséquent, les taux bruts d'entrée dans l'enseignement supérieur ont atteint 70 % en 2003, ce qui place la Pologne au cinquième rang des pays de l'OCDE (OCDE, 2005, p. 242).

Les établissements privés dans les pays en transition ont un grand nombre de fonctions, certaines positives et certaines, malheureusement, négatives. En fonction du pays, les établissements privés peuvent fournir un accès juste à un enseignement supérieur abordable mais peuvent aussi entraîner la destruction de l'ensemble du secteur, en particulier en l'absence d'un système de certification précis et de mesures d'accréditation. Ces établissements sont sans cesse à la recherche d'une légitimité. L'acceptation sociale initiale a beaucoup souffert de l'émergence de nombre de ces établissements dans un vide juridique. Leur recherche de reconnaissance sociale, reflet de l'acceptation de la

société, du marché de l'emploi et des États partenaires, n'est pas terminée. Les établissements privés étaient le moyen le plus simple de croissance des systèmes éducatifs qui sous le gouvernement communiste ne concernaient que l'élite. (En Pologne, la croissance de l'universalisation de l'enseignement supérieur était la suivante : le nombre d'étudiants était de 252 000 en 1965, 331 000 en 1970, 470 000 en 1975, 454 000 en 1980 et il retomba à 341 000 en 1985 et 377 000 en 1989 – par rapport à 1 941 000 en 2006.) En raison du développement rapide du secteur privé (et le développement correspondant parallèle du secteur public, à la fois dans les systèmes gratuits et payants), dans certains pays de l'ECE l'enseignement supérieur est devenu un produit abordable, parfois inattendu mais en accord avec les tendances en Europe de l'Ouest vers une massification et une universalisation. Le problème de la légitimité du secteur privé se résume dans de nombreux cas à l'acceptation sociale du fait qu'il propose un enseignement supérieur abordable aux jeunes gens qui n'auraient jamais eu une chance d'y parvenir dans les systèmes fermés élitistes publics des anciens pays communistes : il s'agit clairement d'un argument sur l'équité et l'accès. Au début, les établissements privés ont fondé leur reconnaissance sociale sur le fait qu'ils ouvraient la porte de l'enseignement à ceux qui en étaient privés dans le système précédent. Et dans les sociétés basées sur le savoir, être privé d'accès à un enseignement abordable peut facilement conduire à l'exclusion sociale et à la marginalisation.

Les établissements privés ne sont pas subventionnés par l'État dans les économies en transition à l'exception, dans certains pays, des cas de prêts étudiants subventionnés ou de bourses d'études et – dans une moindre mesure – la recherche<sup>12</sup>. Dans certains pays on trouve également des cas de subventions publiques versées à des universités privées, comme en Hongrie; ou des établissements privés religieux qui reçoivent un financement public, comme en Pologne. En général, les établissements privés sont surtout complètement subventionnés par les étudiants qui paient pour les services d'enseignement. Cela signifie, malheureusement, que le secteur privé est en majorité un secteur enseignant, et qu'il ne soutient pratiquement pas la recherche, ce qui a un impact extrêmement négatif sur l'entrepreneuriat basé sur la recherche dans le secteur privé des pays en transition (ce point fera l'objet d'une section séparée).

En grande partie, la légitimité des établissements privés dépend des étudiants et des familles qui estiment les services à la valeur à laquelle ils les payent. Dans la plupart des cas en Pologne, qu'ils soient guidés par le marché ou par le consommateur, les établissements privés adaptent plus facilement leurs programmes à la demande, en ouvrant des classes à court terme, en proposant des programmes de Master en gestion, en lien avec des établissements à l'étranger et proposent des diplômes doubles, de l'enseignement à distance, de l'enseignement à temps partiel le week-end, et

d'autres formes d'apprentissage adaptées aux besoins des étudiants. Souvent, les établissements privés surveillent le marché de l'emploi, ouvrent des centres de recherche de stage et d'emploi pour leurs diplômés et transmettent des mécanismes explicites de qualité interne. Beaucoup respectent les mécanismes de marché dans leur fonctionnement en temps que divisions opérationnelles, mettent à profit les relations publiques et les outils marketing pour avoir des parts significatives des « marchés » d'enseignement locaux, régionaux ou nationaux et préparent enfin leur diplômés à vivre et travailler en lien avec la réalité du marché. Ils ont également un fort impact sur les universitaires eux-mêmes.

Le rôle du secteur privé dans les pays d'Europe centrale et de l'Est est appelé à croître : en effet, il s'adapte aux nouveaux besoins de la société, aux nouvelles conditions du marché et au manque radical de financement des institutions publiques, toujours en attente d'une réforme, et dont les capacités d'accueil d'un plus grand nombre d'étudiants sont limitées. Les établissements privés représentent un grand nombre de missions, de cadres organisationnels, de statuts légaux et de relations avec l'ordre institutionnel établi. Il est nécessaire de procéder à l'analyse désintéressée de l'état actuel (en transition) des affaires, largement inexploré à ce niveau par la recherche internationale sur l'éducation, et les conclusions telles que comment s'y prendre, à la fois en pratique et en théorie, avec les lois du marché de plus en plus présentes dans l'enseignement, comment réguler la privatisation et la constitution en entreprises des institutions éducatives et les activités de recherche au sein de tentatives de réformes en cours, et finalement comment adapter les principes du Processus de Bologne aux conditions locales des nouveaux pays de l'UE (voir Kwiek, 2004).

Dans les pays en transition de l'Europe centrale et de l'Est, le marché de l'éducation est de plus en plus privé, orienté vers l'enseignement et guidé par le marché. Il y a entre les établissements privés une forte compétition guidée par le marché pour attirer les étudiants, et une forte compétition pour la faculté (en particulier pour les professeurs dans les domaines liés à l'économie) entre les établissements privés et publics. Généralement, les pays en transition doivent commencer ou continuer à faire face à la rapide massification de leurs systèmes, avec un nombre croissant d'étudiants. En même temps, la plupart des documents en lien avec Bologne ne semblent pas prendre en compte les problèmes concernant à la fois le secteur privé et les lois du marché dans l'enseignement supérieur. La « renaissance » générale du projet européen d'intégration par l'éducation, et la production qui l'accompagne d'une nouvelle citoyenneté européenne par l'éducation (voir Lawn, 2003), peut avoir des effets inattendus dans les pays en transition dans lesquels les régimes d'État providence sont différents, les systèmes d'enseignement supérieur et les marchés de l'emploi ont leurs propres traditions et qui se trouvent généralement à des étapes différentes de leur

développement économique. Un secteur privé fort et des lois du marché puissantes peuvent être considérés comme de bons exemples de différences significatives (mais si souvent négligées) entre les pays où les idées de Bologne sont nées et les pays où ces idées sont actuellement mises en place de manière presque unanime. Ils peuvent également être vus, comme nous le montre le modèle de réussite sur l'équité et l'accès en Pologne, comme des exemples de la façon dont il faut ouvrir les systèmes éducatifs à un corps étudiant plus grand et jusqu'ici sous-représenté, comment réformer l'enseignement public en l'exposant à la concurrence avec l'enseignement privé et comment réguler le système dans les conditions d'austérité financière permanente que connaît l'enseignement public.

### **L'enseignement supérieur et le secteur public en Europe centrale et de l'Est : une compétition accrue pour accéder à des ressources limitées**

Le tableau que nous avons dressé des récentes transformations en Europe centrale et de l'Est dans les systèmes de l'enseignement supérieur doit être complété par une brève réflexion sur la réforme de l'ensemble du secteur public dans ces pays (voir Kwiek, 2006a, pp. 221-271, le chapitre portant sur « *The University and the Welfare State* », et Kwiek, 2008). Pour résumer, le financement de l'enseignement supérieur par l'État dépend de l'état général des finances de l'État. Comparé à celui de l'ancienne UE15, le financement de l'enseignement supérieur dans les pays de l'ECE est relativement faible : alors que dans les principaux systèmes d'enseignement supérieur (en Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni), la dépense totale privée et publique pour l'enseignement supérieur en pouvoir d'achat standard en milliers d'unités d'euros se situe entre 8 et 10 (et atteint 12 en Norvège; 13.6 au Danemark; 14 en Suède et même 19 en Suisse), pour la plupart des pays de l'ECE elle se situe autour de 3 (Lettonie 3.0; Lituanie 3.1; Bulgarie 3.2; Roumanie 3.4; Pologne 3.9) et est plus élevée en Slovaquie (4.9), République tchèque (5.2) et Hongrie (7.0). En bref, la dépense totale par étudiant dans la plupart des pays de l'ECE est trois fois moins élevée que dans les plus grandes économies de l'UE15, exception faite de la Hongrie, de la République tchèque et de la Slovaquie où elle est deux fois moins importante (voir données pour 2001 dans CE, 2005a, p. 35). En termes de financement pour la recherche et le développement, les pays de l'ECE semblent être dans un état encore bien plus grave; en particulier lorsqu'il s'agit de financer la recherche<sup>13</sup>. Les prévisions laissent supposer que la pression de l'environnement fiscal va durer, sinon s'intensifier, au cours des prochaines années (comme la Banque mondiale l'a observé avec réalisme, « les contraintes de restriction des budgets ne sont pas temporaires. Les ministères de l'Éducation devront faire face à de fortes pressions fiscales liées à des pressions actuelles pour le futur prévisible » [Banque mondiale, 2000a, p. 43]).

La situation que doivent affronter les gouvernements des économies en transition se résume à celle d'un jeu à somme nulle : les gains en parts dans un domaine (par exemple l'enseignement supérieur) devront venir compenser d'autres domaines (voir Hovey, 1999). Cette situation de perdant-perdant est claire dans la plupart des pays en transition post-communisme : il y a des priorités dans les processus de transformation. Le gâteau à découper est en effet petit et ce sont dans l'ensemble les politiques actuelles – plutôt que les politiques de gouvernement formulées explicitement à long terme – qui déterminent la façon dont il doit être partagé. Bob Deacon remarque au sujet des politiques d'État providence dans les pays européens en transition (et, par extension, au sujet des universités publiques dans les priorités des gouvernements), que « ce qui est devenu immédiatement évident [...] c'est que les débats de quelque nature que ce soit sur la politique sociale ont été relégués à la dernière place dans les priorités de nombre des nouveaux gouvernements » (Deacon et al., 1997, p. 92).

L'enseignement supérieur dans les pays de l'ECE (comme ailleurs) doit faire face à d'autres formes de dépenses publiques, et les coûts d'autres formes de besoins sociaux augmentent rapidement; les statistiques sur les taux de chômage, l'accès du public aux soins médicaux, le financement disponible pour les personnes âgées grâce aux schémas de retraite existants, etc., sont alarmantes. Et l'enseignement supérieur n'a pas gagné son combat contre d'autres programmes dans la plupart des pays de l'ECE. Il suffit de se référer aux données de l'aide publique généralement faible accordée à l'enseignement supérieur et au financement souvent faible voire en baisse de la recherche et du développement, par rapport aux pays de l'UE15. Pour obtenir une plus grande part des financements du gouvernement, l'enseignement supérieur devrait gagner contre d'autres programmes financés par l'État, sans parler d'une possible augmentation des impôts (une option bien difficile, mais pas impossible). Comme l'exprimaient Giuliano Bonoli et ses collègues de recherche sur l'État providence dans le contexte européen, « une des bases de la politique sociale aujourd'hui c'est que les impôts ne peuvent être augmentés » (Bonoli et al., 2000, p. 72). Les chances sont donc faibles de trouver de nouvelles ressources pour augmenter le financement public de l'enseignement supérieur public, dont les universités publiques et la recherche et le développement.

Après les politiques de l'âge d'or du développement (1950-75), les États providences européens ont été revus par Paul Pierson, scientifique politique inspiré par Berkeley, comme des *politiques d'austérité* (Pierson, 2001). Et l'agenda social dans l'Europe centrale et de l'Est post-1989, qui nous intéresse particulièrement, a changé de manière encore plus radicale : soudain, la région s'est vue soumise à de nouvelles pressions économiques, mais aussi à des nouvelles opportunités orientées vers le marché qui, dans de nombreux cas, demandaient de meilleures compétences de la part de ses citoyens,

souvent proposées par de nouveaux établissements privés de l'enseignement professionnel. Alors qu'en Europe de l'Ouest l'émergence du secteur privé de l'éducation est marginale et semble parfois révolutionnaire, dans la plupart des pays de l'ECE il pourrait même être considéré comme l'une des options les plus réalistes envisageables – dans la situation actuelle de manque chronique de financement des institutions publiques et, dans de nombreux cas, leur incapacité structurelle à relever de nouveaux défis (avec l'important besoin social d'anticiper sur l'augmentation des niveaux d'instruction).

Je pense qu'il est important de considérer les politiques d'enseignement supérieur dans le contexte de politiques plus larges d'État providence : l'enseignement supérieur est une part significative (et le plus souvent avide de financements) du secteur public et une part de l'état providence traditionnel qui se trouve désormais soumis à de fortes pressions, bien que peut-être moins fortes que celles qui pèsent sur les deux principales parts de celui-ci, la santé et les retraites. En termes plus théoriques que pratiques, ces phénomènes ont eu un profond impact sur la façon de *penser* le service public, y compris l'enseignement supérieur public, en Europe centrale et de l'Est. L'impact théorique se traduisait déjà par des changements de législation nationale dans le cas des réformes du régime des retraites et de la santé à la fin des années 90 en Pologne. Étudier les transformations de l'enseignement supérieur dans les pays de l'ECE sous-entend certainement d'étudier un processus politique et économique bien plus profond de mutation vers les économies de marché; les réformes du secteur public semblent inévitables, et c'est ce que révèlent les chiffres de l'enseignement supérieur dans ce secteur. En Pologne, les réformes profondes du secteur public ont commencé pendant la seconde moitié des années 90, en commençant par les retraites (mise en place d'un système à plusieurs volets soutenu par la Banque mondiale), la santé (décentralisation du financement et privatisation partielle), et enseignement primaire et secondaire (décentralisation du financement). L'enseignement supérieur public demeure non réformé, malgré l'introduction de changements dans une nouvelle loi sur l'enseignement supérieur en 2005. Heureusement, en l'absence d'une nouvelle loi, au cours des 15 dernières années, la forte croissance du secteur privé et la compétition naturelle entre les secteurs privés et publics dans l'éducation ont rendu les universités publiques méconnaissables, et ont conduit à une amélioration phénoménale de l'accessibilité et de l'équité. Malgré l'absence de réformes structurelles (et de réformes des modes de financement), la « politique de non politique » au cours de la première décennie de fonctionnement de l'enseignement privé a conduit à des succès régionaux.

## **L'entrepreneuriat universitaire dans le secteur privé en Europe centrale et de l'Est : réflexions à partir du projet EUERЕК**

En ce qui concerne le modèle de réussite sur l'équité et l'accès dans l'enseignement supérieur polonais, on peut naturellement se préoccuper de l'entrepreneuriat, en particulier de l'entrepreneuriat des nouvelles institutions privées en lien avec des établissements appartenant apparemment de façon notoire à l'ancienne école et avec des établissements publics non réformés. Les résultats de la recherche en ce sens ont quelque chose de surprenant : partout dans les pays de l'ECE, et en particulier en Pologne, c'est dans le secteur public que l'on trouve des flots d'entrepreneuriat universitaire. L'entrepreneuriat dans le secteur privé s'intéresse presque exclusivement à l'enseignement, qui n'est qu'une des différentes dimensions et certainement la moins importante si l'on observe les développements dans la plupart des universités pratiquant l'entrepreneuriat aux Pays-Bas, en Espagne ou au Royaume-Uni. Cependant, partout, la dimension unique des établissements privés (leur principal rôle d'enseignement) n'a pas vraiment d'impact immédiatement négatif sur l'accès équitable à ces établissements. Ils sont ouverts à de nouveaux étudiants comme les universités publiques à travers leurs programmes d'enseignement payant à temps partiel. Essayons de résumer brièvement les conclusions du projet EUERЕК sur l'entrepreneuriat universitaire dans les établissements privés (voir Kwiek, 2006c, pour un rapport sur le sujet)<sup>14</sup>.

Les établissements privés se voient eux-mêmes moins ouverts à l'entrepreneuriat que les établissements publics. Leur accès aux financements pour la recherche (en particulier publics) – qui déterminent le plus souvent l'apparition de la culture entrepreneuriale – est limité. Mais ce sont souvent de bons établissements d'enseignement. Leur principal souci est de survivre alors qu'ils dépendent fortement des droits d'inscription des étudiants et doivent faire face à des fluctuations des taux d'inscriptions. Leur mission et leur stratégie sont plus déterminées qu'influencées par les politiques d'État. La principale source de financement sans financement de base et sans financement de l'État étant dans presque tous les cas les droits d'inscription des élèves, aucun changement majeur dans les structures des revenus n'a été observé ces dernières années. Aucun risque académique majeur n'est pris par le personnel et les établissements, mais souvent les risques financiers sont pris par les établissements. Par rapport au secteur public, peu d'exemples de développement de nouvelles connaissances par des activités entrepreneuriales ont été rapportés. De même, l'enseignement mis à part, peu d'exemples d'autres principaux genres de diffusion de la connaissance ont été rapportés. Ainsi, on connaît peu de mécanismes de transfert de connaissances ou d'exploitation de la connaissance. De manière générale, il n'y a pas de climat d'exploitation du développement de la connaissance. Mais comme le faisaient remarquer récemment Shattock et Temple, « la contribution de l'entrepreneuriat à la société de la connaissance par

la transmission de l'éducation aux étudiants *financée sur une base de fonds sans financement de base* devrait avoir le même statut que celui de la recherche » (2006, je souligne). Le problème du secteur privé est que la quasi-totalité du financement (100 % en Pologne) est un financement non permanent et sans financement de base et c'est là que l'idée de Burton Clark et Michael Shattock doit être revue sous un autre angle, afin que le concept d'entrepreneuriat puisse être attribué équitablement, ou refusé, aux établissements du secteur privé (voir Kwiek, 2006c, 2006d).

En général, avoir une « base de financement diversifiée » (le premier des cinq « sentiers de transformation » de Burton Clark [Clark, 1998]) ne semble pas fonctionner avec les établissements privés. Leurs possibilités (et opportunités) d'utiliser une « tierce source » de revenus, en particulier (et c'est sans doute mieux) les revenus « générés par l'université », sont limitées. Leur haut niveau de dépendance financière à une unique source de revenus (c'est-à-dire les droits d'inscription des étudiants) les rend sujets aux problèmes financiers. En général, parce que ce sont principalement des établissements d'enseignement, ils ne peuvent pas dans les faits prétendre avec les universités publiques à des fonds de recherche publics. Les entités séparées sont rarement récompensées (ou punies) pour leur entrepreneuriat et agissent rarement comme des entreprises séparées, comme c'est souvent le cas dans les universités entrepreneuriales publiques qui marchent le mieux. Elles ne semblent pas avoir des politiques d'encouragement pour aider leur personnel à chercher des sources de revenus autres que le financement de base – un revenu autre que les droits d'inscription des étudiants. La part de leurs revenus en provenance des anciens élèves, des contrats de recherche, des brevets, des dotations ou des opérations sur le campus est négligeable. Il n'y a pas non plus de besoin majeur de conserver les formules compliquées d'allocation de ressources pour financer des départements en particulier, ou de conserver une balance équitable entre le centre et les unités en élaborant des techniques de bénéfices ou de subventions croisées.

Le rôle du comité de pilotage renforcé dans l'entrepreneuriat des établissements privés est important. Contrairement aux établissements d'entrepreneuriat public, le rôle de la participation de la faculté aux conseils centraux est sévèrement réduit. La gestion collégiale est rare, et les liens entre les universitaires et les administrateurs/gérants/fondateurs/propriétaires sont limités. Le centre doit gérer en permanence les risques dont la gestion et la compréhension sont cruciaux, et le risque, pour la gestion d'une base quotidienne, c'est l'aspect financier. L'apport de ressources (en conservant ou en augmentant le nombre d'étudiants) semble un rôle plus important que celui consistant à asseoir la réputation pour les établissements privés étudiés. En termes de gestion des ressources, comme dans les universités d'entrepreneuriat public, les établissements privés ont des centres puissants,

de puissants groupes de gestion, qui comprennent en général plusieurs administrateurs. La plupart des institutions privées n'utilisent pas de procédures d'allocation de ressource à l'heure des choix stratégiques au sujet de leur orientation future. Ainsi aucun impact majeur de la nouvelle bureaucratie n'a été rapporté : le nombre comme le rôle des directeurs de marketing social, des experts en transfert de technologie, des directeurs de personnel spécialisé et autres directeurs de financement est assez réduit. Le rôle des comités stratégiques, si fondamental pour gérer les universités entrepreneuriales, semble minime. Dans les pays de l'ECE une caractéristique unique au management dans le secteur privé est le fait d'avoir affaire à des universitaires travaillant parallèlement dans le secteur public.

Le rôle des « périphéries de développement étendues » dans les établissements privés est marginal. Il est parfois fait état des nouveaux centres de recherche transdisciplinaire mais ils ne changent pas le caractère de ces institutions et leur existence ne conduit pas à l'introduction de nouveaux styles de gestion ou de nouvelles procédures internes d'allocation de ressources. Elles ne constituent pas des structures universitaires parallèles de plus en plus puissantes. Elles ne semblent pas attirer de nouvelles sources de financement; elles ne sont pas engagées dans de nouveaux domaines de recherche intensive. Ainsi le rôle des nouvelles unités d'administration, si important pour les établissements publics entrepreneuriaux est en comparaison marginal. La plupart des nouveaux postes et des nouvelles entités dans le secteur public sont liés à de nouvelles opportunités de financement de la recherche, à l'exploitation des résultats de la recherche, à l'innovation, à l'enseignement international hors du campus, aux royalties, etc. Dans les établissements privés étudiés, le besoin de ces entités reste faible. L'équilibre de pouvoir dans la gestion n'est pas modifié par de nouvelles entités de recherche (ou d'enseignement) périphériques. Par conséquent, à l'heure actuelle, la périphérie de développement étendu semble pratiquement absente du secteur privé.

Presque tous les établissements privés étudiés ne sont que marginalement impliqués dans la recherche. La concurrence avec les établissements publics, dans un contexte général de manque d'accès (en théorie ou en pratique) aux fonds publics pour la recherche, et aux fonds privés pour la recherche, signifie la concurrence pour obtenir les étudiants et leurs droits d'inscription. La grande majorité des études de cas laisse entendre que, sans concurrence pour les financements, les universités entrepreneuriales ne seraient pas entrepreneuriales, même si elles se trouvaient au sommet de leurs disciplines respectives et excellentes tant dans la recherche que dans l'enseignement. En revanche, les établissements privés ne prennent pas part à cette course aux financements extérieurs. Mais ils jouent un rôle capital en fournissant un enseignement supérieur équitable et accessible à des segments sous-représentés

des sociétés en transition, si tant est que les mécanismes raisonnables d'assurance qualité et les règles de la concurrence du marché soient garantis (une fois encore, comme c'est le cas en Pologne).

## Conclusions provisoires

Il semble fructueux d'aborder les récents développements dans le domaine de l'enseignement supérieur en Europe centrale et en Europe de l'Est à partir du faisceau de plusieurs concepts interdépendants, du moins en ce qui concerne les systèmes les plus importants où les fournisseurs privés ont fait leur apparition avec succès. Ces concepts incluent l'accessibilité et l'équité, les lois du marché et les établissements privés, les réformes du secteur public et l'entrepreneuriat universitaire. Ils montrent une grande diversification dans la région aujourd'hui. Des différences substantielles existent entre les directions des changements des systèmes en Europe centrale, en Europe de l'Est (mais aussi dans les républiques post-soviétiques de l'Asie centrale, qui n'ont pas été traitées dans ce document) ainsi que dans les Balkans de l'Ouest (ancienne Yougoslavie) et de l'Est (Bulgarie). La plupart de ces pays en transition font partie de l'UE ou espèrent l'intégrer dans les dix prochaines années. En ce qui concerne l'accès équitable, les modèles de réussites (tels que la Pologne et la Roumanie) ont été rendus possibles par l'émergence d'un secteur privé puissant dans l'éducation. Pour ce qui a trait à la réforme des services publics, cette profonde mutation vers la privatisation a été le plus souvent la bienvenue, car elle déchargeait d'une certaine manière l'État (et la problématique des budgets) en reportant la charge de l'éducation sur les consommateurs plutôt que sur l'État. Dans les pays en transition, l'influence des lois du marché dans l'enseignement supérieur semble en augmentation. Malheureusement, il sera difficile dans les dix prochaines années pour les plus grands pays en transition d'obtenir les investissements dans la recherche privée et le développement (contrairement à l'investissement privé dans l'éducation), si essentiels aux universités publiques dans la plupart des économies développées de l'OCDE. Ce problème, ainsi que la perspective de vivre dans une « permanente austérité » en termes d'accès à plus de financement public pour l'éducation ainsi que pour la recherche et le développement, conduit à une conclusion plutôt pessimiste sur le fossé grandissant entre l'enseignement supérieur toujours plus orienté vers l'enseignement dans la plupart des pays de l'ECE et l'enseignement supérieur de l'Europe de l'Ouest, basé sur la recherche et toujours plus attaché à la connaissance. Si l'idée de « l'Europe de la connaissance » doit être prise au sérieux, l'horizon semble malgré tout assez sombre.

L'auteur :

Professeur Dr hab. Marek Kwiek  
 Centre pour la politique publique  
 Université de Poznan  
 ul. Szamarzewskiego 89  
 60-569 Poznan  
 Pologne  
 E-mail : kwiekm@amu.edu.pl

## Notes

1. Ce document est une version révisée d'une conférence que j'ai été invité à tenir au sein d'un ensemble de conférences organisées par le CHES (*Centre for Higher Education Studies*) pour l'*Institute of Education*, de l'Université de Londres, le 5 décembre 2006. Je remercie chaleureusement le Dr Paul Temple pour son invitation et les participants pour leurs nombreux commentaires. J'ai procédé à certaines modifications alors que je participais au *Fulbright New Century Scholar 2007-2008*, sous la direction du Dr Bruce Johnstone. Permettez-moi d'exprimer ma gratitude pour les merveilleuses opportunités fournies par le programme Fulbright NCS.
2. Pour d'autres cas d'études sur l'élargissement de l'accès, se référer par exemple à Bastedo et Gumport, 2003, pour les États-Unis; Deer, 2005, pour la France; Ertl, 2005, pour l'Allemagne; Kaiser et Vossensteyn, 2005, pour les Pays-Bas; Mateju et al., 2003, pour la République tchèque; HEA, 2004, pour l'Irlande; Kearney, 2001, pour le monde; et Osborne, 2003a, 2003b, pour les développements à travers l'Europe.
3. En Pologne, la différenciation radicale entre les communautés rurales et les villes, dans une certaine mesure inconnue en Europe de l'Ouest, a été d'une importance capitale; la Pologne a également la plus grande proportion de professionnels de l'agriculture au sein de l'UE27, qui atteint 18 % en 2004 (UNDP, 2007, p. 91).
4. C'est en Hongrie que l'on trouve le taux le plus haut de retour sur le type tertiaire A et les programmes avancées de recherche dans les pays de l'OCDE (274 %), suivi par les États-Unis et la Finlande (respectivement 198 % et 188 %) (OCDE, 2005, p. 135).
5. En ce qui concerne l'Europe, ce taux se situe toujours au-dessus de la moyenne de l'UE25 à 4.2 %. La Pologne avait le taux de chômage le plus haut de l'UE25, mais il baisse de plus de 20 % en 2003 à moins de 12 % en 2007. En comparaison, le taux de chômage parmi la population issue de l'enseignement supérieur est de 5.0 en France, 4.3 en Allemagne, 5.3 en Italie, 7.4 en Espagne et 2.4 au Royaume-Uni (données pour 2002 [EC, 2005a, p. 29]).
6. Sur un plan plus large, les orientations de recherche incluent un ensemble de plusieurs sujets : par exemple, le caractère abordable et l'accessibilité de l'éducation dans une perspective de comparaison internationale (par ex. Usher et Cervenán, 2005; Usher, 2004; Skilbeck, 2000; Kearney, 2001; Johnstone, 2003) et dans une perspective européenne (par ex. Eurostudent, 2005; Osborne 2003a, 2003b; Davies, 2003; Guille, 2002; Commission européenne, 2000); le financement international de l'enseignement supérieur et les publications sur l'accessibilité (par ex. le projet ICHEFAP sur le financement et l'accessibilité du D. Bruce Johnstone; Teixeira et al., 2006); les publications de la Banque mondiale sur les réformes des services du secteur public en général, par ex. Banque mondiale, 1997; Holzmann, 2004; Holzmann et al., 2003; pour les réformes du service public

polonais, voir Golinowska, 2002; Gomulka, 2000; Orenstein et Haas, 2002); la croissance de l'enseignement supérieur privé guidé par la demande à une échelle mondiale et dans les pays en transition (Levy, 2004; Slantcheva et Levy, 2007; publications du PROPHE et bases de données de Daniel C. Levy); le thème « d'entrepreneuriat universitaire », dans une perspective à la fois mondiale et axée sur les pays en transition (par ex. Slaughter et Leslie, 1997; Shattock, 2003, 2004, 2005; Williams, 2003; OCDE, 2005); La documentation générale sur les transformations de l'enseignement supérieur dans les pays en transition par la Banque mondiale (1999, 2000a, 2000b, 2004), l'OCDE (en particulier *Analyses thématiques de pays en transitions spécifiques*) et la Commission européenne; la documentation sur l'accès et l'équité dans la plupart des perspectives nationales.

7. Une brève mise en garde s'impose à ce stade : l'entrepreneuriat ne doit pas être systématiquement associé à la recherche. Comme l'ont récemment démontré Michael Shattock et Paul Temple au cours du Forum EAIR 2006, « nous ne devrions pas voir l'entrepreneuriat uniquement ou même nécessairement en relation avec la recherche, ou dans l'exploitation des découvertes de celle-ci. Comme nous pouvons le voir à partir de [l']étude de cas [EUEREK], l'entrepreneuriat qui implique l'innovation et les risques financiers et académiques peut être trouvé dans nos programmes d'assistance régionaux, dans les activités de régénération économique et dans les entreprises d'enseignement à distance, ainsi que dans les investissements dans des sociétés *spin-out*, l'établissement des campus à l'étranger et la création de sociétés de portefeuille pour héberger les activités génératrices de revenus » (Shattock et Temple, 2006, p. 2).
8. La structure du corps étudiant en Pologne en 2005 était la suivante : nombre total d'inscrits 1 954 000, divisé presque également entre deux principaux modes d'études, à temps plein (950 000) et à temps partiel (920 000); secteur public 1 333 000 et secteur privé 621 000 (32 %), dont 443 000 à temps partiel et 148 000 à temps plein (GUS, 2006, p. 34).
9. Le modèle de réussite de l'équité peut être mesuré par l'augmentation du nombre d'étudiants issus de milieux socio-économiques défavorisés. En Pologne, entre 2002 et 2005, la part d'étudiants dont les mères n'avaient pas poursuivi leurs études au-delà de l'enseignement primaire est passée de 7 % à 18 %, alors que la part de ceux dont les mères avaient reçu un enseignement secondaire professionnalisant était passée de 13 % à 23 %. Comme on pouvait s'y attendre, dans le cas des mères ayant reçu un enseignement postsecondaire et supérieur, l'augmentation était marginale (passant de 53 % à 55 %) (voir Youth 2005, 2005, le chapitre sur la perception du rôle de l'éducation).
10. Le financement public de l'enseignement supérieur en Pologne en 1990-2003 se trouvait généralement entre 0.75 % et 0.98 % du produit intérieur brut (PIB), à l'exception de l'année 90 (son niveau le plus haut, à 1.11 %) et en 2004 et 2005 il atteint le niveau de 1 % (GUS, 2006, p. 308). À titre de comparaison, l'enseignement public supérieur en Pologne est financé par des fonds publics à un niveau légèrement inférieur aux principales économies de l'UE mais identique à la moyenne des pays de l'UE25 (1.0 %). En 2001, dans les pays sélectionnés de l'UE le financement public en pourcentage de leur PIB variait de 0.8 % en Italie et au Royaume-Uni, et 1.0 % en Allemagne, Espagne, France, Pays-Bas et Portugal, à 1.1 % en Irlande, et 1.2 % en Autriche, et était le plus élevé en Suède à 1.5 % et au Danemark à 1.8 % (associé au financement privé, le pourcentage du PIB pour l'éducation dans ces pays était de 1.0 % en Italie; 1.1 % en Allemagne, France et au Royaume-Uni; 1.3 % en Espagne, Irlande et aux Pays-Bas; et 1.8 % au Danemark). L'Espagne, l'Irlande et le Royaume-Uni ont consacré la plus grande part du PIB (0.3 %) à partir de fonds privés sur l'enseignement supérieur (EC, 2005a, p. 35).

11. Kwiek, 2006b, est largement établi à partir d'un projet de recherche de la Commission européenne (EUEREK) sur les différentes dimensions de « l'entrepreneuriat universitaire » qui compare les fonctionnements de six pays, avec une étude de cas en profondeur de trois universités polonaises (voir [www.euerek.info](http://www.euerek.info)); et à partir d'un projet de la Fondation Ford sur la croissance de l'enseignement supérieur privé, « PROPHE: Program for Research on Private Higher Education » (voir [www.albany.edu/dept/eaps/prophe/](http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/)).
12. Le financement par l'État de la recherche et du développement en Pologne est effectivement faible (et il a baissé systématiquement au cours des 10 dernières années – passant de 0.55 % du PIB en 1994 à 0.43 % en 2000 et 0.34 % en 2003) et il n'est pas soutenu par des fonds privés pour la recherche.
13. Le secteur des affaires est probablement le plus important pour la recherche et le développement (R-D). La recherche et le développement dans les affaires est guidé par les lois du marché et représente la principale dépense pour l'innovation, ainsi que le montrent les récentes données de la Commission européenne (CE, 2003, p. 27). La dépense en R-D en tant que pourcentage de l'intensité de la R-D est de 65.5 dans l'UE15 (les niveaux les plus élevés étant ceux de la Suède et de la Suisse, respectivement 78 et 74) – contre 40 en Hongrie et en Lettonie, 35 en Pologne et 21 en Bulgarie et en Lituanie.
14. L'étude de cas EUEREK concernait 27 universités en Espagne, en Finlande, en Moldavie, en Pologne, au Royaume-Uni, en Russie et en Suède. Le projet « European Universities for Entrepreneurship – Their Role in the Europe of Knowledge », sixième programme dans le cadre de l'Union européenne (2004-07) était coordonné par l'Institute of Education, de l'Université de Londres (Michael Shattock, Gareth Williams et Paul Temple), et la plupart des études de cas et des rapports sur un sujet sont disponibles au public à l'adresse [www.euerek.info](http://www.euerek.info).

## Références

- Banque mondiale (1997), *L'État dans un monde en évolution. Rapport sur le développement dans le monde 1997*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (1999), *La stratégie du secteur de l'éducation*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2000a), *Hidden Challenges to Education Systems in Transition Economies*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2000b), *Enseignement supérieur dans les pays en développement : périls et promesses*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2002), *Construire les sociétés du savoir : nouveaux défis pour l'enseignement supérieur*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale/Banque européenne d'investissement (2004), *Tertiary Education in Poland*, World Bank Warsaw Office, Varsovie.
- Bastedo, M.N. et P.J. Gumport (2003), « Access to What? Mission Differentiation and Academic Stratification in US Public Higher Education », *Higher Education*, p. 46.
- Bonoli, G., V. George et P. Taylor-Gooby (2000), *European Welfare Futures. Towards a Theory of Retrenchment*, Polity Press, Cambridge.
- CE (Commission européenne) (2000), *L'aide financière aux étudiants de l'enseignement supérieur en Europe : tendances et débats*, base de données Eurydice.

- CE (2003), *Key Figures 2003-2004. Towards a European Research Area. Science, Technology and Innovation*, DG Research, Bruxelles.
- CE (2005a), « L'enseignement supérieur européen dans une perspective mondiale », document de travail des services de la Commission, SEC, Bruxelles, p. 518.
- CE (2005b), « Mobiliser les cerveaux européens : permettre aux universités de contribuer pleinement à la stratégie de Lisbonne », COM, Bruxelles, p. 152 final.
- CE (2006), « Faire réussir le projet de modernisation pour les universités : formation, recherche et innovation », COM, Bruxelles, p. 208 final.
- Clark, B. (1998), *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*, Pergamon Press, New York.
- Clark, B. (2004), *Sustaining Change in Universities. Continuities in Case Studies and Concepts*, Open University Press, Maidenhead.
- Davies, P. (2003), « Widening Participation and the European Union: Direct Action – Indirect Policy? », *European Journal of Education*, vol. 38, n° 1.
- Deacon, B., avec M. Hulse et P. Stubbs (1997), *Global Social Policy. International Organizations and the Future of Welfare*, SAGE, Londres.
- Deer, C. (2005), « Higher Education Access and Expansion: The French Experience », *Higher Education Quarterly*, vol. 59, n° 3.
- Ertl, H. (2005), « Higher Education in Germany: A Case of 'Uneven' Expansion? », *Higher Education Quarterly*, vol. 59, n° 3.
- Eurostudent (2005), *Eurostudent 2005. Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2005*, HIS, Hanover.
- Golinowska, S. (2002), « Health Care Reform in Poland After 3 Years; Challenges for New Authorities », CASE Foundation, Varsovie.
- Gomulka, S. (2000), « Pension Problems and Reforms in the Czech Republic, Hungary, Poland and Romania », LSE (Globalisation Programme), Londres.
- Guille, M. (2002), « Student Loans: A Solution for Europe? », *European Journal of Education*, vol. 37, n° 4.
- GUS (1990-2006), *Higher Education Institutions and Their Finances*, GUS (Bureau principal des statistiques), Varsovie (en Polonais).
- HEA (2004), *Achieving Equity of Access to Higher Education in Ireland*, HEA, Dublin.
- Holzmann, R. (2004), « Toward a Reformed and Coordinated Pension System in Europe: Rationale and Potential Structure », Social Protection Discussion Papers Series, n° 0407, Banque mondiale, Washington, DC.
- Holzmann, R., M. Orenstein et M. Rutkowski (2003), *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Hovey, H.A. (1999), « State Spending for Higher Education in the Next Decade: The Battle to Sustain Current Support », rapport du National Center for Public Policy and Higher Education, San Jose, Californie.
- Johnstone, D.B. (2003), « Cost Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility in Comparative Perspective », <http://gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/publications.html>.

- Johnstone, D.B. (2005), « Higher Education Accessibility and Financial Viability: The Role of Student Loans », <http://gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/publications.html>.
- Johnstone, D.B. et O. Bain (2001), « Universities in Transition: Privatization, Decentralization, and Institutional Autonomy as National Policy with Special Reference to the Russian Federation », <http://gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/publications.html>.
- Kaiser, F. et H. Vossensteyn (2005), « Targets and Tools in Dutch Access Policies », *Higher Education Quarterly*, vol. 59, n° 3.
- Kearney, M.L. (2001), « Access to Higher Education; the Global Agenda », in L.M. Thomas et al. (éd.), *Access to Higher Education: The Unfinished Business*, Staffordshire.
- Kwiek, M. (éd.) (2003a), *The University, Globalization, Central Europe*, Peter Lang, Frankfurt am Main – New York.
- Kwiek, M. (2003b), « Academe in Transition: Transformations in the Polish Academic Profession », *Higher Education*, vol. 45, n° 4, juin.
- Kwiek, M. (2004), « The Emergent European Educational Policies under Scrutiny: The Bologna Process from a Central European Perspective », *European Educational Research Journal*, vol. 3, n° 4.
- Kwiek, M. (2005), « Renegotiating the Traditional Social Contract? The University and the State in a Global Age », discours principal donné lors de l'EERJ Dublin Congress 2005, *European Educational Research Journal*, vol. 4, n° 4.
- Kwiek, M. (2006a), *The University and the State. A Study into Global Transformations*, Peter Lang, Frankfurt am Main – New York.
- Kwiek, M. (2006b), « Institutional Reviews » of Poznan University, Poznan University of Economics and the Academy of Hotel Management, EU 6th Framework Programme, « European Universities for Entrepreneurship » projet EUERЕК, [www.euerek.info](http://www.euerek.info).
- Kwiek, M. (2006c), « Academic Entrepreneurship and Private Higher Education (in a Comparative Perspective) », [www.euerek.info](http://www.euerek.info).
- Kwiek, M. (2006d), « Academic Entrepreneurship vs. Changing Governance and Institutional Management Structures at European Universities », [www.euerek.info](http://www.euerek.info).
- Kwiek, M. (2006e), « The European Integration of Higher Education and the Role of Private Higher Education », in S. Slantcheva et D.C. Levy (éd.) (2007), *Private Higher Education in Post-communist Europe: In Search of Legitimacy*, Palgrave, New York.
- Kwiek, M. (2008), « The Welfare State in Transition: Changing Public Services in a Wider Context », in D. Epstein et al. (éd.), *World Yearbook of Education 2008. Geographies of Knowledge, Geometries of Power: Framing the Future of Higher Education*, Routledge, New York.
- Lawn, M. (2003), « The 'Usefulness' of Learning: The Struggle over Governance, Meaning and the European Education Space », *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, vol. 24, n° 3.
- Levy, D.C. (2004), « The New Institutionalism: Mismatches with Private Higher Education's Global Growth », Document de travail PROPHE n° 3.

- Marcucci, P., D.B. Johnstone et M. Ngolovoi (2006), « Higher Education Cost-Sharing, Dual-Track Tuition Fees, and Higher Educational Access », présentation lors de la conférence IREDU sur « l'Économie de l'Éducation », juin, Dijon.
- Mateju, P., B. Rehakova et N. Simonova (2003), « Transition to University under Communism and After Its Demise », *Czech Sociological Review*, vol. 39, n° 3.
- O'Brien, P. et W. Paczynski (2006), « Éducation et formation de la Pologne : Dynamiser et adapter le capital humain », Document de travail de l'Étude économique n° 495, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE – Édition 2005*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *OECD Thematic Review of Tertiary Education, Country Background Report for Poland*, préparé par M. Dabrowa-Szeffler et J. Jablecka-Prysocka, OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), *Études économiques de l'OCDE : la Pologne*, vol. 2006, n° 11, OCDE, Paris.
- Orenstein, M. et M.R. Haas (2002), « Globalization and the Development of Welfare States in Post-Communist Europe », Programme de sécurité internationale, Belfer Center for Science and International Affairs.
- Osborne, M. (2003a), « Policy and Practice in Widening Participation: A Six Country Comparative Study of Access as Flexibility », *International Journal of Lifelong Education*, vol. 22, n° 1.
- Osborne, M. (2003b), « Increasing or Widening Participation in Higher Education? – a European Overview », *European Journal of Education*, vol. 38, n° 1.
- Pachuashvili, M. (2006), « The Politics of Educational Choice: Explaining the Diversity in Post-communist Higher Education Policy Choices », document présenté lors de la première « Annual Doctoral Conference », CEU, avril, Budapest.
- Pennell, H. et A. West (2005), « The Impact of Increased Fees on Participation in Higher Education in England », *Higher Education Quarterly*, vol. 59, n° 2.
- Pierson, P. (2001), « Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies », in Pierson (éd.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford UP, Oxford.
- Salmi, J. (2006), « Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience », [www1.worldbank.org/education/lifelong\\_learning/documents\\_reports.asp](http://www1.worldbank.org/education/lifelong_learning/documents_reports.asp).
- Salmi, J. et A. Hauptman (2006), « Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms », présentation lors de la conférence IREDU sur « l'Économie de l'Éducation », juin, Dijon.
- Shattock, M. (2003), *Managing Successful Universities*, SRHE, Buckingham.
- Shattock, M. (éd.) (2004), *Entrepreneurialism and the Transformation of Russian Universities*, UNESCO, Paris.
- Shattock, M. (2005), « European Universities for Entrepreneurship », *Higher Education Management and Policy*, vol. 17, n° 3.
- Shattock, M. et P. Temple (2006), « Entrepreneurialism and the Knowledge Society: Some Conclusions from Cross-National Studies », document présenté lors du forum EAIR, Rome.
- Skilbeck, M., avec H. Connell (2000), *Access and Equity in Higher Education: An International Perspective On Issues And Strategies*, Dublin.

- Slantcheva, S. et D.C. Levy (éd.) (2007), *Private Higher Education in Post-communist Europe: In Search of Legitimacy*, Palgrave, New York.
- Slaughter, S. et L.L. Leslie (1997), *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*, Baltimore.
- Steier, F.A. (2003), « The Changing Nexus: Tertiary Education Institutions, the Marketplace and the State », *Higher Education Quarterly*, vol. 57, n° 2.
- Teixeira, P.N. et al. (2006), *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?*, Dordrecht.
- UNDP (2007), *Edukacja dla pracy. Raport o rozwoju społecznym Polska 2007 (l'Éducation pour l'emploi. Le rapport sur le développement social. Pologne 2007)*, UNDP, Varsovie.
- UNESCO (2006), *Global Education Digest 2006, Comparing Education Statistics Across the World*, Institut de statistique de l'UNESCO, Montréal.
- UNESCO-CEPES (2004), « Statistical Information on Higher Education in Central and Eastern Europe 2003-2004 », [www.cepes.ro/information\\_services/statistics.htm](http://www.cepes.ro/information_services/statistics.htm).
- Usher, A. (2004), *A New Measuring Stick, Is Access to Higher Education in Canada Equitable?*, Education Policy Institute, Toronto.
- Usher, A. et A. Cervenán (2005), *Global Higher Education Rankings. Affordability and Accessibility in Comparative Perspective 2005*, Washington, DC.
- Williams, G. (éd.) (2003), *The Enterprising University: Reform, Excellence and Equity*, SRHE et Open University Press, Buckingham.
- Wößmann, L. et G. Schütz (2006), « Efficiency and Equity in European Education and Training Systems », rapport analytique pour la Commission européenne, <http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/eenee.pdf>.
- Youth 2005 (Młodzi 2005) (2005), *Youth 2005. The Report of AIG OFE and Gazeta Wyborcza*, recherche menée par MillwardBrown SMG/KRC (en Polonais).



# **Internationalisation de l'enseignement supérieur et politique linguistique : questions de qualité et d'équité**

*par*

Rebecca Hughes

Université de Nottingham, Royaume-Uni

*Principaux facteurs de l'internationalisation de l'enseignement supérieur, la mobilité des étudiants, la mobilité du personnel et l'offre extraterritoriale ont rapidement progressé au cours des 20 dernières années. Selon une estimation fiable, 6 millions d'étudiants étudieront à l'étranger d'ici à 2020. Les pays anglophones sont les leaders en la matière : quatre pays anglophones proposent ainsi plus de 50 % des programmes impliquant des étudiants étrangers. L'influence des universités qui proposent un enseignement en anglais est également forte dans certaines régions géographiques : 70 % de tous les étudiants asiatiques qui étudient à l'étranger sont accueillis par trois pays anglophones principaux (l'Australie, les États-Unis et le Royaume-Uni).*

*Ce phénomène soulève des questions d'équité et de qualité aux niveaux national, institutionnel et individuel. À l'échelle nationale, il est possible que les pays non anglophones ne soient pas en mesure d'attirer et de conserver « les plus intelligents et les meilleurs ». Au niveau des institutions, cette distorsion du marché par la langue affecte à la fois leur capacité en termes de propriété intellectuelle et leur santé financière. Enfin, la réussite universitaire de l'individu peut être affectée par sa capacité à fonctionner dans une langue et une culture académique étrangères. Les institutions qui ne possèdent pas une politique linguistique solide, des programmes de formation préparatoires adéquates et des structures de soutien continu peuvent de ce fait faire du tort à leurs étudiants en plus de nuire à la qualité de leur enseignement ou à leur image de marque dans le monde.*

*S'appuyant sur les travaux de Hatakenaka (2004), cet article porte sur les questions relatives à l'asymétrie anglophone évoquée ci-dessus et, en particulier, sur les répercussions de cette évolution vers un enseignement en anglais dans les pays non anglophones. Cet article s'appuie sur des études réalisées à l'Université de Nottingham, à Ningbo, en Chine par le Centre for English Language Education (Centre de l'enseignement en anglais).*

## Introduction

« Partout dans le monde, l'enseignement supérieur est soumis à des pressions en faveur du changement. Il se développe rapidement et sa contribution à la prospérité économique est jugée indispensable. Les universités et les autres établissements sont censés créer des connaissances, améliorer l'équité, répondre aux besoins des étudiants – et faire preuve de plus d'efficacité dans l'accomplissement de ces tâches. Il leur faut de plus en plus faire face à la concurrence – tant du secteur privé que de l'étranger [...]. » (OCDE, 2003, p. 66)

« La présence d'étudiants et d'enseignants internationaux n'est plus un ingrédient optionnel, quelque peu exotique et bienvenu de la vie universitaire mais tout simplement ce qui permet à l'entreprise universitaire de continuer à exister. » (Crewe, 2004)

« La proportion d'étudiants étrangers<sup>1</sup> dans les effectifs tertiaires illustre bien l'ampleur de cette internationalisation dans les différents pays et les principales tendances de ce phénomène. » (OCDE, 2005a, p. 256)

Il ne fait aucun doute que l'internationalisation de l'enseignement supérieur s'accélère, modifiant dans le même temps sa répartition géographique, et que ce phénomène est source de bénéfices et d'importants défis nouveaux pour les gouvernements et les décideurs institutionnels à travers le monde. Hormis les impératifs financiers locaux évoqués dans la deuxième citation ci-dessus (Professeur Ivor Crewe lors de la conférence *Universities UK* en 2004), les bénéfices et les défis liés à la mobilité transfrontalière des étudiants et, plus récemment, la mobilité des institutions et des programmes concernent non seulement les individus mais aussi les institutions et les pays.

Les raisons qui poussent les pays à s'engager dans cette internationalisation sont en général réparties en quatre grandes catégories (OCDE, 2005b) :

Confrontés à des questions nationales différentes, les différents pays sont amenés à participer de manière différente au processus d'internationalisation. De ce fait, les motivations évoquées ci-dessus jouent un rôle différent dans chaque pays. Les petits pays membres de l'OCDE, tels que l'Islande ou le Luxembourg, et les pays en développement plus grands comme la Chine voient sans doute l'internationalisation comme un moyen d'améliorer la capacité de l'enseignement supérieur dans leur propre pays. Dans les petits pays de l'OCDE, cela peut concerner un secteur particulier,

comme par exemple l'offre de troisième cycle; dans les pays émergents, le problème peut venir du fait que les programmes à tous les niveaux ne sont pas en mesure de répondre à la demande croissante de leurs sociétés. D'un autre côté, les pays anglophones réputés pour leur fourniture d'enseignement supérieur tirent depuis longtemps profit d'une langue véhiculaire influente, de leur capacité et de leur réputation. Ceci a naturellement permis à ces pays de bénéficier de revenus supplémentaires et de la migration d'une main d'œuvre qualifiée. Dans cet article sera abordée la question de la promotion, inconsciente ou tout du moins rarement évoquée, de normes et d'attentes culturelles particulières, qui en découle, au détriment d'une « compréhension mutuelle ».

Ainsi, bien qu'en théorie toutes les motivations liées à l'internationalisation soient les mêmes pour tous les pays, la capacité réelle d'agir en fonction est loin d'être la même pour tous. De plus, en termes taxinomiques, si l'on se réfère aux quatre points esquissés précédemment, on est en droit de considérer que les bénéfices d'une compréhension mutuelle et de la migration de la main-d'œuvre qualifiée appartiennent à et ne peuvent être dissociés de la catégorie des moteurs déterminants de la politique nationale qui peuvent être calculés d'une façon plus objective et faire l'objet de plans, à savoir la construction d'une capacité et la génération de revenus.

Cependant, que l'on parle en termes d'exportation ou d'importation nette, de construction de capacité ou de génération de revenus, la croissance remarquable de la mobilité étudiante de masse est une réalité du XXI<sup>e</sup> siècle. Quelques chiffres permettront d'illustrer l'ampleur du phénomène.

En 2001, 2.1 millions d'étudiants étudiaient à l'étranger et, selon certaines estimations, ce chiffre pourrait atteindre 6 millions d'ici à 2020. Entre 1995 et 1999, le nombre d'étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE a augmenté presque deux fois plus rapidement que le nombre d'étudiants nationaux et, au total, a doublé au cours des 20 dernières années. Selon les estimations de l'OCDE (2006), entre 2000 et 2004, le nombre d'étudiants étrangers inscrits à l'étranger a augmenté de plus de 40 % et les totaux bruts ont progressé de 0.6 million en 1975 à 2.7 millions en 2004, à travers le monde.

Le groupe des pays de l'OCDE a accueilli ces dernières années plus de 85 % d'étudiants poursuivant leurs études à l'étranger (91 % en 2004 [OCDE, 2006]). En Grande-Bretagne, l'adoption précoce d'une stratégie ayant pour objectif la commercialisation de l'offre de l'enseignement supérieur et le développement dans l'enseignement supérieur d'une politique générale génératrice de revenus a eu des effets immédiats. Le nombre d'étudiants internationaux dans l'enseignement supérieur au Royaume-Uni a considérablement augmenté depuis le milieu des années 1990. Plus de 30 000 étudiants internationaux supplémentaires intégraient le système du

Royaume-Uni en 2002, augmentant ainsi leur nombre d'environ un tiers depuis 1997. Selon les estimations, l'industrie au Royaume-Uni représente GBP 23 milliards par an.

Ces chiffres phares sont certes une indication de l'ampleur de l'internationalisation dans l'enseignement supérieur, cependant l'impact de l'internationalisation sur un système éducatif ne peut pas toujours être mesuré en chiffres bruts et en coûts et bénéfices tangibles. Les États-Unis, par exemple, occupent toujours le premier rang mondial en termes de nombre total brut d'étudiants étrangers mais, si l'on rapporte ces chiffres au nombre total dans le secteur de l'enseignement supérieur à l'échelle nationale, les États-Unis se retrouvent au 15<sup>e</sup> rang (OCDE, 2005b). Dans le débat sur l'impact de l'internationalisation sur un système éducatif, la soudaineté du changement et l'augmentation du nombre d'étudiants rapporté à la capacité nationale existante sont peut-être plus pertinents que les totaux bruts. En Nouvelle-Zélande, par exemple, la situation a été particulièrement spectaculaire et les effets ont dépassé par leur ampleur les prédictions qui auraient pu être faites. Entre 1994 et 2001, le nombre d'étudiants étrangers payant leurs études dans l'enseignement supérieur a augmenté de 290 %. Bien que les chiffres bruts soient peu élevés, passant de 6 176 en 1994 à 24 140 en 2001 (New Zealand Ministry of Education, 2007), l'impact sur l'ensemble de la population étudiante relativement plus petite a été considérable, entraînant des problèmes d'intégration du côté des étudiants internationaux et particulièrement des jeunes Chinois. Dans un petit pays fier de son hospitalité chaleureuse, l'expérience s'est révélée douloureuse et alarmante, un sentiment relayé par les gros titres de la presse : par exemple, *Exodus from the Land of Disillusion* (Exode depuis la terre du désenchantement) (Dye, 2004), *Lack of Kiwi Friendships Depresses Asian Students* (Le manque d'amitiés néo-zélandaises déprime les étudiants asiatiques) (Walsh, 2004).

À l'instar de l'expérience néo-zélandaise, l'expérience de l'Allemagne, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède sont dignes d'intérêt dans la mesure où ces pays se classent avant les États-Unis en termes de proportion d'étudiants internationaux dans leurs systèmes et compte tenu aussi de l'évolution ascendante rapide enregistrée entre 1998 et 2001. Il serait intéressant d'étudier plus avant l'impact de l'absorption rapide de nombres relativement élevés d'étudiants internationaux dans ces pays, proportionnellement parlant, notamment si les décideurs doivent un jour apprendre comment cette absorption peut s'effectuer sans effets négatifs, parfois imprévus.

Cet article tentera de démontrer comment, bien que les frais de scolarité soient souvent cités comme un facteur de mobilité des étudiants, la réputation/la qualité aux yeux du public, la capacité et les systèmes établis, ainsi que l'enseignement dans une langue véhiculaire influente peuvent l'emporter sur le simple critère du coût au moment du choix.

La construction d'une capacité et l'établissement d'une réputation sont des processus longs. En revanche, la modification du mode d'instruction peut se faire relativement rapidement et avoir des effets rapides. Il semblerait par exemple que les fortes hausses entre 1998 et 2003 du nombre d'étudiants internationaux en Islande, en Norvège et en Suède puissent en partie être attribuées à l'adoption dans ces pays d'une politique favorisant un usage plus répandu de l'anglais en tant que langue d'instruction (OCDE, 2005b, p. 272). À la lumière de cette analyse et de l'impact potentiel sur la qualité de la fourniture, il serait nécessaire d'examiner soigneusement, dans le cadre d'analyses coûts-bénéfices, l'équilibre entre le niveau des frais de scolarité, la langue d'instruction et la capacité d'accueil et de communication avec un corps étudiant composé d'étudiants d'origines diverses (par opposition à la capacité de logement dont il est question dans certaines institutions).

L'internationalisation de l'enseignement supérieur a d'importantes répercussions sur le développement des programmes scolaires, les attentes en termes d'enseignement et d'apprentissage, et les politiques d'accès. Or l'importance de ces questions est sous-estimée au regard des réalités de la mobilité transfrontalière de masse des étudiants, et de la mobilité des programmes et des institutions. Dans cet article, les considérations relatives à la langue d'instruction sont envisagées comme un aspect particulier des complexités auxquelles est confronté le fournisseur d'enseignement qui s'internationalise. Ces considérations soulèvent par ailleurs des questions d'équité, d'accès et de qualité. Cet article examine aussi brièvement la situation de la langue d'instruction la plus influente, à savoir l'anglais, et les effets potentiels de la prédominance du secteur de l'enseignement supérieur dans l'internationalisation des pays anglophones.

## La domination des institutions anglophones

Hormis certaines nobles exceptions, telles que l'*Université Virtuelle Francophone* fondée en 1998 et dotée de plus de 400 membres, les pays anglophones dominent à la fois en termes de mobilité étudiante transfrontalière et en termes de mobilité transfrontalière des programmes et des institutions. Ces pays détiennent aussi une part croissante du marché international. L'une des raisons de l'importance de la langue anglaise sur ce marché peut être résumée ainsi :

« La croissance des marchés mondiaux est constituée avant tout de deux facteurs : d'une part, le poids économique et culturel des États-Unis, de l'autre le poids économique/démographique de la Chine, de l'Inde et du reste de l'Asie du Sud et de l'Asie du Sud-Est. Les États-Unis attirent le monde à eux, accueillant de plus en plus d'individus issus de la génération émergente et qui peuvent investir dans leur propre mobilité et pour qui une éducation anglophone et américaine représente un passeport pour le

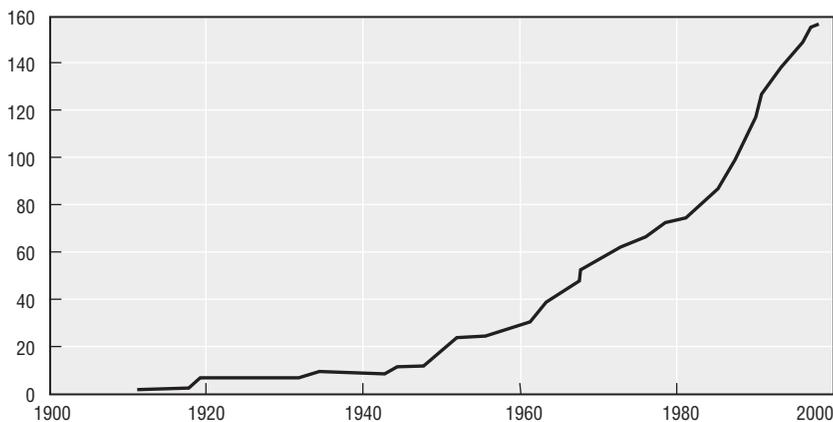
marché du travail mondial. Dans le sillage des États-Unis, les autres pays anglophones bénéficient également de la demande d'enseignement anglophone. Cette demande se concentre essentiellement dans les pays d'Asie-Pacifique où la capacité d'effectuer des investissements privés augmente. » (OCDE, 2005b, pp. 165-166)

Quels sont, alors, les effets du « magnétisme » des programmes enseignés en anglais sur les choix des parents et des sponsors? Des statistiques révélatrices confirment qu'il est extrêmement avantageux d'être anglophone sur le marché international de l'enseignement supérieur (données de l'OCDE, 2005b, sauf mention contraire) :

- Malgré la logique de profit à laquelle obéit l'établissement des frais scolaires dans les pays d'accueil, 70 % de tous les étudiants d'Asie et d'Océanie qui étudient à l'étranger se concentrent dans trois pays anglophones principaux (Australie, États-Unis et Royaume-Uni).
- Quatre pays anglophones (Australie, Canada, États-Unis et Royaume-Uni) accueillent plus de 50 % des étudiants poursuivant leurs études à l'étranger.
- Quarante pour cent des étudiants européens poursuivant leurs études à l'étranger vont étudier dans des pays anglophones.
- Le Royaume-Uni détient le nombre le plus élevé d'étudiants internationaux de troisième cycle en Europe.
- Les États-Unis recrutent davantage d'étudiants en doctorat que le reste des pays de l'OCDE réunis.
- Les universités orientées sur la recherche au Royaume-Uni attirent le nombre le plus élevé de chercheurs internationaux en Europe, l'anglais étant cité comme l'un des attraits de ces universités (Commission européenne, 2001).
- Environ 50 % des migrants qualifiés vivent aux États-Unis (Docquier et Marfouk, 2005).

L'un des traits dominants de cette scène internationale de l'enseignement supérieur qui évolue rapidement est l'offre extraterritoriale. Par exemple, toutes les universités publiques d'Australie, au nombre de 38, y participent et, selon une estimation, en 2000 environ 4 % des universités dans le monde participaient de façon explicite à l'offre internationale (Denman, 2002). Les pays anglophones dominent une fois de plus cette tendance, l'Australie, les États-Unis et le Royaume-Uni étant les leaders en la matière. Selon certaines estimations, 200 000 étudiants suivent les programmes du Royaume-Uni dans des pays autres que la Grande-Bretagne (OCDE, 2005b). En 2002, l'organisation IDP Australia estimait que plus de 45 000 étudiants suivaient un enseignement dans le cadre de programmes ou d'accords de mobilité institutionnelle et prédisait une augmentation significative du recours à ce type de pratique (jusqu'à environ 300 000) d'ici à 2025.

Graphique 1. **Évolution du nombre cumulé d'organisations universitaires, de consortiums, d'alliances et d'agences internationales par an en fonction de la date de fondation**



Source : Denman, 2002.

L'offre extraterritoriale, ou « la mobilité des programmes et des institutions » pour utiliser la terminologie de l'OCDE, vient compliquer l'analyse des relations entre la langue d'instruction, l'accès équitable aux programmes, et la qualité de l'enseignement et du cadre d'apprentissage. Les sections précédentes évoquaient la domination historique des institutions anglophones et leur attrait auprès de l'étudiant internationalement mobile. Quel sera l'effet d'une augmentation de l'offre de programmes en anglais, mais dans un pays non anglophone, sur l'attrait de ces cursus aux yeux du public? Ce processus engendrera-t-il des citoyens du monde dotés de compétences en communication fortement attrayantes et cotées et favorisera-t-elle une meilleure compréhension interculturelle? D'une part, ce phénomène devrait en théorie favoriser le développement de véritables « anglais internationaux » (c'est-à-dire des formes de la langue qui se développent entre interlocuteurs de la langue qui n'auront peut-être jamais aucun contact avec un locuteur natif et qui ne passeront pas non plus de temps en immersion dans des cultures anglo-saxonnes). D'autre part, des questions de portée, de profondeur, de nuance, d'exactitude et d'intelligibilité dans les niveaux de discussion académique les plus élevés peuvent survenir dans les cas où la langue est soumise à la contrainte de l'intelligibilité mutuelle au sein d'un éventail de compétences linguistiques dans la langue véhiculaire. La capacité à communiquer des idées subtiles à une diversité de pairs est au cœur du discours académique et les discussions sur le mode d'instruction masquent parfois cette considération en la présentant comme une simple question de compétence de base dont les étudiants (et, de

plus en plus souvent, le corps enseignant) doivent être dotée – à l’instar, selon certains, des compétences en technologies de l’information.

Très souvent, les politiques ou les réglementations institutionnelles ne prennent en compte que les compétences minimales nécessaires pour étudier (telles qu’elles sont définies dans les tests d’anglais internationaux de référence, comme l’« IELTS 6.0 » ou le « TOEFL 550 »), or ces niveaux, qui ont été conçus à une époque où le paysage international de l’enseignement n’était pas le même, pourraient s’avérer insuffisants dans le cas, par exemple, d’un étudiant qui suit un programme enseigné en anglais et en partie ou entièrement dispensé par une institution non anglophone, dans laquelle la première langue du corps enseignant n’est pas l’anglais et dont l’enseignement est physiquement dispensé dans un pays asiatique. C’est le cas du *German Institute of Science and Technology*, qui relie la *Technische Universität München* et l’Université nationale de Singapour, permettant ainsi à Singapour de « jouer dans la cours des grands » sur la scène internationale et de bénéficier de l’avantage historique de l’anglais dans le pays.

Autre variation sur le même thème : la langue et le contexte éducatif de ma propre université sont également issus d’un mélange exceptionnel (Université de Nottingham, Royaume-Uni) sur le campus de Ningbo, en Chine. Là-bas, comme sur le campus anglais, le corps enseignant est recruté à l’international et les conférenciers viennent de pays et de contextes linguistiques divers (Allemagne, Canada, Irlande, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni pour n’en nommer que certains) afin d’enseigner en anglais à des étudiants chinois. Les schémas engendrés par cette nouvelle mobilité de l’enseignement, par la tendance des pays et des institutions à faciliter l’admission d’étudiants en provenance de pays divers et par l’empressement des pays à accepter des partenariats ou à établir des liens avec des fournisseurs internationaux sont source de nouvelles permutations qui viennent s’ajouter à ce « mélange » et nécessitent par conséquent d’être prises en compte par les décideurs. Même si le groupe national dominant du corps étudiant est local, l’esprit de l’internationalisation associé à d’autres facteurs suppose que l’institution d’accueil sera amenée à accueillir des étudiants de pays divers. Ainsi, à l’Université de Nottingham, à Ningbo, l’objectif à atteindre est de 25 % d’étudiants « internationaux », à savoir, dans ce contexte, des étudiants non chinois. Nous avons d’ailleurs déjà pu constater la présence en Chine du sud de petits nombres d’Anglais, de Nord-Coréens, de Russes et de Thaïlandais qui étudient dans le cadre de programmes anglais dispensés en anglais.

Dans certains cas, où enseignement hybride, enseignement en face à face et enseignement à distance sont associés à un corps enseignant et des étudiants d’origines linguistiques diverses, ces contextes émergents constituent de véritables cadres d’enseignement et d’apprentissage nouveaux, dans lesquels il est impératif que les capacités communicationnelles ne s’abaissent pas au niveau

du « dénominateur commun le plus bas ». De plus, bien qu'un changement en faveur d'un enseignement dans une langue internationale ou de la fourniture de cet enseignement par un partenaire international puisse être source de bénéfices, ces changements doivent être envisagés à la lumière de la complexité des effets et coûts imprévus occasionnés lorsqu'une institution décide de réunir dans un même lieu des étudiants, une langue « étrangère » et une culture d'apprentissage qui n'a pas évolué en parallèle avec le système d'enseignement secondaire. Les questions d'ordre à la fois pratique et idéologique soulevées incluent notamment :

- des questions liées à la qualité de l'offre de programmes de préparation linguistique adéquates, et aux ressources affectées à l'intégration et au soutien des étudiants ;
- la nécessité de liens explicites entre la langue d'instruction de l'enseignement supérieur et l'enseignement de cette langue dans les écoles ;
- la nécessité d'encourager et de maintenir le développement oral et écrit de la langue maternelle ;
- la nécessité croissante de prendre conscience des disparités possibles entre les attentes liées à l'enseignement et à l'apprentissage au sein des différentes communautés académiques (par exemple la valeur accordée à la créativité plutôt qu'à l'étalage de connaissances ou *vice versa*) ;
- la nécessité de s'assurer que les ressortissants d'un pays éduqués à l'international puissent intégrer et être employés dans des contextes locaux ;
- la conscience du potentiel de l'enseignement anglophone à devenir, inconsciemment, un moyen de promotion des « valeurs anglo-saxonnes » ;
- la conscience du potentiel de l'enseignement à devenir une marchandise à mesure qu'il se désengage des communautés académiques établies ;
- la conscience du potentiel de « l'inclusivité maximale » du discours académique à diminuer la qualité de ce discours.

### **L'« asymétrie anglophone » : questions d'équité et de qualité**

La situation évoquée précédemment soulève des considérations d'ordre pratique et éthique à divers niveaux. À l'échelle nationale, les pays non-anglophones ont des difficultés à rivaliser en termes de bénéfices liés à l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans la mesure où le marché joue tout simplement en leur défaveur. L'un des principaux effets de la prédominance de l'anglais en tant que langue d'instruction est parfaitement résumé par Sachi Hatakenaka : l'un des facteurs cruciaux qui différencie les deux approches est peut-être la langue d'instruction. Les pays non anglophones ont

davantage de difficulté à rivaliser avec les pays anglophones, qui dominent la scène (Hatakenaka, 2004, p. 22).

Les pays anglophones disposent d'un avantage de 20 années durant lesquelles ils ont pu mettre en place des politiques permettant de générer des revenus. Ils occupent le haut de la liste des pays de l'OCDE qui facturent les frais plus élevés aux étudiants internationaux (voir tableau 1) et accueillent, pourtant davantage d'étudiants qu'ils n'en envoient à l'étranger. Le Royaume-Uni n'envoie qu'un seul étudiant à l'étranger pour environ 9 étudiants arrivant de l'étranger, les États-Unis 1 pour 16 étudiants arrivant de l'étranger et l'Australie, en tête, présente un taux de 1:23 (OCDE, 2005b, p. 26).

**Tableau 1. Différentiel de droits de scolarité entre les étudiants étrangers et nationaux dans les établissements publics d'enseignement tertiaire, 2003**

Politique en matière de droits de scolarité	Pays
Les droits de scolarité sont plus élevés pour les étudiants étrangers que pour les étudiants nationaux.	Australie, Autriche <sup>1</sup> , Belgique <sup>1</sup> , Canada, États-Unis <sup>2</sup> , Irlande <sup>1</sup> , Nouvelle-Zélande, Pays-Bas <sup>1</sup> , République slovaque et Royaume-Uni <sup>1</sup> .
Les droits de scolarité sont identiques pour les étudiants étrangers et les étudiants nationaux.	Corée, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Japon, Mexique <sup>3</sup> , Portugal et Suisse <sup>3</sup> .
Les droits de scolarité n'existent ni pour les étudiants nationaux, ni pour les étudiants étrangers.	Allemagne, Danemark, Finlande, Norvège, Pologne, République tchèque et Suède.

1. Pour les étudiants qui ne sont pas originaires d'un pays membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen.
2. Aux États-Unis, les droits de scolarité exigibles dans les établissements publics sont identiques pour les étudiants étrangers et les étudiants nationaux qui sont originaires d'un autre État des États-Unis. Toutefois, comme la plupart des étudiants originaires d'un autre État sont des étrangers, on peut considérer qu'en pratique, les étudiants étrangers s'acquittent de droits de scolarité supérieurs à ceux que versent la plupart des étudiants nationaux.
3. Quelques établissements imposent des droits de scolarité supérieurs aux étudiants étrangers.

Source : OCDE, 2005a, p. 273.

À première vue, les flux massifs d'étudiants devraient permettre une amélioration de la compréhension mutuelle. Cependant, dans la mesure où, comme le suggèrent les statistiques, les cultures anglo-saxonnes dominent le marché d'accueil et n'envoient que très peu d'étudiants à l'étranger, la relation n'est pas réciproque en termes de contacts culturels. L'une des implications des flux étudiants évoquée à un autre endroit dans cet article est que les sociétés et systèmes éducatifs anglo-saxons jouent en général un rôle d'« hôte » tandis que les étudiants arrivant de l'étranger jouent celui d'« invités ». Les invités peuvent ressentir la nécessité de s'adapter à la culture de leurs hôtes puisqu'ils vont vivre et étudier dans un pays pendant trois ans ou plus, alors que les hôtes n'ont aucune motivation réelle d'adapter leurs règles sociales à leurs invités ou d'essayer de comprendre leur culture.

De plus, le nombre d'étudiants quittant les pays anglophones pour étudier à l'étranger ne permettent pas non plus de prouver l'existence de contacts approfondis avec une nouvelle culture puisque, par exemple, 90 % des étudiants américains qui étudient à l'étranger ne partent en fait que pendant un semestre, ou une période plus courte (OCDE, 2005b, p. 61). Selon les statistiques, toutes choses égales par ailleurs, les étudiants ont tendance à choisir des pays dotés de contextes domestiques et éducatifs similaires en termes culturels et linguistiques. Par exemple, les pays nordiques et anglophones sont, respectivement, les pays d'accueil de prédilection des étudiants nordiques et anglophones.

Cette constatation vient confirmer l'importance accordée par les parents aux raisons qu'ils invoquent pour, par exemple, envoyer leur fille, étudiante chinoise de troisième cycle, à l'autre bout du monde dans une culture étrangère pour étudier dans une langue « éloignée » linguistiquement et payer pour ce privilège des frais de scolarité trois fois plus élevés que ce qu'ils paieraient à un fournisseur local.

En termes de migration de la main d'œuvre qualifiée, une fois encore, et peut-être sans grande surprise, le processus favorise les pays dotés d'une capacité et d'une réputation établies. Quelques données significatives permettront à nouveau d'illustrer cette tendance (Docquier et Marfouk, 2005, p. 28) :

- Quatre-vingt-cinq pour cent des migrants qualifiés dans le monde se concentrent dans un petit groupe de pays développés – Allemagne, Australie, Canada, États-Unis, France et Royaume-Uni – et 50 % vivent en Amérique.
- Grenade, la Guyane, Haïti et la Jamaïque voient 80 % de leurs travailleurs qualifiés quitter le pays et ce taux dépasse les 50 % dans cinq pays africains.

Le tableau de la situation est néanmoins complexe dans la mesure où le choix que les individus font de quitter leur pays d'origine dépend de nombreux facteurs. Bien que, par exemple, la Chine soit l'un des principaux protagonistes de la mobilité étudiante, elle n'est pas particulièrement touchée par la « fuite des cerveaux », à l'instar de l'Inde, de l'ancienne URSS, ou des principaux pays islamiques et arabes.

Les effets des flux évoqués précédemment affectent non seulement les pays mais aussi les fournisseurs d'enseignement supérieur. Quelle que soit sa capacité intellectuelle ou la force de son enseignement, une université peut être désavantagée, à la fois en termes de capacité à augmenter ses revenus via une augmentation des frais de scolarité et en termes de capacité à attirer « les plus intelligents et les meilleurs », si elle se tient à l'écart du processus d'internationalisation de l'enseignement. C'est dans ce domaine que nous constatons l'émergence de contextes d'apprentissage « hybrides ».

« À cet égard, il convient de noter qu'outre la circulation des étudiants d'un pays à l'autre, la diffusion par-delà les frontières, par voie électronique, de formations d'une grande souplesse par des universités physiquement éloignées témoigne également de l'internationalisation de l'enseignement tertiaire. Toutefois, il n'existe pas encore de données comparables à ce sujet. » (OCDE, 2005a, p. 268)

« Si nombre de familles privilégient volontairement une éducation en anglais à l'étranger, l'enseignement étranger est nécessaire dans la plupart des pays pour accroître l'offre locale, pas uniquement pour s'y substituer. » (OCDE, 2005b, pp. 162-163)

Cependant, les fournisseurs d'enseignement et les responsables politiques des pays non-anglophones prennent actuellement conscience du pouvoir que peut leur conférer la fourniture de programmes d'enseignement dans une langue internationale influente qui est enseignée dans de nombreuses écoles à travers le monde.

« Pays développés ou intermédiaires disposant de moyens nationaux inadaptes, actifs à la fois en tant qu'importateurs et exportateurs. Ce groupe inclut Singapour et Hong-Kong (Chine), le Taipei chinois et la Malaisie, qui se situe entre les groupes 3 et 4<sup>2</sup>. L'Inde joue un rôle en matière d'exportation mais est plus proche du groupe 4 (la Chine et d'autres pays du groupe 4 sont susceptibles de devenir des exportateurs à l'avenir). Tous ces pays sont relativement compétents en anglais, en particulier Singapour et Hong-Kong (Chine), ce qui leur permet de jouer un rôle international actif. Le Taipei chinois renforce ses moyens nationaux en enseignement anglophone et peut exporter l'enseignement de l'anglais en Chine. » (OCDE, 2005b, p. 164)

Autre point particulièrement intéressant dans le cadre du sujet de cet article et évoqué précédemment : la nouvelle tendance des institutions domestiques à ne pas recourir à la langue du pays comme mode d'instruction. Historiquement, la mobilité des programmes et des institutions a en général toujours été dominée par les institutions anglophones implantées dans des pays non-anglophones, cependant une autre tendance émerge rapidement à l'heure actuelle, à savoir celle des institutions non anglophones proposant des programmes en anglais dans les pays non anglophones. Se référer au tableau 2 pour le détail des pays de l'OCDE proposant des cours en anglais.

La Chine, qui est l'un des principaux pays exportateurs, connaît également une évolution similaire. En 2004, environ 34 universités chinoises proposaient des programmes de troisième cycle en anglais. À l'université prestigieuse de Fu Dan, en 2005, 13 programmes de licence sur 92 étaient enseignés en anglais. Le gouvernement chinois a fixé comme objectif que 10-20 % des programmes de licence soient un jour enseignés en anglais dans les universités chinoises.

Tableau 2. **Pays de l'OCDE proposant des formations tertiaires en anglais, 2003**

Emploi de l'anglais comme langue d'enseignement	Pays
La totalité ou la quasi-totalité des programmes sont dispensés en anglais.	Australie, États-Unis, Irlande, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni.
De nombreux programmes sont dispensés en anglais.	Canada, Finlande (400 programmes environ), Pays-Bas (plus de 1 000 programmes) et Suède (200 programmes de troisième cycle environ).
Certains programmes sont dispensés en anglais.	Allemagne (300 programmes environ), Corée (10 universités exclusivement anglophones environ), Danemark (150 programmes environ), France (250 programmes environ), Hongrie (160 programmes environ), Islande (270 programmes environ), Japon (80 programmes environ), Norvège (100 programmes environ), Pologne (55 universités et établissements tertiaires environ), République tchèque (50 programmes environ), République slovaque, Suisse et Turquie ((45 universités environ).
Aucun programme ou presque n'est dispensé en anglais.	Autriche, Belgique, Espagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Mexique et Portugal.

*Remarque* : Déterminer si un pays propose un petit ou un plus grand nombre de programmes en anglais est un exercice subjectif. Pour ce faire, il faut tenir compte de la taille du pays d'accueil. C'est la raison pour laquelle l'Allemagne et la France sont classées parmi les pays qui dispensent relativement peu de programmes en anglais, alors qu'en valeurs absolues, ces deux pays en proposent davantage que la Suède par exemple.

*Source* : OCDE, données compilées à partir de brochures destinées aux étudiants étrangers potentiels et rédigées par diverses instances : DAAD en Allemagne, OAD en Autriche, NIIED en Corée, Cirius au Danemark, CIMO en Finlande, EduFrance en France, Campus Hungary en Hongrie, l'Université d'Islande en Islande, JPSS au Japon, SIU en Norvège, NUFFIC aux Pays-Bas, CRAPS en Pologne, CHES et NARIC en République tchèque, l'Institut suédois en Suède et la Middle-East Technical University en Turquie.

Les effets de ces changements sont difficiles à démêler des autres développements, mais dans certains cas où des objectifs nationaux clairs ont été formulés dans ce domaine, il semblerait que ces déclarations aient été suivies de changements, par exemple, dans les flux d'étudiants. Suite à un changement de politique en 2000, le gouvernement allemand a, par exemple, mis en place un ensemble de programmes enseignés en anglais afin de séduire le marché international. L'Allemagne est désormais le deuxième pays d'accueil d'étudiants étrangers en Europe, derrière le Royaume-Uni. En troisième position, la France dispose également d'une approche nationale unifiée visant à attirer les étudiants et chercheurs internationaux, et développe actuellement des programmes destinés à encourager les compétences communicationnelles bilingues en français et en anglais et l'usage de l'anglais dans l'enseignement.

Les sections précédentes portaient essentiellement sur les effets aux niveaux national et institutionnel du mode d'instruction et des inégalités sur le « terrain ». Inévitablement, il existe également des répercussions pour les

individus, comme, par exemple, les obstacles au choix de l'institution d'accueil et les questions de parité de l'accès. Ces considérations soulèvent également la question de savoir s'il ne serait pas utile d'approfondir la question des répercussions éventuelles sur la qualité et l'équité lorsque la langue d'enseignement n'est pas la langue de la majorité de la population, ou lorsque le cadre d'apprentissage est différent de celui auquel les étudiants sont préparés par le système scolaire. À l'absence d'une amélioration réciproque de la compréhension mutuelle vient s'ajouter le fait que, sur un plan pratique, les étudiants peuvent être désavantagés s'ils ne sont pas bien préparés au fait de suivre un enseignement dans une langue étrangère ou aidés afin d'être en mesure de comprendre les attentes en termes d'apprentissage de la culture académique d'accueil.

« Parmi les étudiants de pays de l'OCDE qui font leurs études à l'étranger, les Japonais et Coréens intègrent systématiquement des environnements de langue étrangère. En 1998, 92.2 % des étudiants japonais et 63.1 % des coréens étudiaient en anglais. La majorité des Australiens (78.3 % en 1998) et des Néo-Zélandais (96.4 %) intègrent d'autres systèmes anglophones. Sur les 21.7 % d'Australiens qui rejoignent d'autres environnements linguistiques, la quasi-totalité intègrent des universités françaises (9.4 %) ou allemandes (7 %). Seule une poignée d'Australiens étudient dans des universités d'Asie-Pacifique où l'on parle le chinois, le japonais ou le bahasa. Cette situation pourrait pourtant bien changer dans le futur car les langues asiatiques sont de plus en plus étudiées dans les écoles australiennes. On retrouve le même schéma aux États-Unis et au Royaume-Uni, où plus de la moitié des étudiants qui font leurs études à l'étranger intègrent des établissements anglophones, et le reste parle principalement le français ou l'allemand, en particulier les étudiants américains. Cet état de fait pourrait bien limiter la capacité actuelle d'internationalisation des universités anglophones dans la région Asie-Pacifique. » (OCDE, 2005b, p. 172)

Mises à part les compétences linguistiques et capacités intellectuelles individuelles, il est aisé d'imaginer que les Australiens intégrant des systèmes anglophones sont mieux placés pour étudier et réussir que le nombre élevé de Coréens et de Japonais qui intègrent les mêmes systèmes. Ce processus généralisé d'internationalisation de l'enseignement supérieur soulève donc inévitablement une question rarement évoquée et qui mériterait d'être approfondie, à savoir la question fondamentale de l'équité.

Existe-t-il, par exemple, un « seuil critique » qui, une fois atteint, nécessiterait que l'institution, afin de maintenir la qualité et de préserver sa réputation, s'adapte au corps étudiant internationalisé? Comment peut-on calculer les coûts de cet ajustement et les bénéfices compenseront-ils ces coûts? Ces questions ont déjà été soulevées auparavant mais sont rarement

mises en relation avec les considérations spécifiques relatives au cadre d'enseignement et d'apprentissage ou examinées en vue de définir les véritables changements qui pourraient être nécessaires :

« L'internationalisation de l'enseignement tertiaire présente des avantages et des inconvénients pour les établissements. L'accueil d'étudiants étrangers dans les établissements peut avoir des conséquences sur les processus et les contextes d'enseignement, dans la mesure où les programmes de cours et les méthodes pédagogiques doivent parfois être adaptés pour assurer la prise en charge d'effectifs de cultures et de langues différentes. Ces inconvénients sont toutefois largement compensés par les nombreux avantages que l'accueil d'étudiants étrangers procure aux établissements. » (OCDE, 2005a, pp. 268-269)

## Discussion et conclusion

Les 20 dernières années ont vu le marché des étudiants internationaux générer des flux massifs en direction des pays anglophones, qui facturent aux étudiants des frais de scolarité élevés. Les données relatives aux flux étudiants semblent indiquer que le terrain de l'enseignement supérieur est plutôt inégal pour les personnes issues de pays et de cultures « éloignés » des pays anglophones. Ce phénomène a non seulement une importance pour l'individu mais génère aussi un marché qui peut être biaisé par l'avantage ou l'obstacle de la langue. D'excellentes institutions non anglophones ne sont pas en mesure de rivaliser avec les institutions anglophones dans la formation de « citoyens du monde » et cette situation contribue à l'exclusion de valeurs éducatives et nationales qui pourraient jouer un rôle dans la promotion d'une meilleure compréhension internationale.

Les familles et les sponsors accordent (ou accordaient) suffisamment de valeur à ces expériences et résultats éducatifs pour avoir l'impression qu'ils compensent les coûts. Cela explique que ces pays, et en particulier les trois pays qui sont à ce jour en tête des pays « d'accueil » (Australie, États-Unis et Royaume-Uni), n'aient subi aucune pression particulière pour changer la nature de leur enseignement et apprentissage, bien que certains programmes aient récemment régulièrement réuni plus d'étudiants internationaux que d'étudiants « nationaux ». La qualité telle qu'elle apparaît aux yeux du public est le facteur-clé de cette position dominante.

« Les étudiants [étudiants chinois étudiant à l'étranger] divisaient les pays anglophones en deux niveaux. Le premier niveau, les États-Unis et le Royaume-Uni, était associé à des établissements très réputés. L'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande constituaient le second niveau, offrant des environnements attrayants et une éducation anglophone meilleur marché. L'Australie profitait aussi de sa proximité géographique avec l'Asie. Le

choix des États-Unis, en particulier au niveau post licence, dépendait fortement de la réputation en dépit du fait que l'environnement était perçu comme n'étant pas totalement sûr. On considérait très largement qu'une éducation aux États-Unis était le meilleur choix possible. » (OCDE, 2005b, p. 195)

Ces flux d'étudiants présentent des avantages économiques et socioculturels majeurs, comme l'intégration d'une main d'œuvre hautement qualifiée dans une société dotée d'un système d'enseignement supérieur qui s'internationalise avec succès et la diffusion de valeurs auprès des individus parties prenantes du système d'enseignement. Cet article invite cependant à la prudence à l'heure où de nouveaux protagonistes, tels que Singapour, entrent sur le marché et, parfois avec des partenaires européens, se mettent à défier la notion selon laquelle l'enseignement anglophone et les programmes anglo-saxons constituent la meilleure combinaison. Il n'est pas impossible que l'avantage soit finalement du côté des institutions non anglophones. En effet, malgré la longue histoire et la prédominance de la mobilité des programmes ou des institutions dans les pays anglophones, certains éléments semblent indiquer que les importants ajustements nécessaires seront peut-être difficiles dans des institutions habituées à ce que les étudiants s'adaptent au système, plutôt que l'inverse :

« Les initiatives transnationales [...] sont presque sans exception dominées par l'institution partenaire dans le Nord – en termes de programmes scolaires, d'orientation et parfois de personnel enseignant. [...] Souvent, aucun effort n'est fait pour adapter les programmes aux besoins ou aux traditions du pays dans lequel ces programmes sont proposés : ils sont simplement exportés tel quel. Un hamburger de chez McDonald's en Malaisie est identique à un hamburger à Chicago, même si le bœuf est Halal afin de respecter les exigences religieuses musulmanes. » (Altbach, 2004, pp. 8-9)

Cet article invite également à la prudence les personnes qui s'engagent dans des programmes scolaires transfrontaliers en développement qui sortent du cadre des systèmes établis de fourniture : « Les personnels enseignant et académique peuvent devenir réticents ou ne plus être en mesure de s'adapter aux changements de programmes, au croisement d'idées, de concepts et de théories, ainsi qu'à un nouveau corps étudiant » (Denman, 2002).

Il est difficile de démêler les effets de la politique linguistique adoptée des autres facteurs, comme par exemple la réputation d'un programme, le coût de la vie dans le pays d'accueil ou le niveau des frais de scolarité de l'institution d'accueil. Cependant, certains points-clés mériteraient d'être approfondis par les parties prenantes du processus d'établissement des politiques de l'enseignement supérieur. Tout d'abord, les institutions devraient

garder à l'esprit l'interaction entre deux facteurs-clés d'attrait, à savoir des frais de scolarité peu élevés ou inexistantes pour les étudiants arrivant de l'étranger et l'offre de programmes dans une langue reconnue à l'échelle internationale, surtout si les fournisseurs souhaitent éviter l'afflux soudain d'étudiants internationaux et les problèmes d'ajustement qui pourrait en découler et qui risquerait de nuire à leur réputation à moins d'être géré avec prudence.

Il a déjà été question au niveau national de s'attaquer à la question de l'équité et de l'accès en augmentant l'aide financière ou en améliorant la qualité de l'information relative aux bénéfices et aux coûts de la mobilité étudiante (OCDE, 2005b, p. 14-15). Cependant, il serait bon également de prendre en considération les réalités de l'expérience des étudiants et de l'institution d'accueil face à la migration massive d'étudiants. Un programme d'une grande qualité dans le contexte de la culture enseignante et des normes de communication de son pays d'origine peut s'avérer inaccessible à un corps étudiant divers doté d'attentes et de compétences linguistiques différentes. La question est donc de savoir à quel niveau les changements sont-ils nécessaires? L'institution devrait-elle s'adapter au corps étudiant ou bien est-ce le corps étudiant qui devrait s'adapter à l'institution? Quelles sont les implications de tels changements pour une communauté académique et qui devrait se charger de les mener à bien?

Certaines indications portent à croire que les pays développés comme les pays en développement tendent vers l'adoption d'une langue internationale comme véhicule d'enseignement. Ce phénomène semble se produire sans donner lieu à un véritable débat sur ses effets possibles. Aux questions académiques abordées dans cet article viennent s'ajouter des considérations sociales complexes découlant de ce changement apparemment neutre. Ces dernières s'expliquent par le rôle important et la place que l'enseignement supérieur occupe dans la culture d'un pays. En Allemagne, par exemple, où la tendance est à l'augmentation du recours à l'enseignement en anglais, on constate que cette évolution pourrait être source de problèmes d'exclusion sociale dans la mesure où l'« élite » universitaire est éduquée dans une langue autre que la langue maternelle, que l'exigence de l'anglais à l'université pourrait affecter le développement futur des compétences des étudiants dans leur langue maternelle et que l'anglais devient une compétence-clé y compris pour les universitaires qui ne sont pas de bons linguistes (Gnutzmann, 2005).

Cependant, la plupart de ces problèmes pourraient être rapidement résolus si les risques potentiels étaient mieux compris et davantage pris en compte, et si l'impact des cadres d'enseignement hybrides, de la mobilité des programmes et des institutions, et de l'interaction de la langue et de la culture était mieux évalué aux niveaux national et institutionnel. Par exemple, une

institution internationalisée accueillant des étudiants d'origines linguistiques diverses et enseignant en anglais pourrait être encouragée à :

- développer une politique linguistique explicite qui prenne en compte à la fois les personnes dont c'est la langue maternelle et ceux dont c'est la deuxième langue, qui garantisse des compétences linguistiques adaptées et discute du niveau de compétence exigible pour l'accès à l'enseignement supérieur ;
- garantir des politiques linguistiques d'admission cohérentes et établies indépendamment des pressions liées au marketing et au recrutement ;
- reconnaître que les compétences linguistiques constituent un critère-clé, et non secondaire, pour l'admission à un programme d'étude ;
- fournir une formation préparatoire et des programmes d'acclimatation afin d'aider les étudiants à s'adapter à leur nouvel environnement d'apprentissage ;
- proposer un soutien de qualité dans la langue maternelle et la deuxième langue dans les pays où une langue autre que la langue maternelle est adoptée comme véhicule d'enseignement ;
- promouvoir le débat et la recherche sur ce qu'enseigner à une communauté internationale diverse signifie et sur les répercussions qu'une telle situation peut avoir sur le programme scolaire.

Une étude plus approfondie du sujet est nécessaire en général. Depuis la rédaction de la version originale de cet article, les éditions 2006 et 2007 de *Regards sur l'éducation* de l'OCDE ont été publiées. Certains éléments-clés de l'édition 2006 ont été utilisés dans cet article. Cependant, dans la mesure où les définitions des catégories d'étudiants incluses dans les données sur la mobilité internationale ont été modifiées, toutes comparaisons entre les chiffres du présent article qui s'inspire de l'édition 2005 de l'OCDE et les chiffres de ce dernier volume doivent être faites avec prudence. Une nouvelle analyse s'appuyant sur des données modifiées est notamment nécessaire pour tenter de définir les futures tendances des éléments de considération esquissés dans cet article autour de la question de l'« asymétrie anglophone ».

À titre d'épilogue et pour ceux que la prédominance de l'anglais dans le monde universitaire effraie, considérons le cas du brillant mathématicien allemand, Burkhard Heim, dont les théories ont jeté les fondations du récent article primé de l'*American Institute of Aeronautics and Astronautics* (Institut américain de l'aéronautique et de l'astronautique) sur la technologie hyperdrive, publié dans le *New Scientist*, en janvier 2006 : « Il [Burkhard Heim] n'apprit jamais l'anglais car il ne souhaitait pas que ses travaux quittent le pays. De ce fait, très peu de gens connaissait ses travaux et personne ne vint lui proposer les fonds de recherche nécessaires » (*New Scientist*, 2006, p. 24).

L'auteur :

Rebecca Hughes  
 Directeur  
 Centre for English Language Education  
 University of Nottingham  
 University Park  
 NG7 2RD Nottingham  
 Royaume-Uni  
 E-mail : Rebecca.Hughes@Nottingham.ac.uk

## Notes

1. Suite à la rédaction de la version originale de cet article, les termes « étudiant international » et « étudiant étranger » ont été redéfinis dans l'édition 2006 de *Regards sur l'éducation*, afin de différencier ceux qui vont à l'étranger pour étudier (le premier dans la nouvelle définition) de ceux qui s'installent dans un pays et, incidemment, étudient là-bas. C'est pourquoi les comparaisons entre les données de l'OCDE (2005) et la dernière édition doivent être faites avec prudence. Dans le présent article, la définition ancienne et interchangeable est utilisée sauf référence explicite à l'OCDE (2006).
2. « En ce qui concerne l'enseignement transnational, les pays d'Asie-Pacifique se répartissent dans cinq grands groupes [...], certains d'entre eux entrant dans plus d'un groupe » (OCDE, 2005b, p. 163). Le groupe 3 comprend les pays développés ou intermédiaires disposant de moyens nationaux inadaptés, actifs à la fois en tant qu'importateurs et exportateurs, et le groupe 4 les pays intermédiaires disposant de moyens nationaux inadaptés, actifs en tant qu'importateurs mais relativement peu développés en tant qu'exportateurs.

## Références

- Altbach, P.G. (2004), « Higher Education Crosses Borders », *Change*, vol. 36, n° 2, mars-avril, pp. 18-24.
- Commission européenne (2001), *The Mobility of Academic Researchers: Academic Careers and Recruitment in ICT and Biotechnology*, Centre commun de recherche de la Commission européenne, Bruxelles.
- Crewe, I. (2004), *Keynote address*, conférence *Universities UK*, septembre.
- Denman, B. (2002), « Globalisation and Its Impact on International University Cooperation », *Globalisation*, vol. 2, n° 1.
- Docquier, F. et A. Marfouk (2005), « International Migration by Educational Attainment (1990-2000) », *World Bank Policy Research Working Paper*, n. 3382, Release 1.1.
- Dye, S. (2004), « Exodus from the Land of Disillusion », *New Zealand Herald*, 6 novembre.
- Gnutzmann, C. (2005), *The Triumph of English: A Case of Linguistic Neo-Colonisation?*, [www.aca-secretariat.be/08events/Language %20Policies.htm](http://www.aca-secretariat.be/08events/Language%20Policies.htm).

- Hatakenaka, S. (2004), « Internationalism in Higher Education: A Review », *Higher Education Policy Institute Report*, 1<sup>er</sup> juillet, [www.hepi.ac.uk/pubdetail.asp?ID=150&DOC=Reports](http://www.hepi.ac.uk/pubdetail.asp?ID=150&DOC=Reports).
- New Scientist (2006), « Take a Leap Into Hyperspace », *New Scientist Magazine*, 5 janvier.
- New Zealand Ministry of Education (2007), données fournies par le Data Management Unit, New Zealand Ministry of Education.
- OCDE (2003), *Analyse des politiques d'éducation – Édition 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE – Édition 2005*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE – Édition 2006*, OCDE, Paris.
- Walsh, R. (2004), « Lack of Kiwi Friendships Depresses Asian Students », *New Zealand Herald*, 6 novembre.

## **Gestion stratégique des effectifs : un outil pour améliorer la satisfaction et la réussite des étudiants au Portugal**

*par*

James S. Taylor\*, Rui Brites, Fernanda Correia,

Mínoo Farhangmehr, Brites Ferreira,

Maria de Lourdes Machado, Cláudia Sarrico et Maria José Sá

Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES), Portugal

*Pour améliorer la satisfaction et la réussite de leurs étudiants, les établissements d'enseignement supérieur (EES) doivent au préalable définir leur niche de marché, façonner leur propre identité et poursuivre les activités dans lesquelles ils enregistrent les meilleures performances. La Gestion stratégique des effectifs (Strategic Enrolment Management) est un processus global qui nécessite de comprendre les marchés, l'offre et la demande, mais aussi de reconsidérer l'élaboration des programmes, ainsi que le recrutement et la « fidélisation » des étudiants. La Gestion stratégique des effectifs concerne tous les volets du fonctionnement des établissements; elle repose, dans une large mesure, sur la recherche institutionnelle et vise, en définitive, à définir des objectifs stratégiques qui s'inscrivent dans le cadre du modèle général de planification des EES. Au cours de ce processus, l'EES définit également la mission qui lui incombe, ce qui lui permet de se distinguer des autres établissements. La présente étude se propose d'analyser les principales composantes de tout modèle de Gestion stratégique des effectifs et de mettre en évidence les liens existants entre ce processus et la planification des établissements. Les auteurs présentent par ailleurs un projet de recherche visant à constituer une base de données sur les EES portugais. L'objectif est d'esquisser, à l'attention des dirigeants universitaires, un programme permettant de mettre en œuvre la Gestion stratégique des effectifs au sein de ces établissements.*

\* Nous avons appris le décès du Dr Taylor au moment où ce manuscrit était en préparation pour sa publication.

## Introduction

On observe, à l'heure actuelle, une évolution de la relation traditionnelle entre les établissements d'enseignement supérieur (EES) et leurs étudiants. La satisfaction des besoins des étudiants est désormais une tâche bien plus complexe, qui figure – souvent par nécessité pour les EES – au premier rang des objectifs de la gestion et de la planification stratégique des établissements. Aujourd'hui, les étudiants de premier cycle sont plus vieux et plus matures, et mènent, en dehors du cadre de leurs études, une vie et des activités à part entière : le profil du marché qu'ils représentent a donc changé. Les besoins de ces étudiants sont, par conséquent, très différents de ceux des élèves frais émoulus du secondaire qui définissaient autrefois l'étudiant-type. De nos jours, la population étudiante exige des horaires flexibles, des programmes standardisés et un bon rapport qualité-prix. Les étudiants sont devenus des clients à conquérir, ce qui attise la concurrence entre les EES. La transformation de l'enseignement supérieur en produit de consommation de masse a instauré un environnement concurrentiel qui exige, de la part des EES, la mise en œuvre d'approches spécifiques souvent inédites. Or, certaines études ont montré que le choix des universités auprès desquelles les étudiants postulent à l'issue du secondaire n'est pas totalement rationnel, ce qui accroît d'autant la difficulté du processus d'adaptation des EES (voir Keen et Higgins, 1991, 1992; Allen et Higgins, 1994; Roberts et Higgins, 1992). Les établissements doivent donc s'efforcer d'identifier précisément les exigences et les attentes de cette nouvelle « clientèle », et de comprendre la façon dont elle évalue les prestations qui lui sont proposées. Attirer, fidéliser, instruire, satisfaire et qualifier les étudiants sont autant d'enjeux à l'origine de la complexité de ce processus. Avec la Gestion stratégique des effectifs (GSE), les établissements disposent désormais d'un outil efficace pour améliorer la satisfaction et la réussite universitaire de leurs étudiants.

## Fondements théoriques

### *Gestion stratégique des effectifs*

Largement utilisé dans le domaine de l'enseignement supérieur, où il est étayé d'un solide corpus de publications, le concept de Gestion stratégique des effectifs a trait à divers aspects de la relation entre établissements et étudiants : études de marché, recrutement, aides financières et pédagogiques, mais aussi fidélisation, satisfaction et placement des étudiants. Si elle est, depuis de

nombreuses années, l'une des composantes essentielles du système d'enseignement supérieur américain (Hossler et Bean, 1990), la GSE n'a pas encore totalement trouvé sa place en Europe. La Gestion stratégique des effectifs se définit comme « un processus global conçu pour permettre à un établissement d'optimiser, de façon durable, le recrutement, la fidélisation et les taux d'obtention des diplômes des étudiants, ce degré "d'optimisation" étant fonction du contexte universitaire de chaque établissement » (Dolence, 1996). Avant que ne soit adoptée la terminologie actuelle relative à la GSE, les auteurs traitaient de la réussite scolaire, du départ, de la fidélisation ou de l'abandon des étudiants, ainsi que des questions associées, mais les efforts de réflexion et de recherche portaient, de façon générale, sur la réussite globale des étudiants en termes universitaires, esthétiques, éthiques, relationnels et physiques. La notion de « réussite des étudiants » nous semble effectivement décrire ce domaine d'étude de la façon la plus juste. Le terme « effectifs » (de même que celui de « *enrolment* » en anglais) ne suffit sans doute pas à traduire cette réalité : il suffit, pour s'en convaincre, de considérer la multitude de questions que peuvent se poser les établissements désireux de mieux comprendre en quoi consiste la réussite des étudiants. Voici quelques exemples de ces questions :

- Pourquoi les étudiants postulent-ils à l'admission dans notre établissement? Pourquoi d'autres choisissent-ils de ne pas postuler?
- Quel est le profil des étudiants que nous voulons recruter? Y parvenons-nous?
- Où se trouvent ces étudiants? Combien sont-ils?
- Notre cible privilégiée postule-t-elle? Finit-elle par s'inscrire?
- Que devons-nous faire pour attirer ces étudiants? Qu'attendent-ils de l'enseignement supérieur?
- Notre offre correspond-elle à leurs attentes? En sont-ils conscients? Comment le leur faisons-nous savoir?
- Quel est le pourcentage de nos étudiants qui obtiennent leur diplôme? Qu'en est-il chez nos concurrents?
- Que faire pour fidéliser nos étudiants, et améliorer les taux d'obtention des diplômes?
- Combien d'étudiants supplémentaires nos ressources nous permettent-elles d'aider financièrement?
- Quel regard nos étudiants actuels portent-ils sur leur expérience d'apprentissage dans notre établissement?
- Quelle est notre image? Reflète-t-elle nos forces et nos faiblesses?

- Les programmes que nous dispensons sont-ils en adéquation avec les tendances futures du marché?
- Quelle est, pour chaque catégorie d'étudiants, la stratégie de recrutement la plus efficace?
- Comment nous positionnons-nous par rapport à nos concurrents? Quel(s) enseignement(s) pouvons-nous tirer de leur expérience?

### **Réussite des étudiants**

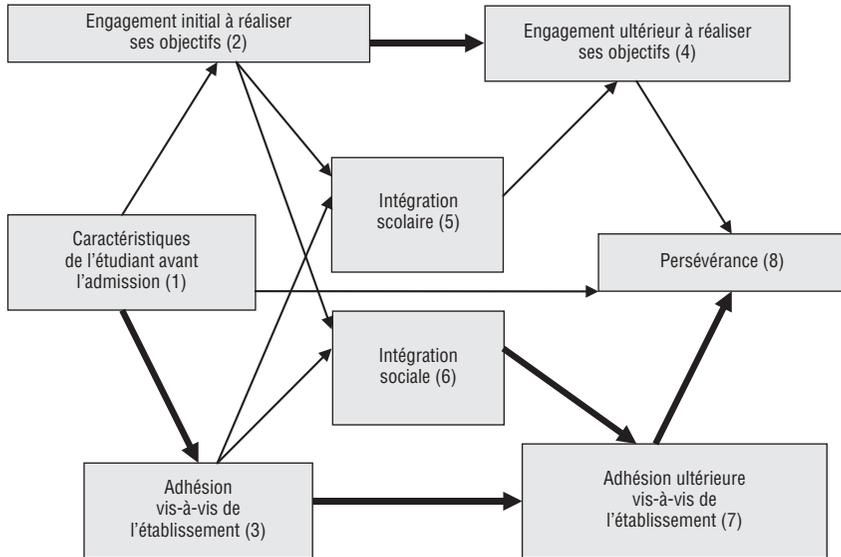
Comme nous l'avons suggéré plus haut, le concept de réussite des étudiants, très vaste, présente en réalité de multiples facettes, et est difficile à saisir dans son intégralité. Du fait de sa portée même, il est peu probable que l'on définisse une métathéorie qui permette de l'expliquer intégralement (Yorke et Longden, 2004). Reste donc à identifier des modèles fiables en vue de traiter, sinon l'ensemble des possibles, du moins les principaux aspects de ce concept. Parmi les chercheurs renommés qui se sont penchés sur différents volets de la réussite des étudiants figurent notamment Astin, Bean, Black, Dolence, Hossler, Metzner et Sandler. Le lecteur est invité à se reporter à Yorke et Longden (2004), qui proposent une excellente analyse des théories psychologiques et sociologiques relatives à la réussite des étudiants. Braxton et Hirschy (2004) suggèrent quant à eux que la théorie durable la plus souvent citée, et donnant matière à de nombreux développements, est la théorie interactionniste du départ des étudiants, élaborée par Tinto.

Le modèle de Tinto repose sur l'hypothèse selon laquelle la réussite ou l'échec des étudiants (en d'autres termes leur décision de poursuivre ou de cesser leurs études au sein de l'université considérée) découle de leurs interactions avec cet établissement, envisagé ici comme une entité. Tinto souligne en outre que ce mécanisme est basé sur les caractéristiques que l'étudiant attribue à ces interactions. Ce modèle est essentiellement un modèle séquentiel, dans lequel une première dimension interagit avec la suivante et l'influence suivant un processus longitudinal représenté par huit dimensions. Bien qu'il existe au total, selon Tinto, 13 interactions possibles entre ces dimensions, les résultats de recherche n'en retiennent généralement que 5 (Yorke et Longden, 2004). Voir le graphique 1 ci-dessous.

Le modèle de Tinto s'articule donc autour de huit composantes clés, qui déterminent de façon séquentielle la persévérance des étudiants par le biais de leurs expériences dans l'enseignement supérieur. Chacune de ces composantes est brièvement décrite ci-dessous en référence aux chiffres indiqués dans les encadrés du graphique 1.

Au début de leur expérience dans l'enseignement supérieur, les étudiants présentent, sans en être conscients, un important « bagage » dont l'influence s'avèrera déterminante (1). Ce bagage, constitué d'attentes, d'opinions, de

Graphique 1. **Diagramme causal représentant le modèle de Tinto et ses postulats étayés par d'autres résultats de recherche**



Note : Les flèches représentent les postulats étayés par des résultats de recherche ultérieurs.

Source : D'après Yorke et Longden (2004).

préjugés et de points de vue hérités des personnes dont ils ont subi l'influence, mais aussi de leurs propres expériences passées, façonnent leurs attributs et caractéristiques spécifiques complexes. Ces prédispositions ont un impact direct sur leur tendance initiale à rester ou à quitter l'établissement (2), leur adhésion générale vis-à-vis de cet établissement (3) et l'ardeur avec laquelle ils s'efforcent de réaliser leur objectif, à savoir sortir diplômés de l'établissement (4). Le degré de cette adhésion et de cet engagement détermine, à son tour, le niveau d'intégration des étudiants dans le tissu scolaire (5) et social (6) de l'EES. L'intégration scolaire influence ensuite la réalisation de l'objectif relatif à l'obtention du diplôme (4), tandis que l'intégration sociale détermine l'adhésion ultérieure des étudiants vis-à-vis de l'établissement même (7). Ainsi, le degré d'engagement initial influence le degré d'engagement ultérieur. Enfin, l'engagement ultérieur vis-à-vis de l'établissement et de l'obtention du diplôme fonde les chances de persévérance et de réussite des étudiants (8).

Selon Braxton et al. (1997), seuls 5 des 13 postulats illustrés dans le graphique 1 par des flèches bénéficient d'un fondement empirique solide, dans lequel les conclusions de Tinto sont corroborées par au moins deux tiers des études ultérieures. Les 5 relations de Braxton et al. sont représentées par les flèches en gras. S'appuyant sur une analyse détaillée prenant en compte

62 études, Yorke et Longden (2004) procèdent par induction et réduisent le modèle de Tinto à trois concepts théoriques : 1) engagement des EES à assurer le bien-être des étudiants, 2) intégrité des EES et 3) potentiel communautaire. Le premier concept, qui est relativement simple à comprendre de manière générale, indique, de la part de l'établissement, une volonté d'accorder la priorité aux étudiants. En d'autres termes, l'EES s'efforcerait d'identifier les besoins des étudiants ainsi que ses propres carences en la matière, et de mettre en œuvre les changements et ajustements nécessaires pour pallier les problèmes et répondre aux attentes des étudiants. Le concept d'intégrité des établissements est, quant à lui, étendu et quelque peu difficile à relier au contexte de la réussite des étudiants. Nous suggérons donc, à la lumière de la Gestion stratégique des effectifs, que l'intégrité des établissements a trait à leur mission, ainsi qu'à leurs efforts d'étude de marché et de planification. En d'autres termes, l'identité de l'EES est définie par ce qui veut et doit être (mission), ce qu'il prétend être et promet d'être (marketing), et enfin ce dans quoi il investit ses ressources et ce qu'il espère continuer à être (planification). Le troisième concept, celui de « potentiel communautaire », décrit la mesure dans laquelle la communauté de l'établissement comprend un sous-ensemble d'étudiants auquel un individu donné est susceptible de s'identifier. Les deux premiers concepts mentionnés ci-dessus nous semblent présenter un intérêt du point de vue théorique et pratique. Le troisième, en revanche, est peut-être moins pertinent. Voici ce que nous pensons.

*Engagement des EES à assurer le bien-être des étudiants.* Comme nous l'avons expliqué plus haut, il peut s'agir en somme, de la part des EES, d'une volonté d'accorder la priorité aux étudiants. L'application de ce principe doit aller au-delà de la simple rhétorique ou des bonnes intentions. L'EES doit, en effet, identifier les exigences et les besoins des étudiants (deux réalités parfois différentes) en les interrogeant sur ce point ou en collectant les informations nécessaires.

*Intégrité des établissements.* Face à l'intensification de la concurrence sur le marché de l'enseignement supérieur, les EES se retrouvent, de fait, confrontés à la nécessité d'améliorer leurs stratégies de communication, de promotion, de marketing et de recrutement des étudiants. Désormais largement intégrée au paysage rhétorique de l'enseignement supérieur, la notion « d'excellence des établissements » est présente non seulement dans l'énoncé de la mission des EES, mais également dans leurs supports promotionnels. Dans un contexte marqué par une concurrence accrue sur le marché des étudiants potentiels, la nécessité, pour de nombreux établissements conscients des enjeux, de se présenter sous le meilleur jour possible, fait peu à peu disparaître la frontière entre fiction et réalité. Il incombe, dès lors, à ces établissements, d'effectuer l'analyse nécessaire pour identifier leurs forces réelles et leurs avantages concurrentiels afin de garantir la transparence de leur stratégie de promotion.

*Potentiel communautaire.* Pour de nombreux EES du monde entier, la définition traditionnelle de l'étudiant de premier cycle n'a désormais plus de raison d'être. Ainsi, conscients de la réalité nouvelle de l'enseignement supérieur, nombre d'établissements ont cessé de s'adresser exclusivement à l'étudiant-type d'autrefois, à savoir un jeune homme de 18 ans, célibataire et inscrit à plein-temps. La population étudiante d'aujourd'hui est vraisemblablement plus âgée, en majorité de sexe féminin et plus encline à s'inscrire dans des cursus à temps partiel. À ces facteurs s'ajoutent souvent une vie privée qui concilie emploi, conjoint(e) et enfants, et trajets quotidiens pour assister aux cours. Les établissements d'enseignement supérieur résidentiels redéfinissent leurs priorités, notamment en termes d'emplois du temps, de dispositifs d'aide aux étudiants et de personnel affecté aux services aux étudiants. Ainsi, l'idée selon laquelle les étudiants d'aujourd'hui devraient trouver, au sein de la population de l'établissement, un sous-groupe auquel ils puissent s'identifier et se lier pourrait être erronée. Il se peut, toutefois, que les étudiants actuels aient effectivement besoin d'une forme quelconque de vie sociale et de soutien au sein d'un groupe de pairs, ces échanges s'effectuant, néanmoins, selon d'autres modalités que celles qui caractérisaient les groupements résidentiels d'autrefois.

### **Réussite des étudiants et planification des établissements**

La réussite des étudiants et la gestion des effectifs doivent être planifiées suivant un processus continu d'adaptation et de changement. Celui-ci concerne l'ensemble des fonctions et du personnel des EES; sa mise en œuvre doit donc faire partie intégrante du processus global de planification des établissements. Il convient de noter que la Gestion stratégique des effectifs affecte directement les ressources des établissements. Le nombre d'étudiants, ainsi que leur réinscription (« fidélisation ») génèrent des revenus par le biais des droits d'inscription, et déterminent le montant d'une partie des fonds alloués aux EES. Au-delà de cet aspect financier, la présence même des étudiants contribue largement à définir la culture des établissements et, somme toute, leur raison d'être. En outre, certains services universitaires (donc leurs besoins financiers et humains) sont directement affectés par les étudiants. En fonction de l'implantation des établissements, il peut s'agir notamment des services consacrés aux admissions, à l'orientation, à la fidélisation, au recrutement et au marketing, aux aides financières, aux étudiants internationaux et/ou multiculturels, ou encore aux carrières. Un autre service clé pour la planification et la réussite des étudiants a trait à la recherche institutionnelle.

Les établissements d'enseignement supérieur ont besoin d'une structure qui assure leur adaptabilité grâce à des stratégies et des priorités clairement définies. Chaque EES doit réévaluer ses activités internes au vu des réalités

externes dont il subit l'influence. Il doit identifier ses forces et ses faiblesses à la lumière des menaces et opportunités inhérentes à son environnement, que celles-ci soient réelles ou potentielles. Seul ce processus permettra d'élaborer une mission qui légitime l'établissement, et un projet à même de le tourner vers ses aspirations futures. Or le processus de planification représente ce maillon entre la mission actuelle de l'EES et ses orientations futures. Et la gestion des effectifs peut, et doit, faire partie intégrante de ce processus.

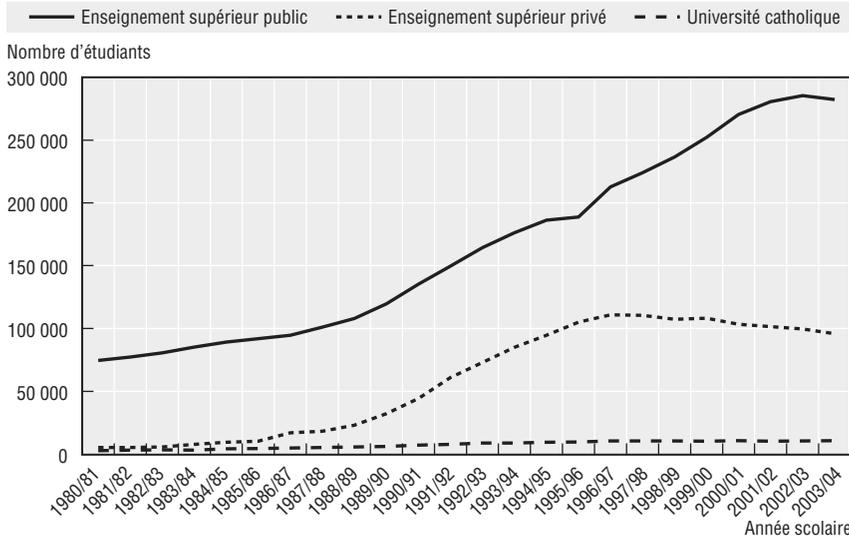
## Une étude à l'échelon national au Portugal

Bien qu'elle ne soit pas un phénomène spécifique au Portugal, la concurrence accrue observée sur le marché de l'enseignement supérieur existe bel et bien dans ce pays. Le Portugal, qui totalise 10 millions d'habitants, compte en effet pas moins de 164 EES rassemblant des universités publiques et privées, des instituts universitaires de technologie et des écoles spécialisées : ce phénomène est donc réel et, qui plus est, en pleine expansion.

Le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur a connu une forte hausse ces dernières années. Analysant la croissance des inscriptions observée au Portugal entre 1960/61 et 1997/98, Cerdeira (2003) conclut que la hausse enregistrée sur cette période a été de 1 133 % pour les EES publics, et de 5 031 % pour les EES privés. Selon EUROSTAT (2002) et l'Observatoire portugais des sciences et de l'enseignement supérieur (OCES, 2004, p. 10), « En Europe, de 1975 à 2000, le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur a fortement augmenté. Mais alors que ce nombre a été multiplié par deux en moyenne dans l'ensemble des pays européens, il a enregistré une hausse de 500 % au Portugal. Dans ce contexte, c'est au Portugal que la croissance la plus forte a été observée ». Le graphique 2 représente l'évolution de la croissance des inscriptions dans l'enseignement supérieur au Portugal.

Selon l'OCES (2004, p. 10), le nombre d'étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur portugais « n'a cessé d'augmenter entre 1993 et 2003. La croissance annuelle observée dans le secteur privé a été plus modérée (1.3 %), tandis que les EES publics ont connu une croissance de 4.8 % par an ». À l'heure actuelle, le système public compte davantage d'étudiants, puisqu'il totalise 72.6 % des inscrits, contre 24.7 % dans le système privé et 2.7 % pour l'Université catholique. De 49 461 étudiants inscrits en 1971/72 dans l'enseignement supérieur portugais, ce chiffre a atteint 373 891 en 2004/05 (Taylor et al., 2006).

Cette étude vise à collecter un ensemble préliminaire de données à l'échelon national, l'objectif étant d'utiliser ces données pour déterminer de

Graphique 2. **Évolution des inscriptions au Portugal entre 1980 et 2004**

quelle manière les EES peuvent s'adapter à la réalité actuelle grâce à la Gestion stratégique des effectifs. Cette étude a donc pour objet :

1. de créer une base de données complète portant sur la satisfaction des étudiants de premier cycle inscrits dans le système d'enseignement supérieur portugais ;
2. de fournir un aperçu et une analyse des données en s'intéressant notamment aux forces et aux faiblesses du système ;
3. de constituer une documentation écrite qui pourra par la suite être largement diffusée en vue de son utilisation et de sa mise à profit par les EES portugais ;
4. de fournir un espace professionnel permettant aux EES portugais d'échanger leurs expériences et de diffuser leurs stratégies d'amélioration du recrutement, de la satisfaction, de la fidélisation et de la qualification des étudiants ;
5. d'élaborer un cadre de référence et de formuler des recommandations favorisant l'adéquation de la réflexion collective menée au sein des EES portugais avec un processus avéré de Gestion stratégique des effectifs.

La réussite des étudiants doit être abordée tant du point de vue appliqué que du point de vue théorique. L'abstraction et la théorie, dès lors qu'elles sont étayées par des données empiriques, fournissent en effet les fondements qui valident l'intérêt ainsi que les efforts d'analyse approfondie que nous consacrons à un phénomène. Sans cette légitimité théorique, il nous faut

généralement reléguer, pour ainsi dire, ce concept au « cimetière des idées ». D'un autre côté, les sujets d'étude de ce type qui, nous l'espérons, se traduiront par de profondes retombées, doivent nécessairement être ancrés dans la réalité du quotidien des établissements. Il nous faut donc disposer de données probantes suffisamment nombreuses pour être certains que ce concept présente une importance légitime ainsi que la *fiabilité* nécessaire. Comme le prouvent les données recensées à de nombreuses reprises dans divers cadres et circonstances institutionnels, le concept de *généralisabilité* présente la légitimité requise. Validité, fiabilité et généralisabilité sont les critères essentiels que nous devons identifier et exiger à chaque étape de cette étude. Nous devons ainsi nous efforcer, sans cesse, de passer de la sphère théorique à la sphère empirique.

L'une des premières conditions préalables à la Gestion stratégique des effectifs consiste à fournir aux EES les informations nécessaires concernant la satisfaction des étudiants, de façon à leur permettre d'améliorer, à terme, le recrutement, la fidélisation, la satisfaction et la qualification des étudiants (Rautopuro et Vaisanen, 2000). Selon Wiers-Jenssen, Stensaker et Groggaard (2002), les enquêtes visant à évaluer la satisfaction des étudiants représentent une forme d'évaluation relativement rare en Europe, bien que l'on recense de récentes expériences en la matière, notamment au Royaume-Uni (voir Harvey et Newton, 2007). Même aux États-Unis, pays dont émane la GSE, la littérature compte relativement peu d'études consacrées spécifiquement à la satisfaction des étudiants (Bean et Vesper, 1994). Or, la Gestion stratégique des effectifs nécessite d'évaluer tous les volets de l'expérience des étudiants, et s'étend bien au-delà du cadre de la salle de classe. Certaines conceptualisations théoriques telles que le modèle de la « qualité de la vie étudiante » (*Quality of Student Life*) répondent aux exigences propres à la GSE. Ce modèle considère la satisfaction des étudiants comme un concept multidimensionnel basé sur l'interaction de facteurs contextuels et de processus personnels, relationnels et sociologiques (Benjamin et Hollings, 1995). On est par ailleurs en droit de penser que certains paramètres tels que les notes et les évaluations sont erronés, puisque les étudiants ne sont pas nécessairement conscients des réalités que recouvrent les problèmes auxquels on leur demande de réagir. Quelle que soit leur validité, les opinions des étudiants orientent leurs choix. Il convient donc d'évaluer ces points de vue subjectifs, et d'agir à leur niveau (Taylor, 1981). Les instruments disponibles à cet effet reposent sur une approche de développement personnel, et leur champ d'application étendu porte sur de nombreux aspects de l'expérience d'apprentissage globale de l'étudiant (Wiers-Jenssen et al., 2002). Citons notamment, parmi ces instruments, le bilan de satisfaction des étudiants (*Student Satisfaction Inventory* ou SSI; Elliott et Shinn, 1999). L'une des spécificités majeures de cet instrument Noel/Levitz est l'utilisation d'une échelle d'évaluation à attributs

multiples, qui mesure les différents degrés de satisfaction des étudiants vis-à-vis de chaque attribut, ainsi que l'importance relative de chaque attribut (Elliott et Shin, 2002). Le SSI est une application du modèle des écarts (« *gap model* ») développé par Parasuraman et al. (1985) dans le contexte de la satisfaction générale du consommateur : dans ce modèle, l'avis du sujet concernant la qualité résulte de l'écart entre l'avis concernant le service fourni (soit l'équivalent de la satisfaction des étudiants dans le SSI) et les attentes antérieures du consommateur (importance relative des attributs dans le SSI). On observe donc parfois un décalage entre les attentes des étudiants et leur avis sur le service fourni. Cet écart peut résulter soit d'un décalage entre les attentes et le service fourni, soit (et parfois également) d'un décalage entre le service fourni et l'avis de l'étudiant. Le SSI est toutefois déformé sur le plan culturel lorsqu'il est appliqué ailleurs qu'aux États-Unis. Dans le cadre de la présente étude, nous avons donc élaboré un instrument plus simple, reposant sur l'échelle d'évaluation à attributs multiples, et adapté à la culture portugaise.

## Conception de l'étude

La méthodologie retenue s'articule autour de trois principaux axes :

- l'état de la satisfaction des étudiants inscrits dans le système d'enseignement supérieur portugais ;
- l'analyse des variables ayant un impact sur la satisfaction des étudiants ;
- les approches de Gestion stratégique des effectifs.

### ***État de la satisfaction des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur au Portugal***

Notre première tâche sera de constituer une base de données complète sur la satisfaction des étudiants, grâce aux résultats d'un questionnaire distribué dans tout le pays à près de 15 000 étudiants de premier cycle. Une méthode de sondage aléatoire stratifié à multiples facettes (voir le tableau 1) sera appliquée au Portugal continental, à Madère et aux Açores.

L'étude portera sur les étudiants de dernière année inscrits dans chacune des spécialités de l'ensemble des différents types d'EES. Le questionnaire permettra de collecter des informations sur les aspects suivants : caractéristiques démographiques des étudiants; choix et attentes personnels; satisfaction et importance des facteurs liés au personnel enseignant, au soutien pédagogique, au développement personnel, et aux dispositifs et services mis en œuvre au sein de l'établissement; situation et aide financières; et enfin avis général sur l'EES. Les étudiants auront la possibilité de formuler d'autres remarques. À l'issue de l'étude, chaque EES participant recevra les résultats confidentiels le concernant, accompagnés d'une lettre explicative, afin qu'il puisse mettre à profit ces informations. Nous espérons que

Tableau 1. Estimation du nombre d'étudiants sondés par type d'EES

Types d'établissements	Nombre d'étudiants
Universités publiques*	6 945
Instituts universitaires publics de technologie	3 825
Autres instituts supérieurs publics d'enseignement professionnel	525
Universités privées	1 455
Autres établissements	2 250
Total	15 000

\* Pour masquer sa spécificité propre, l'Université catholique sera incorporée dans le sous-groupe des universités publiques.

cette initiative bénéficiera d'un large retentissement et incitera de nombreux acteurs à participer à la conférence organisée dans le cadre de ce projet.

Il convient à présent de replacer ces mesures de la satisfaction des étudiants en contexte. La satisfaction des étudiants contribue, dans une large mesure, à leur fidélisation, qui est quant à elle le facteur clé de leur réussite et de l'obtention du diplôme. L'objet de cette étude n'est pas simplement d'identifier ce qui assure le bien-être des étudiants. Il s'agit en revanche de déterminer quels sont les facteurs centraux et nécessaires à leur réussite au sein de l'EES de leur choix. Cela conduit ensuite, logiquement, à se demander quelles sont les mesures que l'EES peut instaurer pour satisfaire ces besoins et mettre à disposition de ses étudiants un environnement d'apprentissage propice à leur réussite scolaire. La Gestion stratégique des effectifs représente les étapes intermédiaires entre la mesure de la satisfaction des étudiants et l'amélioration du niveau d'instruction de la population.

L'étude portera sur un échantillon aléatoire stratifié de la population des établissements d'enseignement supérieur portugais publics et privés (à l'exception de certains EES spécialisés). Cet échantillon sera constitué d'un groupe d'universités publiques, d'instituts universitaires de technologie, d'universités privées et d'autres établissements, chacun étant pondéré en fonction de la part qu'il représente dans l'échantillon. Celui-ci inclura également un campus de l'Université catholique choisi de façon aléatoire, qui sera incorporé dans le sous-groupe des universités publiques afin de masquer son caractère unique.

D'après les prévisions, l'échantillon total, composé de 15 000 étudiants au minimum, sera subdivisé au moyen des facteurs de correction ci-dessus. La pondération proportionnelle permettra de déterminer la place de chaque type d'établissement dans l'échantillon en fonction de la part du nombre total d'étudiants de la population qu'il représente (voir le tableau 1). L'étude portera sur l'ensemble des spécialités proposées dans chaque établissement pris en compte (voir le tableau 2); enfin dans chaque spécialité, le sondage portera sur

Tableau 2. **Spécialités étudiées**

Sciences de l'éducation
Lettres et arts
Sciences sociales, commerce et droit
Sciences, mathématiques et informatiques
Ingénierie, industries de transformation et bâtiment
Agriculture
Santé et protection sociale
Services

Source : Ministério das Atividades Económicas e do Trabalho (2005), Diário da República – I Série-B, n° 53, Portaria n° 256/2005 en date du 16 mars, pp. 2281-2313.

une classe d'étudiants en dernière année d'études de premier cycle. Cette procédure d'échantillonnage permettra d'obtenir un groupe pondéré représentatif des étudiants inscrits dans les diverses spécialités de chaque type d'établissement. Il sera dès lors possible de généraliser à l'ensemble de la population de premier cycle la satisfaction des étudiants, mais aussi l'importance accordée à leur expérience dans le système d'enseignement supérieur portugais.

### **Analyse des variables ayant un impact sur la satisfaction des étudiants**

Le questionnaire mesurera de nombreux facteurs, et l'analyse des réponses fournies par les étudiants permettra d'identifier les divers problèmes à l'œuvre. Du fait des interactions et des liens multiples entre les variables, cette analyse devrait être approfondie et comporter de multiples facettes. Elle portera sur de nombreuses caractéristiques des étudiants, sur les différences entre les spécialités étudiées, et sur l'avis des élèves concernant l'importance et le degré de satisfaction associés à leur propre expérience globale de l'enseignement supérieur. L'analyse aura enfin pour objet d'identifier les forces et faiblesses inhérentes à chaque type d'établissement, ainsi que les opportunités que les EES devront saisir et les menaces externes auxquelles il leur faudra faire face. Ce travail permettra de caractériser et de définir précisément l'état actuel de la satisfaction des étudiants de premier cycle inscrits dans l'enseignement supérieur portugais. Il convient de souligner que ces mesures sont seules garantes du dynamisme des établissements. Désormais, toute complaisance servant à assurer un *statu quo* doit en effet être bannie. Les EES vont devoir s'efforcer de saisir les réalités extérieures soumises aux forces du marché, et d'ajuster leurs activités de gestion en conséquence. Il leur faut connaître au préalable les besoins, les exigences et les attentes des étudiants : c'est là la première étape cruciale du processus d'amélioration de la réussite des étudiants.

Les données collectées grâce au questionnaire seront analysées à l'aide du logiciel d'analyses statistiques SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*). L'expertise et la contribution des membres de l'équipe de recherche seront également prises en compte dans ces analyses globales. L'approche simpliste établissant la fiabilité statistique à un niveau alpha traditionnel de .05 ne saurait être le seul critère employé pour juger de la pertinence des résultats obtenus. L'expérience et la connaissance du système d'enseignement supérieur portugais, associées à une solide compréhension de l'enseignement supérieur en général, enrichiront l'étude de l'analyse et des spéculations formulées par l'équipe de recherche. Cette approche complète permettra au projet de dépasser la simple logique du logiciel SPSS, et de s'inscrire dans le cadre plus libre du raisonnement intellectuel et de la créativité.

### **Approches de Gestion stratégique des effectifs**

Ce projet a principalement pour objet de fournir à la communauté de l'enseignement supérieur les informations, la compréhension et les capacités nécessaires à l'amélioration des taux de réussite de leurs étudiants. Il s'agit, pour cela, d'appliquer les principes de la GSE aux facteurs identifiés comme étant problématiques. La GSE est utilisée depuis longtemps avec succès par de nombreux établissements des États-Unis, de Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni et dans le cadre élargi de la planification stratégique des établissements. De façon générale, on ne recense, en Europe, que de rares cas de mise en œuvre d'approches de GSE. Les chercheurs ne connaissent ainsi, à ce jour, aucun EES portugais qui ait appliqué une forme quelconque de GSE. Or la mise en place d'un processus de ce type est une nécessité, voire fait cruellement défaut dans ce pays. La réalisation d'une enquête nationale auprès des étudiants représente le point décisif du processus, et la première source de données à collecter et à analyser. Ces données fourniront en effet le point de départ de toutes les initiatives de GSE menées par la suite.

La GSE peut apporter de nombreux bénéfices aux établissements (Taylor et al., 1995). Parmi ces bénéfices, citons notamment :

- La stabilisation des effectifs. La GSE peut permettre d'augmenter les effectifs, mais également de ralentir la hausse ou de pallier la baisse des inscriptions.
- La participation des universitaires. La GSE implique les différentes unités du corps enseignant dans la gestion des inscriptions, plutôt que de laisser au hasard les orientations et la supervision en la matière.
- La stabilité financière. Il existe un lien évident entre les effectifs inscrits et les revenus dont disposent les EES.
- L'amélioration des services fournis. Nombre de services sont jugés inefficaces, redondants, voire inutiles par les étudiants. La GSE permet

d'identifier les services qui fonctionnent, de raccourcir les délais de réaction, d'améliorer la satisfaction et d'optimiser l'efficacité des processus de travail.

- Une moindre vulnérabilité des EES. La GSE assure un suivi de l'environnement extérieur des établissements, ce qui permet à ces derniers d'être proactifs, plutôt que réactifs, face aux événements locaux et régionaux qui affectent leur équilibre.
- Un suivi et une évaluation. La GSE doit mettre en place son propre suivi, ainsi que celui de l'EES, en comparant les initiatives menées aux résultats escomptés. Grâce à la GSE, les établissements sont plus à même d'identifier les domaines enregistrant de bonnes performances, et d'apporter les changements nécessaires, le cas échéant.

Enfin, les chercheurs élaboreront un processus global étape par étape permettant de mettre en œuvre la Gestion stratégique des effectifs. Le modèle sera axé sur les problèmes spécifiques au Portugal, identifiés grâce à l'analyse de la base de données. Ce modèle aura pour principaux objectifs :

- D'instaurer une fonction complète de recherche institutionnelle. Le système d'enseignement supérieur portugais n'est pas, à l'heure actuelle, en mesure de collecter des données valides et fiables sur les établissements, de les transformer en informations exploitables et d'utiliser ces informations pour améliorer le processus décisionnel. Le processus de développement et de mise à profit de la recherche institutionnelle sera présenté de manière approfondie.
- De réaliser une analyse de la situation grâce à la recherche institutionnelle. Les établissements doivent se soumettre à une auto-évaluation approfondie. Ils doivent identifier leurs forces et leurs faiblesses, étudier les conditions du marché, élaborer des prévisions et sonder leur environnement externe en vue de déterminer quelles sont les opportunités à saisir et les menaces à prendre en compte. Faute de connaître leur positionnement, les EES ne peuvent savoir où leur stratégie doit les mener.
- Définir les objectifs à atteindre. S'appuyant sur l'analyse de la situation mentionnée ci-dessus et sur la mission qu'ils se sont assignée, les EES doivent déterminer où doit les conduire la gestion des effectifs. Dans quelle mesure faut-il faire évoluer les effectifs, améliorer la fidélisation des étudiants, le taux d'obtention des diplômes, etc.?
- Définir les stratégies marketing à mettre en œuvre. Il s'agit d'initiatives spécifiques visant à satisfaire les objectifs définis ci-dessus, qui s'inscrivent dans un cadre plus large.
- Élaborer des plans d'action. Il s'agit de plans complets par lesquels les EES s'engagent à satisfaire chacun des objectifs prédéfinis. Ces plans sont

assortis d'un calendrier, identifient les personnes responsables, spécifient les ressources humaines, matérielles, technologiques et financières nécessaires, et établissent des indicateurs clés de performance en vue d'opérer un suivi des progrès réalisés.

## Résultats et répercussions

Nous sommes persuadés que cette étude permettra d'obtenir de solides données probantes soulignant la nécessité, pour les EES portugais, de mettre en œuvre des mesures radicales en vue d'améliorer le taux de réussite des élèves, ceci en s'appuyant sur les remarques formulées par les étudiants interrogés. Les rapports personnalisés remis à chaque EES à l'issue de l'analyse des questionnaires devraient permettre aux établissements de réaliser des avancées significatives en termes de compréhension des problèmes; l'étude devrait également aider les grandes catégories d'établissements qui composent le système d'enseignement supérieur à connaître l'état de leur secteur au sein de ce système, et permettre aux responsables politiques portugais de visualiser, à l'échelon national, l'ensemble des forces et des faiblesses qui contribuent à la réussite ou à l'échec des étudiants. L'étude aura certes pour objet de mesurer la satisfaction des étudiants, mais le résultat final de ce projet concerne la Gestion stratégique de effectifs au sens large, dont l'objectif est de promouvoir la réussite des étudiants.

Reconnaître la nécessité d'agir ne signifie pas que l'on dispose de l'expertise nécessaire pour mettre en œuvre des plans d'action efficaces. Ce n'est sans doute pas s'avancer que de dire que le système d'enseignement supérieur portugais reconnaît cette nécessité, sans toutefois disposer des ressources qu'elle suppose. Notre objectif est de mobiliser le système pour que les établissements réalisent des efforts proactifs en vue d'améliorer la satisfaction des étudiants, mais surtout leur réussite universitaire. L'impact de ce projet dépend principalement des efforts consentis par les EES déterminés à mettre en pratique, sur leur campus, les conclusions et recommandations associées à la Gestion stratégique des effectifs. Ce projet fournit, selon nous, les fondements empiriques et les recommandations pratiques nécessaires à la mise en œuvre de mesures efficaces. Les retombées positives générées par ce projet dépendront, en définitive, des établissements qui mettront ces stratégies en pratique.

La prospérité économique repose, dans une large mesure, sur le niveau d'instruction de la main-d'œuvre. La connaissance, et non les ressources financières ou l'étendue du territoire, constitue désormais l'élément central du nouveau visage de notre économie, fondée sur les savoirs. Les pays compétitifs sont ceux dont la main-d'œuvre dispose des compétences

nécessaires pour participer pleinement à l'économie de la connaissance. Les autres sont condamnés à un retard économique. On peut raisonnablement affirmer qu'un pays prospère, à terme, dès lors qu'il accroît, au sein de sa population, la part d'individus ayant un solide niveau d'instruction. D'ici quelques années, ce projet portera ses fruits au niveau des établissements. Mais le Portugal ne bénéficiera pleinement de ses retombées positives que lorsque ses habitants seront plus instruits, donc plus à même de contribuer activement à générer des revenus nationaux. Pour l'heure, le dynamisme économique et la compétitivité ne sont pas les premiers atouts du Portugal. Les études démographiques font apparaître un déclin de sa population, ce qui laisse présager une main-d'œuvre plus limitée à l'avenir. Or, celle-ci devra, par son travail, subvenir aux besoins de séniors de plus en plus nombreux, tout en alimentant la croissance économique du pays. Il convient de rappeler que tous les pays ayant accru, au sein de leur population, la part d'individus instruits, ont bénéficié par la suite de retombées positives sur le plan économique. Le Portugal peut, lui aussi, y parvenir. À cet effet, la première étape consiste à accroître le pourcentage d'étudiants qui obtiennent leur diplôme et arrivent sur le marché du travail dotés des compétences nécessaires pour contribuer, de façon significative, au bien-être économique et social. L'impact de cette étude fournira une impulsion décisive pour ce processus. Il nous faut renforcer, étape par étape, les capacités de notre pays en matière d'enseignement. Pour cela, nous devons notamment définir au préalable un processus systématique permettant d'améliorer le taux d'obtention des diplômes parmi nos étudiants, mais aussi de leur trouver une place dans la société en leur offrant des fonctions dignes d'intérêt, utiles et rémunératrices.

Nous devons adopter une perspective visionnaire, c'est-à-dire axée sur le long terme. Les visionnaires savent que Rome ne s'est pas faite en un jour. Les initiatives de ce type ne portent certes pas leurs fruits à court terme; on sait toutefois qu'à long terme, leurs retombées positives s'inscrivent dans un cadre plus vaste.

Les auteurs :

James S. Taylor  
 Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)  
 Fundação das Universidades Portuguesas  
 Rua 1° de Dezembro, 399  
 4450-227 Matosinhos  
 Portugal

Rui Brites (personne à contacter pour toute correspondance)  
 Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)  
 Fundação das Universidades Portuguesas  
 Rua 1° de Dezembro, 399

4450-227 Matosinhos

Portugal

E-mail : rui.brites@iscte.pt

Fernanda Correia

Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)

Fundação das Universidades Portuguesas

Rua 1° de Dezembro, 399

4450-227 Matosinhos

Portugal

E-mail : fcorreia@cipes.up.pt

Minoo Farhangmehr

Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)

Fundação das Universidades Portuguesas

Rua 1° de Dezembro, 399

4450-227 Matosinhos

Portugal

E-mail : minoo@eeg.uminho.pt

Brites Ferreira

Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)

Fundação das Universidades Portuguesas

Rua 1° de Dezembro, 399

4450-227 Matosinhos

Portugal

E-mail : brites@esel.ipleiria.pt

Maria de Lourdes Machado

Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)

Fundação das Universidades Portuguesas

Rua 1° de Dezembro, 399

4450-227 Matosinhos

Portugal

E-mail : lmachado@cipes.up.pt

Cláudia Sarrico

Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)

Fundação das Universidades Portuguesas

Rua 1° de Dezembro, 399

4450-227 Matosinhos

Portugal

E-mail : c.s.sarrico@csjp.ua.pt

Maria José Sá  
 Centre d'étude des politiques d'enseignement supérieur (CIPES)  
 Fundação das Universidades Portuguesas  
 Rua 1° de Dezembro, 399  
 4450-227 Matosinhos  
 Portugal  
 E-mail : mjsa@cipes.up.pt

## Références

- Allen, A. et Higgins, T. (1994), *Higher Education: The International Student Experience*, HEIST/UCAS, Leeds.
- Bean, J.P. et N. Vesper (1994), « Gender Differences in College Student Satisfaction », rapport présenté à l'occasion de la réunion annuelle de l'ASHE (*Association for the Study of Higher Education*), Tucson, Arizona.
- Benjamin, M. et A. Hollings (1995), « Toward a Theory of Student Satisfaction: An Exploratory Study of the Quality of Student Life », *Journal of College Student Development*, vol. 36, n° 6, pp. 574-586.
- Braxton, J.M., A.V. Sullivan et R.M. Johnson (1997), « Appraising Tinto's Theory of College Student Departure », in Smart, J. (éd.), *Higher Education: Handbook of Theory and Research*, vol. 12, pp. 107-164, Agathon, New York.
- Braxton, J.M. et A. Hirschy (2004), « Reconceptualising Antecedents of Social Integration in Student Departure », in M. Yorke et B. Longden (éd.), *Retention and Student Success in Higher Education*, Maidenhead, Society for Research into Higher Education (SRHE) et Open University Press.
- Cordeira, L. (2003), « O financiamento do ensino superior Português – A experiência de aplicação de uma fórmula 1994-2003 » [« Financement de l'enseignement supérieur portugais – Bilan de l'application d'une formule de 1994 à 2003 »], *XIII Colóquio – Secção Portuguesa da AFIRSE/AIPELF Regulação da Educação e Economia*, (XIII<sup>e</sup> Séminaire – Section portugaise de l'AFIRSE/AIPELF – Éducation et réglementation économique), Université de Lisbonne, Lisbonne.
- Dolence, M. (1996), *Strategic Enrolment Management: Cases from the Field*, American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers (AACRAO).
- Elliott, K. et D. Shin (1999), « Assessing Student Satisfaction: An Approach to Help in the Development of Marketing Strategy for a University », [www.sbaer.uca.edu/Research/1999/MMA/99mma045.htm](http://www.sbaer.uca.edu/Research/1999/MMA/99mma045.htm).
- Elliott, K. et D. Shin (2002), « Student Satisfaction: An Alternative Approach to Assessing this Important Concept », *Journal of Higher Education Policy and Management*, vol. 24, n° 1, pp. 197-210.
- EUROSTAT (2002), *Annuaire Eurostat 2002 – Le guide statistique de l'Europe*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.
- Harvey, L. et J. Newton (2007), « Transforming Quality Evaluation: Moving On », rapport présenté lors du séminaire de Douro intitulé « Dynamics and Effects of Quality Assurance in Higher Education – Various Perspectives of Quality and Performance at Various Levels », Portugal, octobre 2005.

- Hossler, D. et J. Bean (1990), *The Strategic Management of College Enrolments*, Jossey-Bass, San Francisco, Californie.
- Keen, C. et T. Higgins (1991), *Young People's Knowledge of Higher Education – Findings of a Research Programme into the Perceptions of « Traditional » Applicants*, HEIST-PCAS, Leeds.
- Keen, C. et T. Higgins (1992), *Adults' Knowledge of Higher Education – The Findings of a Research Programme into the Perceptions of Potential Mature Students*, HEIST-PCAS, Leeds.
- OCS (Observatório da Ciência e do Ensino Superior) (Observatoire portugais des Sciences et de l'Enseignement Supérieur) (2004), *O sistema do ensino superior em Portugal: 1993-2003 (Edição Revista)* (Le système d'enseignement supérieur au Portugal : 1993-2003 [Édition revue et corrigée]), ministère portugais de la Science, de la Technologie et de l'Enseignement supérieur, Lisbonne.
- Parasuraman, A., V.A. Zeithaml et L.L. Berry (1985), « A Conceptual Model of Service Quality and Implications for Future Research », *Journal of Marketing*, vol. 49, automne, pp. 41-50.
- Rautopuro, J. et P. Vaisanen (2000), « Keep the Customer Satisfied: A Longitudinal Study of Students' Emotions, Experiences and Achievements at the University of Joensuu », rapport présenté lors de la Conférence annuelle de l'Association européenne de recherche en éducation, Édinburgh, Écosse.
- Roberts, D. et T. Higgins (1992), *Higher Education: The Student Experience – The Findings of a Research Programme into Student Decision-Making and Consumer Satisfaction*, HEIST-PCAS, Leeds.
- Taylor, J.S. (1981), « Student Satisfaction », *MATEP Forum*, vol. 4, n° 2.
- Taylor, J., R. Wilkinson et A. Peterson (1995), « Student Retention through Assessment of Institutional Effectiveness », compte rendu de la réunion annuelle de l'AACRAO, Indianapolis, Indiana.
- Taylor, J., R. Brites, F. Correia, M. Farhangmehr, B. Ferreira, M.L. Machado, C. Sarrico et M.J. Sá (2006), « Institutional Diversity: Creating Distinctiveness through Strategic Enrollment Management », présentation réalisée lors de la XIX<sup>e</sup> Conférence annuelle du CHER intitulée « Systems Convergence and Institutional Diversity? », Kassel, Allemagne.
- Wiers-Jenssen, J., B. Stensaker et J. Groggaard (2002), « Student Satisfaction: Towards an Empirical Deconstruction of the Concept », *Quality in Higher Education*, vol. 8, n° 2, pp. 183-195.
- Yorke, M. et B. Longden (2004), *Retention and Student Success in Higher Education*, SRHE et Open University Press.

## Renseignements destinés aux personnes désirant soumettre un article

La revue *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur* est publiée en français et en anglais et les articles doivent être rédigés dans une de ces deux langues. Les auteurs sont priés de ne soumettre que des articles qui n'ont pas déjà été publiés.

### Critères de sélection

La revue est d'abord destinée à ceux qui sont concernés par l'administration et la gestion des établissements d'enseignement supérieur. C'est pourquoi les articles doivent s'intéresser à des questions en rapport avec la politique et la pratique de direction de l'enseignement supérieur. Les contributions devront cependant aller au-delà d'une simple description de ce qui existe ou d'une prescription de ce qui devrait être; de tels articles peuvent cependant être acceptés s'ils permettent des généralisations dans des contextes différents de celui dans lequel ils ont été écrits. Bien que les articles consacrés à l'élaboration de théories en soi aient normalement leur place dans des revues plus spécifiquement universitaires, les contributions resituant les pratiques dans une approche théorique seront prises en considération.

Les autres critères se réfèrent à la clarté de l'expression et de la pensée. *Les titres des articles doivent être aussi brefs que possible.*

### Présentation matérielle

Il est préférable de transmettre les articles sous forme électronique. Les auteurs sont priés de soumettre leurs articles en **trois exemplaires**, s'il s'agit d'une présentation sur papier.

*Longueur* : en règle générale, les articles ne dépasseront pas 15 pages (en simple interligne), figures et références incluses (environ 5 000 mots).

*La première page* : avant le texte principal, la première page devra porter, selon l'ordre suivant, le titre de l'article et le nom, l'établissement et le pays de l'auteur (des auteurs).

*Résumé* : le texte principal sera précédé d'un résumé de l'ordre de 100 à 200 mots décrivant le contenu de l'article.

*Citations* : les citations de plus de cinq lignes seront présentées en simple interligne avec un retrait de sept espacements.

*Notes* : les auteurs sont priés de *ne pas utiliser* des notes de bas de pages et d'incorporer toute référence explicative dans le texte lui-même. Les notes jugées indispensables seront regroupées en fin de texte.

*Tableaux et illustrations* : toutes les statistiques sous forme de tableau devront être précédées du terme centré « Tableau ». Chaque illustration non tabulaire s'intitulera « Graphique ». Les sources seront toujours citées.

*L'adresse de l'auteur* (des auteurs), y compris l'adresse électronique, sera indiquée en fin d'article.

*Références dans le texte* : Vidal et Mora (2003) ou Bleiklie et al. (2000) pour un ouvrage écrit par plus de trois auteurs. Cependant, il conviendra de citer les noms de tous les auteurs dans la liste des références qui apparaîtra à la fin de l'article.

*Références à la fin de l'article* : les références sous forme de liste alphabétique par nom d'auteur apparaîtront dans la section « Références ». Exemples de références :

- Pour les périodiques : Kogan, M. (2004), « L'enseignement et la recherche : quelques questions fondamentales », *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 16, n° 2, pp. 9-20.
- Pour les livres : Connell, H. (éd.) (2004), *La gestion de la recherche universitaire – Relever le défi au niveau des établissements*, OCDE, Paris.

### La lettre de transmission

La lettre accompagnant l'article soumis devra fournir une adresse complète et un numéro de téléphone. Si l'article a été rédigé par plusieurs auteurs, l'un d'entre eux sera désigné comme chargé de liaison pour les échanges de correspondance.

### Exemplaires de la revue à titre gracieux

Chaque auteur recevra, à titre gracieux et dans la langue originale, deux exemplaires du numéro de la revue où figure son article.

Les personnes qui souhaitent soumettre un article l'enverront à :

Le Rédacteur en chef  
Politiques et gestion de l'enseignement supérieur  
OCDE/IMHE  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16  
France  
imhe@oecd.org

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(89 2008 01 2 P) ISSN 1682-346X – n° 55898 2008

# Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

## REVUE DU PROGRAMME SUR LA GESTION DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

### Sommaire

- Pour un accès équitable à l'enseignement supérieur : analyse d'une politique éducative d'incitation ciblée  
Charlotte Le Chapelain 9
- Évaluation du personnel dans l'enseignement supérieur :  
une étude comparée France-Finlande  
Emmanuel Salmon 25
- Impacts humains à long terme d'un mariage universitaire « forcé » :  
anatomie d'une fusion, deux décennies plus tard  
Rosalind M.O. Pritchard et Arthur P. Williamson 49
- Nigeria, d'un système universitaire dominé par les établissements publics  
aux initiatives politiques favorables à l'essor des universités privées :  
moteurs et entraves  
Gboyega Illusanya et S.A. Oyebade 75
- Accessibilité et équité, lois du marché et entrepreneuriat :  
développements dans l'enseignement supérieur en Europe centrale et de l'Est  
Marek Kwiek 95
- Internationalisation de l'enseignement supérieur et politique linguistique :  
questions de qualité et d'équité  
Rebecca Hughes 121
- Gestion stratégique des effectifs : un outil pour améliorer la satisfaction et la réussite  
des étudiants au Portugal  
James S. Taylor, Rui Brites, Fernanda Correia, Mino Farhangmehr,  
Brites Ferreira, Maria de Lourdes Machado, Cláudia Sarrico  
et Maria José Sá 141

Les abonnés à ce périodique peuvent accéder gratuitement à la version en ligne. Si vous ne bénéficiez pas encore de l'accès en ligne à travers le réseau de votre institution, contactez votre bibliothécaire. S'il s'agit d'un abonnement individuel écrivez-nous à : [SourceOECD@oecd.org](mailto:SourceOECD@oecd.org).

Volume 20, n° 1  
2008

éditions OCDE  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)

imhe

ISSN 1682-346X  
ABONNEMENT 2008  
(3 NUMÉROS)  
89 2008 01 2 P

9 771682 346007