

# PERSPECTIVES

revue trimestrielle  
d'éducation comparée

NUMÉRO CENT SEPT

## DOSSIER

### L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE

RÉDACTEUR INVITÉ :  
MARCO ANTONIO RODRIGUES DÍAS



BUREAU INTERNATIONAL D'ÉDUCATION

Vol. XXVIII, n° 3, septembre 1998

---

# PERSPECTIVES

revue trimestrielle d'éducation comparée

---

Une édition de *Perspectives* est également disponible dans les langues suivantes :

ANGLAIS

## PROSPECTS

quarterly review of comparative education

ISSN: 0033-1538

ARABE

## مستقبلات

المجلة الفصلية للتربية المقارنة

ISSN: 0254-119-X

CHINOIS

## 教育展望

国际比较教育季刊

ISSN: 0254-8682

ESPAGNOL

## PERSPECTIVAS

revista trimestral de educación comparada

ISSN: 0304-3053

RUSSE

## перспективы

ежеквартальный журнал сравнительных исследований в области образования

ISSN: 0207-8953

Pour les prix et les conditions d'abonnement de *Perspectives*, se reporter au bulletin d'abonnement à la fin de ce numéro. Pour les différentes éditions linguistiques, adressez vos demandes d'abonnement :

- soit à l'agent de vente des publications de l'UNESCO dans votre pays (voir la liste des agents à la fin de ce numéro),
- soit à Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202, 1190 Bruxelles, Belgique.

---

NUMÉRO CENT SEPT

# P E R S P E C T I V E S

revue trimestrielle d'éducation comparée  
Vol. XXVIII, n° 3, septembre 1998

---

## POSITIONS/CONTROVERSES

- Analyse du secteur de l'éducation en Afrique :  
exemple évolutif d'un enseignement  
réciproque nord-sud *Lene Büchert 385*

## DOSSIER : L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE

- Enseignement supérieur :  
vision et action pour le prochain siècle *Marco Antonio Rodrigues Dias 401*
- La pertinence de l'enseignement supérieur  
dans un monde en mutation *Hebe Vessuri 411*
- Vers une nouvelle culture de l'évaluation  
dans l'enseignement supérieur *Eduardo Aponte 429*
- Liberté académique et autonomie universitaire *Justin P. Thorens 439*
- La gestion et le financement  
de l'enseignement supérieur *Malcolm Skilbeck  
et Helen Connell 447*
- Nouvelles stratégies de gestion financière  
des universités *Bikas C. Sanyal  
et Michaela Martin 471*
- La reconnaissance des études et des titres de  
l'enseignement supérieur : un défi pour le XXI<sup>e</sup> siècle *Dimitri Beridze 485*
- Pour une approche européenne du système d'accès  
à l'université *Ferran Ferrer 499*

## TENDANCES/CAS

- L'amélioration du rapport coût-efficacité et la mobilisation  
des ressources pour l'enseignement primaire  
en Afrique subsaharienne *Santosh Mehrotra 513*
- La formation pédagogique à l'heure de la démocratie  
en Afrique du Sud *Fanie Pretorius 539*

## PROFILS D'ÉDUCATEURS

- August Hermann Niemeyer (1754-1828) *Gilbert de Landsheere 559*

Les articles signés expriment l'opinion de leurs auteurs et non pas nécessairement celle de l'UNESCO/BIE ou de la rédaction. Les appellations employées dans *Perspectives* et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Prière d'adresser toute correspondance concernant le contenu de la revue à : Rédacteur en chef,  
*Perspectives*, Bureau international d'éducation,  
Case postale 199, 1211 Genève 20, Suisse.

Pour en savoir plus sur le Bureau international d'éducation, ses programmes, ses activités, ses publications, on pourra consulter la page d'accueil du BIE sur Internet : <http://www.unicc.org/ibe>

Toute correspondance concernant les abonnements doit être adressée à : Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202,  
1190 Bruxelles, Belgique.  
Courrier électronique : [jean.de.lannoy@infoboard.be](mailto:jean.de.lannoy@infoboard.be)  
(Voir notre bulletin d'abonnement à la fin de ce numéro.)

Publié en 1998 par l'Organisation des Nations Unies pour  
l'éducation, la science et la culture  
7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

Imprimé par SADAG, Bellegarde, France

ISSN : 0304-3045

© UNESCO/BIE 1998



---

# POSITIONS/CONTROVERSES

---

# ANALYSE DU SECTEUR DE L'ÉDUCATION EN AFRIQUE : EXEMPLE ÉVOLUTIF D'UN ENSEIGNEMENT RÉCIPROQUE NORD-SUD

---

*Lene Buchert*<sup>1</sup>

---

L'enseignement et la compréhension réciproques dans les contextes interculturels sont désormais des caractéristiques dominantes du discours sur le développement et du travail concret qui en découle. Il n'est que de voir comment les concepts tels que le partenariat, le dialogue politique, la propriété, l'acquisition des capacités et la participation envahissent le débat et, de plus en plus aussi, l'action sur le terrain. Le développement et la construction des capacités, en tant que processus interactif aux niveaux individuel, organisationnel et institutionnel, ainsi que dans les contextes nationaux et internationaux, sont indispensables à tous ces concepts (Marope, 1997a). La connaissance et la compréhension réciproques entre toutes les parties au processus de développement contribueront peut-être à accroître la capacité de développement.

---

*Langue originale : anglais*

*Lene Buchert (Danemark)*

Docteur depuis 1997, spécialiste principale du Programme, à la division de reconstruction et de développement des systèmes de l'éducation de l'UNESCO. Chef du Groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation. Elle a publié de nombreux ouvrages dans les domaines de l'éducation et du développement national, de l'aide internationale à l'éducation et des politiques d'aide à l'éducation. Son ouvrage le plus récent (elle en a dirigé la publication) s'intitule *Education reform in the South in the 1990s* [La réforme de l'éducation dans le Sud dans les années 90] (UNESCO, 1998).

Il faut insister sur l'enseignement réciproque, car il n'y a pas qu'une seule manière de transférer le savoir et les connaissances. Connaissance et compréhension sont indispensables au perfectionnement de l'action, mais le processus exige une bonne gestion des expériences d'apprentissage, elles-mêmes fondées sur des stratégies qui permettent aux apprenants d'apprendre de la manière la mieux adaptée à leurs besoins. Enseigner ne suffit plus ; désormais, le savoir et la connaissance disponibles dans tous les contextes doivent faire partie de l'apprentissage, lui-même condition préalable au développement. Le Nord a compris cela, en partie parce que, au cours des décennies précédentes, il est souvent arrivé que les objectifs communs de développement ne soient pas atteints, car leur exécution dépendait trop étroitement de connaissances et d'activités de formation définies à l'étranger. Dans le Sud, les gouvernements et les citoyens reconnaissent de plus en plus qu'ils doivent reprendre à leur compte l'initiative de leur propre développement, en s'appuyant toujours davantage sur les connaissances dont ils disposent sur le plan local et sur le savoir indigène (voir, par exemple, Buchert, 1997).

Cet essai a pour but de décrire comment, sous la bannière de l'Association de développement de l'éducation en Afrique (ADEA), le Groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation, dirigé par l'UNESCO, met au point de nouveaux systèmes de fonctionnement dans l'analyse du secteur de l'éducation en Afrique et l'utilisation qui en est faite. Ces nouveaux systèmes s'appuient, notamment, sur le dialogue interactif, la participation, l'écoute et l'apprentissage concernant les trois mandats essentiels de l'éducation en Afrique, c'est-à-dire : *a)* les gouvernements ; *b)* les institutions internationales de financement et d'assistance technique ; et *c)* la communauté des chercheurs de l'éducation. À cet égard, le groupe de travail est un laboratoire vivant de processus d'enseignement réciproques et de capacités de développement durable.

## **L'élaboration des politiques ou le trait d'union entre la recherche et le développement**

Depuis longtemps, on se demande si la recherche pédagogique peut venir en aide à l'élaboration des politiques de l'éducation pour améliorer le développement en Afrique et ailleurs, et, dans l'affirmative, de quelle manière. On l'a souvent dit : la relation entre recherche et élaboration de politiques est loin d'être linéaire ; elle est complexe et doit être comprise dans son contexte culturel, économique, social et politique particulier. Dans certains cas, la recherche favorise une prise de décisions mieux informée, mais, dans d'autres, elle sert de justification à la décision ou d'excuse à l'absence de décision. Le recours traditionnel à la recherche, dans la prise de décisions, varie d'un endroit à l'autre, et il est souvent le signe de la capacité qu'ont certaines sociétés de faire participer toutes les parties intéressées. Dans certaines sociétés, le lien entre la recherche et la prise de décisions est très fort, tandis que, dans d'autres, il l'est beaucoup moins et, aussi, beaucoup moins institutionnalisé (Reimers, McGinn et Wild, 1995).

Pour ce qui est des pays en développement, on a mis en lumière plusieurs obstacles à l'utilisation de la recherche dans la prise de décisions. Parmi eux, on peut

citer la faiblesse des liens qui existent entre les chercheurs et les décideurs, la capacité réduite de diagnostic de nombreux ministères de l'éducation et une étroite dépendance à l'égard des experts étrangers (Namuddu, 1998). Ces obstacles sont attribuables en partie à la dégradation du financement et à d'autres circonstances prévalant dans la plupart des universités et des institutions de recherche en Afrique, au manque de formation des chercheurs en matière d'élaboration des politiques, et à l'absence de recours aux capacités disponibles en analyse politique, que ce soit de la part des ministres de l'éducation ou d'autres institutions, en particulier les institutions internationales de financement et d'assistance technique dans certains pays.

L'effondrement de nombre d'universités africaines a porté un coup à leur rôle traditionnel de créatrices de nouvelles connaissances, d'où une raréfaction des ressources destinées à la recherche locale. Beaucoup d'universitaires se sont tournés vers d'autres domaines d'activités — souvent dans d'autres pays. Dans bien des cas, ceux qui sont restés sont passés au service des institutions internationales de financement et d'assistance technique et même, de plus en plus, d'entreprises locales de consultants et d'autres institutions, n'ayant rien à voir ni avec l'université ni avec la recherche (Buchert et King, 1996). Par conséquent, la recherche en éducation ne peut plus compter, en Afrique, sur une masse critique suffisante. En outre, les capacités disponibles n'offrent pas toujours les types de connaissance nécessaires au soutien d'une politique déterminée, sur le plan local, et à celui du processus de développement. Entre la recherche traditionnelle et celle qui est orientée dans le sens de la consultation, il existe cette différence que la première est centrée sur la connaissance des questions fondamentales à long terme, tandis que la seconde traite de la solution des problèmes à court terme. La recherche universitaire traditionnelle s'inscrit dans le contexte national et fait partie du développement systémique continu et à long terme de l'éducation, tandis que les travaux relatifs aux consultations répondent à des besoins et à des priorités immédiats, qui représentent des éléments à part entière de l'ensemble du système.

L'analyse de la situation du secteur de l'éducation par les institutions internationales de financement et d'assistance technique, qui ont longtemps fait office de point de départ, lorsqu'il s'agissait d'élaborer les activités spécifiques au développement de l'éducation, montre à l'évidence que les problèmes et les besoins à court terme sont prioritaires. La recherche et l'évaluation font partie intégrante de toutes les phases d'un projet normal conçu par ces institutions. Cette recherche joue à présent un — pour ne pas dire le — rôle dominant dans la production de connaissances éducationnelles en Afrique, en partie à cause de la dégradation simultanée de la recherche indépendante dans les universités et dans les instituts de recherche sur le continent. C'est notamment le cas de la recherche et de l'évaluation entreprises par la Banque mondiale, mais aussi de celle des institutions bilatérales telles que l'Agence suédoise de coopération et de développement internationaux (King, 1991).

Les travaux effectués par le groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation, au cours des années 80 et 90, ont mis au jour certaines lacunes dans la pratique (UNESCO, 1989 ; Samoff, 1994 ; Samoff et Assié-Lumumba, 1996). Ainsi, les ministères et les autres institutions africaines ne sont pas des partenaires à part

entière dans cette analyse effectuée par les institutions internationales, de sorte que les pays n'ont pas vraiment le sentiment d'avoir participé à l'élaboration de son ordre du jour, ni à la mise à jour des principaux problèmes ou à la formulation des recommandations pour l'avenir. Par ailleurs, les capacités nationales sont sous-utilisées. Les études ont montré que les ressortissants du pays participent rarement du début à la fin à une recherche et à une évaluation entreprises par les institutions, et qu'ils n'occupent presque jamais des positions importantes telles que celle de chef d'équipe. Les experts locaux ont à peine voix au chapitre pour expliquer le contexte local, et ce sont les institutions qui décident des questions à traiter. On peut donc dire que, de bien des manières, les nationaux sont utilisés dans la légitimation d'une activité, plutôt que pour donner une opinion essentielle sur les problèmes spécifiques. Étant donné que les analyses du secteur de l'éducation restent pratiquement ignorées du gouvernement national et qu'elles sont très rarement mises à profit dans les processus d'ajustement politique interactifs, elles n'ont souvent que très peu ou aucun rapport avec le développement de la politique nationale.

### **Vers une « africanisation » de l'analyse du secteur de l'éducation**

Dans le cadre de l'exercice qui consiste à redéfinir les frontières séparant le Nord et le Sud, nombre d'institutions réalisent que le développement national dans le Sud doit être maîtrisé et, dans une grande mesure, accompli, par le Sud. On s'efforce donc de faire du Sud le nouveau centre de gravité des travaux de développement, d'y faire participer les principaux mandants, d'accroître les capacités locales en matière de formulation des politiques, d'application et d'évaluation des activités spécifiques. L'éducation est concernée, au même titre que d'autres secteurs de la société. Ces efforts se fondent sur la notion d'enseignement, d'écoute et de compréhension réciproques, sur la reconnaissance que les institutions, souvent, doivent faire un pas en arrière pour laisser le devant de la scène aux acteurs du Sud, et qu'elles doivent adapter leur rythme et leurs procédures de fonctionnement à la réalité sur le terrain. Il n'est que de voir les principes du partenariat dans la coopération pour le développement en Afrique, énoncés par le ministre du développement de Suède, dans le cadre d'un processus interactif avec, notamment, les représentants africains de la communauté universitaire, les organisations non gouvernementales et le secteur privé : *a)* changement de comportement entre agents du développement ; *b)* partage des valeurs ; *c)* transparence des intérêts ; *d)* précision des normes contractuelles ; *e)* égalité de capacité (Ministère des affaires étrangères, Suède, 1997). Ces principes se reflètent également dans les débats qui se tiennent entre les institutions sur la nécessité d'élaborer un code de conduite et des modalités favorisant de nouveaux partenariats entre le Nord et le Sud, des codes de conduite pour les institutions de financement du secteur de l'éducation, tels que ceux qui ont été créés pour les États membres de l'Union européenne (Institut international de planification de l'éducation, 1997 ; voir King et Buchert, sous presse).

L'une des instances les plus propices au renforcement de la perspective africaine sur les travaux du secteur de l'éducation est l'ADEA. Fondée en 1998 sous le nom

de « Donateurs à l'éducation en Afrique », l'association voulait tout d'abord favoriser la collaboration et l'échange d'informations entre les institutions de développement, dont cinquante environ étaient alors affiliées. En 1992, son secrétariat a été transféré à l'Institut international de la planification de l'éducation de l'UNESCO, à Paris, afin de susciter chez les membres de l'ADEA un sentiment de propriété à l'égard d'éventuels travaux et pour s'assurer de toute la confiance des ministres africains. L'association s'efforce à présent de renforcer les capacités de dirigeants des ministères africains dans le cadre de leurs travaux avec les institutions, et de sensibiliser ces dernières au fait que leurs pratiques doivent être adaptées aux besoins des politiques de l'éducation, des programmes et des projets orientés vers l'accomplissement des objectifs nationaux. Le Comité directeur de l'association est composé de représentants d'institutions et de ministres africains de l'éducation et de la formation. Les membres du comité sont élus par le groupe des ministres africains de l'éducation et de la formation, dont l'ADEA appuie les travaux (ADEA, non daté).

Afin de renforcer les capacités de l'Afrique, notamment en matière de direction, et pour encourager la modification des pratiques institutionnelles, l'ADEA applique plusieurs stratégies ; ainsi elle a créé 11 groupes, dont le travail porte, pour chacun d'entre eux, sur un thème essentiel de l'éducation, par exemple, les statistiques, le financement, la participation des filles et des femmes, les manuels scolaires et le matériel d'apprentissage. Ces groupes de travail sont dirigés par des institutions, mais ils ont leur manière propre de travailler avec leurs partenaires africains. Ils sont autonomes pour ce qui est du choix de leurs domaines de travail et de la mise en place d'une structure. Les travaux du Groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation sont entrepris à la lumière d'objectifs préétablis, qui visent à accroître la qualité et l'utilisation de cette analyse, et à promouvoir les capacités de l'Afrique dans ce domaine, notamment en matière de direction. L'objectif ultime est de concevoir des politiques nationales de l'éducation et des programmes pertinents de collaboration au développement. Par sa conception et par la mise en œuvre de ses activités, le groupe de travail tente d'améliorer les partenariats, le sentiment de propriété des Africains à l'égard des activités de développement, en renforçant leurs capacités. Pour utiliser un mot à la mode, il tente « d'africaniser » l'analyse du secteur de l'éducation, en recourant à plusieurs stratégies et approches.

## **Le développement par l'enseignement réciproque**

Le groupe de travail est convaincu que la promotion du dialogue et de la compréhension entre les principaux mandants de l'analyse du secteur de l'éducation, à savoir les gouvernements, les institutions internationales de financement et d'assistance technique et les chercheurs de l'éducation, ne peut que renforcer le partenariat et le sentiment de propriété de tous ces agents, à l'égard du processus de développement de l'éducation. Le recours à la capacité de la communauté des chercheurs de l'éducation, ainsi que son renforcement, ne peut que resserrer les liens qui existent entre la recherche et le développement, et l'analyse du secteur de l'éducation deviendra en soi une référence lors de l'élaboration des politiques.

Les responsables de l'élaboration des politiques nationales ne font pas le lien entre la recherche et le développement ; nous l'avons dit, c'est là une des lacunes les plus fréquemment constatées. En effet, les décideurs sont rarement des universitaires, et ils n'ont que très rarement recours à la capacité de recherche locale ; par ailleurs, les chercheurs ne sont presque jamais des décideurs, ni même des personnes familiarisées avec les rouages de l'élaboration des politiques. Quant aux institutions internationales de financement et d'assistance technique, elles font rarement appel aux capacités nationales disponibles lorsqu'elles mènent à bien des études sur la situation de l'éducation. Comme l'a dit Namuddu (1998, p. 298) : « Le défi le plus important et le plus immédiat que doit relever la communauté des chercheurs africains est de se définir elle-même comme le partenaire essentiel et indispensable des décideurs, et de se présenter comme la ressource intellectuelle la plus crédible s'agissant de déterminer, de concevoir et de mettre en œuvre cette politique. » Selon Namuddu, les chercheurs africains doivent améliorer en pratique leurs compétences individuelles et collectives, et participer d'une manière plus visible à l'élaboration des politiques et à la mise en œuvre des réformes.

Dans le cadre de leur effort d'amélioration de leurs compétences collectives, les chercheurs de l'éducation ont créé le Réseau de recherche éducationnelle d'Afrique orientale et australe (ERNESA), et le Réseau ouest et centrafricain de recherche éducationnelle (ROCARE). Ces réseaux ont des stations nationales dans un grand nombre de pays africains et ils cherchent à collaborer avec d'autres réseaux, par exemple dans le Nord, avec le Réseau NORRAG (Réseau consultatif et analytique des politiques de recherche dans les pays nordiques). Leur objectif consiste à améliorer la relation qui existe entre la recherche éducationnelle et l'élaboration des politiques. L'ERNESA et le ROCARE sont partenaires du Groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation, qui vise l'amélioration de la qualité, de la pertinence et de l'utilisation de ce secteur en Afrique ; ce partenariat est en pleine évolution, car les deux réseaux et le groupe de travail s'efforcent de perfectionner leur organisation. La présence de collaborateurs de ces réseaux dans le comité directeur du groupe de travail marque le début d'une collaboration. Le comité directeur, qui joue un rôle essentiel dans la définition des priorités et dans l'orientation des activités du groupe de travail, comprend aussi des représentants de ses deux autres mandants principaux, les ministères africains de l'éducation et les institutions internationales de financement et d'assistance technique.

## **Le développement des capacités dans l'analyse du secteur de l'éducation**

Au cours de la première phase de ses travaux, entre 1989 et 1995, le groupe de travail a entrepris des inventaires et des synthèses analytiques des études sur le secteur de l'éducation, auxquelles il est fait référence plus haut. Il a produit trois inventaires : le premier comptait 34 études portant sur la région située au sud du Sahara, effectuées entre 1985 et 1989 (UNESCO, 1989) ; le deuxième comprenait 36 études du secteur et des études portant sur des sous-secteurs en Afrique du Sud, effectuées entre

1993 et 1995 (Samoff, 1994) ; le troisième a analysé environ 230 études de secteur et de sous-secteur, portant, pour la plupart, sur la région située au sud du Sahara, et qui ont été effectuées entre 1990 et 1994 (Samoff et Assié-Lumumba, 1996). Les synthèses portaient sur des études effectuées et financées, en majorité, par les institutions internationales de financement et d'assistance technique, et dans une moindre mesure, par les gouvernements. Elles couvraient plusieurs catégories, selon l'institution ou la définition que donnait le gouvernement d'une étude pertinente du secteur de l'éducation. L'inventaire de 1996 a entraîné un classement général par catégories du matériel figurant dans les études, les rapports et les documents centrés sur l'un des domaines suivants : *a*) le secteur de l'éducation, dans son ensemble ; *b*) les sous-secteurs de l'éducation ; *c*) les thèmes particuliers de l'éducation, tels que l'éducation des filles ; *d*) les études multisecteurs comprenant, par exemple, à la fois le secteur de la santé et celui de l'éducation ; *e*) les études générales, portant sur plus d'un pays. La répartition relative se faisait comme suit : 75 % de toutes les études avaient trait spécifiquement à l'éducation, la proportion relative étant de 19 % pour l'ensemble du secteur, 19 % pour les sous-secteurs et 37 % pour les thèmes particuliers de l'éducation. 7 % de ces études portaient sur plusieurs secteurs, et 17 % étaient des études générales.

L'objectif de ces inventaires et de ces synthèses est double : *a*) mesurer l'ampleur des études, et les faire connaître aux principales personnes intéressées, notamment aux ministères de l'éducation en Afrique, aux institutions internationales de financement et d'assistance technique et à la communauté des chercheurs de l'éducation ; *b*) apprécier les similarités et les différences dans les approches, les méthodes, les processus, les contenus et les thèmes, et signaler les principales lacunes de ces études.

On l'a déjà dit, l'un des principaux résultats de cette analyse a été la prise de conscience du fait que la plupart des études examinées concernant le secteur de l'éducation avaient été effectuées par des institutions externes au pays, qui avaient eu recours à des experts externes pour en définir la structure. Quant aux Africains, on faisait surtout appel à eux pour qu'ils accomplissent les tâches définies par les experts étrangers. Voilà qui a eu des conséquences majeures, notamment sur la pertinence et le contexte de chaque étude (on consultera la récente analyse des implications des études sur le secteur de l'éducation, au cours de la période 1990-1994 ; Samoff, 1997). Depuis 1995, le groupe de travail a donc accordé la priorité, dans le cadre de ses travaux, à « l'africanisation » de l'analyse du secteur de l'éducation, d'une part, en renforçant les capacités institutionnelles et individuelles en la matière, et, d'autre part, en intensifiant le dialogue entre les principaux mandants, à savoir les ministères de l'éducation et les autres institutions gouvernementales, les institutions internationales de financement et d'assistance technique et la communauté des chercheurs de l'éducation, et ce, afin d'améliorer la pratique. Cette réorientation comprendra une application conjointe des stratégies d'analyse, de défense et de renforcement des capacités (on peut se reporter à l'analyse récente de toutes les stratégies appliquées par le groupe de travail ; Marope, 1997b).

L'objectif de l'application de cet ensemble de stratégies est la création à plus long terme d'un climat favorisant le dialogue politique concernant l'analyse du



secteur de l'éducation, entre les ministères, les institutions internationales de financement et d'assistance technique et la communauté des chercheurs. Cette application sera fondée sur une identification des obstacles à l'amélioration de cette analyse dans les contextes nationaux spécifiques et aussi des possibilités de la mener à bien. Dans la plupart des cas, la concrétisation de cet objectif devra passer par l'évolution du milieu politique national et des dispositions des institutions, car on constate à présent un manque de coordination dans la conception, le traitement et l'utilisation de l'analyse du secteur de l'éducation entre les gouvernements et les institutions internationales de financement et d'assistance technique, ainsi qu'une utilisation inadéquate des capacités de recherche nationales. Cette application exigera aussi des efforts particuliers de développement des capacités, d'une part, pour combler les lacunes éventuelles et, d'autre part, pour mettre à jour d'une manière continue les capacités disponibles, à la lumière des faits nouveaux. Par conséquent, les travaux du groupe de travail sont actuellement conçus pour couvrir trois grands domaines : les initiatives par pays, les travaux analytiques et le développement des compétences.

#### INITIATIVES PAR PAYS

Les initiatives par pays se divisent en deux grandes catégories : *a)* les examens nationaux des études concernant le secteur de l'éducation, entrepris par des équipes nationales de chercheurs financées et organisées par le groupe de travail ; *b)* le soutien technique apporté par le groupe de travail aux initiatives novatrices, en particulier aux nouvelles approches et méthodologies concernant l'analyse du secteur de l'éducation, menées à bien ou financées par les institutions internationales de financement et d'assistance technique. L'objectif global de ces deux catégories d'initiatives est d'étudier, dans les contextes nationaux spécifiques, les problèmes identifiés par les inventaires et les synthèses analytiques.

Il est essentiel de s'assurer que tant les examens nationaux que les initiatives novatrices favoriseront l'évolution des pratiques dans l'élaboration des politiques au niveau national. À cette fin, il faut sensibiliser davantage les mandants principaux à la nécessité d'adopter de nouvelles approches à l'analyse du secteur de l'éducation et de modifier les pratiques ; il conviendrait aussi, à l'avenir, de renforcer le dialogue, la coopération et la coordination concernant ces études. Cet objectif pourrait être atteint grâce au renforcement des compétences individuelles et institutionnelles en matière d'analyse du secteur de l'éducation, lequel devrait suivre les examens, et on peut raisonnablement s'attendre qu'une capacité accrue de développement entraîne une meilleure utilisation des capacités nationales disponibles. Les mécanismes de suivi des examens nationaux sont essentiels, car il faut veiller à ce que l'examen national soit considéré non pas comme « un de plus », mais plutôt comme une indication de la voie à suivre pour améliorer sans cesse les pratiques et accroître la capacité de développement.

Lorsque le groupe de travail a entrepris ces examens nationaux de l'analyse du secteur de l'éducation, il a adopté une approche favorisant le dialogue ouvert et

la participation des principaux mandants, du début à la fin du processus. Voilà qui garantit un sentiment de propriété nationale qui faisait cruellement défaut dans les études effectuées à l'initiative des institutions. Les pays ont été sélectionnés d'après un certain nombre de critères géographiques et de critères de fond, dont : *a*) l'existence d'un nombre suffisant d'analyses récentes du secteur de l'éducation ; *b*) la présence d'un nombre suffisant d'institutions internationales de financement et d'assistance technique ; *c*) l'existence de capacités institutionnelles et individuelles pour entreprendre l'examen ; *d*) diverses situations caractéristiques du pays, permettant d'établir une comparaison internationale ; *e*) l'expression nationale du besoin d'entreprendre un examen.

Une première visite dans le pays permet de s'assurer de la faisabilité de l'examen et, surtout, de l'engagement dans ce sens du gouvernement et des institutions internationales de financement et d'assistance technique, qui opèrent dans le pays. Il est également utile de mesurer l'intérêt que la communauté des chercheurs de l'éducation porte au projet. Des équipes nationales qui se constituent spontanément présentent leurs propositions en répondant à un appel d'offres. Ces propositions s'inscrivent dans un cadre d'examen défini par le groupe de travail, qui précise les sources générales de préoccupation plutôt que de donner un mandat spécifique (voir exemple concret, dans Samoff et Buchert, 1998). La proposition qui remporte le concours est choisie par un comité spécialement créé à cet effet, composé des représentants des principaux mandants nationaux (gouvernement, institutions et communauté des chercheurs) et du groupe de travail (comité directeur et secrétariat). Les principaux mandants sont encouragés à apporter leur soutien pendant toute la durée de l'examen, par le biais d'un comité de référence spécialement créé, qui fournit des conseils et contrôle le processus, en interaction avec le groupe de travail.

#### TRAVAUX ANALYTIQUES ET DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

Parallèlement à ses activités nationales et régionales, le groupe de travail fait régulièrement la synthèse des leçons à tirer de ses activités en cours, et des modifications à apporter, en conséquence, à ses activités futures. Les versions successives des divers types de travaux analytiques sont débattues dans plusieurs instances internationales, et diffusées parmi tous les principaux mandants du groupe de travail, à titre d'information. Ce procédé permet aussi d'engendrer des idées de nouveaux travaux analytiques, afin que le groupe de travail reste à la une de la conceptualisation et de l'introduction de nouvelles pratiques dans l'analyse du secteur de l'éducation. Pour que ses travaux analytiques soient mis à profit autant qu'il est possible, le groupe fournira également les intrants de base à l'acquisition des compétences de ses principaux mandants.

Le groupe de travail projette actuellement de mettre au point une image systématique des approches et des pratiques d'analyse du secteur de l'éducation par les institutions internationales de financement, y compris les approches les plus récentes s'appliquant à tout le secteur, telles que celles de la Banque mondiale, de l'Union européenne, du SIDA (organisme suédois de développement international)

et du DANIDA (organisme danois de développement international). Il s'agit de savoir si, depuis l'achèvement des travaux analytiques contenus dans les derniers inventaires et dans les synthèses analytiques de 1994, les institutions ont, en fait, adopté de nouvelles approches et, dans l'affirmative, si cela a abouti à une modification des pratiques. Les résultats de ces travaux, ainsi que ceux des examens nationaux, et l'analyse d'autres expériences novatrices et réussies devraient permettre de préciser des directives et d'établir des procédés et des indicateurs de résultats qui favoriseront ensuite la qualité des études qui seront consacrées au secteur de l'éducation.

Les travaux analytiques permettront aussi de développer le matériel d'enseignement en analyse du secteur de l'éducation, pour compléter celui qui existe déjà. Le groupe de travail prévoit de proposer des modules de formation à la méthodologie de l'évaluation et de la recherche, ainsi qu'à la planification de l'éducation, afin d'accroître les capacités d'analyse du secteur de l'éducation parmi ses principaux mandants. Il pourrait également transférer ses connaissances et ses compétences, d'une manière plus concrète, en organisant des séminaires régionaux qui tireraient des conclusions comparatives des examens nationaux. Ces séminaires favoriseraient aussi les échanges internationaux si nécessaires et « l'internationalisation » des connaissances et des compétences africaines dans le domaine de l'analyse du secteur de l'éducation.

## Conclusions et perspectives

L'enseignement réciproque est essentiel à la pensée et à l'action d'un certain nombre d'institutions internationales de financement et d'assistance technique, bien que les efforts concrets dans ce domaine soient encore très ponctuels et fractionnés, plutôt que continus et systématiques. L'enseignement réciproque exige une sensibilité et une empathie contextuelles très grandes, la transparence dans l'expression des idées, et la compréhension mutuelle, ainsi que celle des stratégies et des objectifs généraux. Par conséquent, les compétences nationales doivent être reconnues et accrues. L'engagement et la capacité des gouvernements nationaux de prendre des initiatives concernant leur propre développement, compte tenu de tous les mandants nationaux, doivent être renforcés. Il conviendrait de faire mieux connaître le rôle des institutions internationales de financement et d'assistance technique dans chaque pays. Les interactions entre le Nord et le Sud doivent être explicitement ciblées et faire l'objet de l'accord de toutes les parties. Cependant, en dernière analyse, il faut veiller à ce que les institutions internationales de financement et d'assistance technique complètent les efforts nationaux, dans le cadre déterminé par les gouvernements.

On peut se demander dans quelle mesure c'est là un souhait réaliste, compte tenu du contexte mondial actuel d'interdépendance, et du fait que les pays concernés souffrent d'instabilité politique et économique. En réalité, la dépendance à l'égard du financement international va de pair avec une dépendance à l'égard des procédures et de la prise de décisions externes ; quant aux rivalités politiques internes, elles peuvent suffire à asphyxier les efforts de tous les partenaires du développement national. On sait, par ailleurs, que la prise de décisions arbitraires et l'exigence de condi-

tions de la part des institutions internationales de financement et d'assistance technique ont eu des incidences sur la planification et la mise en œuvre des efforts de développement nationaux, dans de nombreux pays du Sud. Il en va de même des prélèvements locaux, effectués à des fins privées, sur le financement public et international. Cependant, si, conformément aux principes invoqués en faveur du partenariat suédois avec l'Afrique, on part du fait que, en dépit des inégalités mondiales, des normes contractuelles précises et une capacité égale lors de leur élaboration peuvent et doivent guider la coopération au développement entre le Nord et le Sud, alors il est indispensable de s'assurer que l'on dispose des capacités suffisantes pour que l'élaboration des politiques nationales tienne compte de l'interprétation nationale des besoins et des priorités du Sud.

Les institutions internationales de financement et d'assistance technique doivent examiner en toute objectivité leurs propres contraintes, au moment où il s'agit de développer des partenariats à égalité, et, notamment, renoncer à leurs exigences sous-jacentes d'achat d'équipement et de recrutement de personnel dans le Nord, qui ne servent que leurs intérêts ; en revanche, les gouvernements des pays concernés doivent se montrer forts et s'assurer du soutien de l'ensemble de la société civile, tout en servant les intérêts de cette dernière, par la mise en œuvre d'un développement conçu par la nation tout entière. Mettre les chercheurs nationaux en contact avec les décideurs est une manière d'avancer. Mettre les chercheurs nationaux en contact avec les décideurs nationaux et les représentants des institutions internationales de financement et d'assistance technique, lorsqu'ils sont d'honnêtes agents de partenariats égaux, en est une autre, beaucoup plus puissante. Cependant, le renforcement de ces trois mandats dans l'élaboration des politiques, et la création de comportements, de valeurs et d'intérêts plus transparents sont absolument indispensables à la concrétisation d'objectifs communs, dans un cadre acceptable, à toutes les parties et selon des stratégies appliquées par tous.

## Note

1. Ce document est la version révisée d'un discours liminaire prononcé à la Conférence NASEDEC de 1997, intitulée « Apprendre dans des contextes interculturels », Sida-Sandö, Suède, du 30 octobre au 2 novembre. Il a été écrit à titre personnel et ne reflète pas nécessairement les vues de l'UNESCO.

## Références

- Association pour le développement de l'éducation en Afrique — ADEA. Non daté. *New approaches to co-ordination and partnership* [Nouvelles approches de la coordination et du partenariat]. Paris, UNESCO/Institut international de planification de l'éducation/ADEA.
- Buchert, L. (dir. publ.). 1997. *Education policy formulation in Tanzania : co-ordination between the government and international aid agencies* [Élaboration de la politique de l'éducation en Tanzanie : coordination entre le gouvernement et les institutions d'aide internationale]. Paris, UNESCO/Institut international de planification de l'éducation.

- . 1998. *Education reform in the South in the 1990s* [Réforme de l'éducation dans le Sud au cours des années 90]. Paris, UNESCO.
- Buchert, L. ; King, K. (dir. publ.). 1996. *Consultancy and research in international education. The new dynamics* [Consultation et recherche éducationnelle internationale. La nouvelle dynamique]. Bonn, DSE/NORRAG, 1996.
- Institut international de planification de l'éducation. 1997. *Selected issues in development assistance to education. Meeting of the International Working Group on Education (IWGE), Nice, France, 6-8 November 1996* [Problèmes de l'aide au développement en matière d'éducation. Réunion du Groupe de travail international à l'éducation, Nice, France, 6-8 novembre 1996]. Paris, UNESCO/Institut international de planification de l'éducation.
- King, K. 1991. *Aid and education in the developing world : the role of the donor agencies in educational analysis* [Assistance et éducation dans le monde en développement : le rôle des institutions donatrices dans l'analyse de l'éducation]. Harlow, Royaume-Uni, Longman.
- King, K. ; Buchert, L. (dir. publ.). (Sous presse). *Changing international aid to education : global patterns and national contexts* [Changer l'aide internationale à l'éducation : les schémas mondiaux et les contextes nationaux]. Paris, UNESCO.
- Marope, P. T. M. 1997a. *Capacity development through ADEA working groups : applicable practices and lessons* [Développement des capacités grâce aux groupes de travail de l'ADEA : pratiques applicables et leçons à tirer]. (Exposé présenté à la réunion biennale de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique, Dakar, Sénégal, 15-18 octobre.)
- . 1997b. *Capacity development in Sub-Saharan Africa : lessons for future work of the Working Group on Education Sector Analysis (WGESA)* [Développement des capacités en Afrique subsaharienne : leçons à tirer pour les travaux à venir du Groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation (WGESA)]. (Exposé préparé pour la réunion du Groupe de travail à Dakar, Sénégal, les 13 et 14 octobre.)
- Namuddu, K. 1998. *Research methodologies and education policy and reforms* [Méthodologies de recherche, politique de l'éducation et réformes]. Dans : Buchert, L. dir. publ., *op. cit.* p. 271-299.
- Reimers, F. ; McGinn, N. ; Wild, K. 1995. *Confronting future challenges : educational information, research and decision-making* [Affronter les défis de demain : l'information, la recherche et la prise de décisions éducationnelles]. Paris, UNESCO. (Bureau international d'éducation. Études d'éducation comparée.)
- Samoff, J. 1994. *After Apartheid, what ? A review of externally initiated, commissioned and supported studies of education in South Africa* [Et après l'apartheid ? Examen d'études concernant l'éducation en Afrique du Sud, commandées, entreprises et financées par des entités externes]. Paris, UNESCO.
- . 1997. *Co-operation, but limited control and little ownership* [Coopération, mais contrôle limité et sentiment de propriété quasi inexistant]. Exposé présenté à la biennale de 1997 de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique, Dakar, Sénégal, 15-18 octobre.
- Samoff, J. ; Buchert, L. 1998. *Review of education sector analysis in Ghana : request for proposals* [Examen de l'analyse du secteur de l'éducation au Ghana : demande de propositions]. (Rédigé à l'intention du Groupe de travail à l'analyse du secteur de l'éducation de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique.)

- Samoff, J ; Assié-Lumumba, N'D.T. 1996. *Analyses, agendas and priorities for education in Africa : inventory and analytic overview of education sector studies in Africa, 1990-1994* [Analyses, ordres du jour et priorités de l'éducation en Afrique : inventaire et synthèse analytique des études concernant le secteur de l'éducation en Afrique, 1990-1994]. Paris, UNESCO.
- Suède. Ministère des affaires étrangères. 1997. *Partnership with Africa : proposals for a new Swedish policy towards Sub-Saharan Africa* [Partenariat avec l'Afrique : propositions concernant une nouvelle politique suédoise à l'égard des régions africaines situées au sud du Sahara]. Stockholm.
- UNESCO. Groupe d'action relative aux études de secteur. 1989. *Review of recent sector studies and preparation of a sector study data base* [Examen des études de secteur récentes et élaboration d'une base de données en la matière]. Paris, UNESCO.

---

**DOSSIER**

L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR  
AU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE

---

# ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR :

---

## VISION ET ACTION

---

### POUR LE PROCHAIN SIÈCLE

---

*Marco Antonio Rodrigues Dias*

---

#### **Introduction**

Tous les analystes sont d'accord avec le constat qui veut que la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle restera dans l'histoire de l'éducation comme la période de l'expansion quantitative de l'enseignement supérieur dans le monde entier, celle de transformations qualitatives exceptionnelles dans les systèmes et celle où la réduction relative de ressources a imposé de sérieux ajustements dans l'organisation des établissements et des systèmes, et une mise en question permanente de leur fonctionnement et de l'accomplissement de leur mission.

Par ailleurs, Mai 68 a marqué, en Europe, mais également dans plusieurs pays d'autres continents, la fin d'une période où l'enseignement supérieur, les universités en particulier, pouvait se permettre d'être réservé à une élite et ne pas avoir comme priorité essentielle une contribution à la recherche de solutions aux grands problèmes de la société. Les changements ont été si nombreux et diversifiés que même

---

*Langue originale : français*

*Marco Antonio Rodrigues Dias (Brésil)*

Directeur de la division de l'enseignement supérieur de l'UNESCO depuis octobre 1981 et coordonnateur général du programme UNITWIN/Chaires UNESCO. Représente le Directeur général au Conseil de l'Université des Nations Unies à Tokyo ; Secrétaire exécutif du comité de direction pour la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur (octobre 1998). Ayant complété des études de philosophie et de droit, il est titulaire d'un diplôme de troisième cycle en communication de l'Université de Paris (1968). Ancien journaliste, il a été professeur, directeur de département, doyen d'extension et vice-recteur de l'Université de Brasilia dans les années 70. Auteur de plusieurs travaux sur la communication, l'enseignement supérieur et la politique, publiés en portugais, en français, en espagnol et en anglais. Son dernier livre a été publié sous le titre *O Fato e a versão do fato — Um jornalista nos anos sessenta* [Le fait et l'interprétation du fait — Un journaliste dans les années 60] (1993).



définir l'enseignement supérieur est devenu une tâche ardue. D'un point de vue pragmatique, nous entendons par enseignement supérieur tous les types d'enseignement (universitaire, professionnel, technique, artistique, pédagogique, enseignement à distance, etc.) dispensés par des universités, des instituts technologiques, des écoles normales supérieures, etc., qui, normalement, sont réservés à des élèves ayant accompli des études secondaires et dont le travail vise à l'obtention d'un titre, d'un grade, d'un diplôme ou du certificat d'études supérieures<sup>1</sup>.

Dans cette perspective, l'analyse de l'évolution des établissements d'enseignement supérieur, au cours des trente dernières années, révèle que les missions de base de l'enseignement supérieur restent et resteront attachées à quatre objectifs principaux :

- l'élaboration de connaissances nouvelles (la fonction de la recherche) ;
- la formation de personnels hautement qualifiés (la fonction d'enseignement) ;
- la prestation de services à la société ;
- la fonction éthique qui implique la critique sociale.

Par ailleurs, en raison de leur lien profond avec la société, les institutions d'enseignement supérieur ont, par nature, l'obligation de s'adapter en permanence aux mouvements des sociétés ; en d'autres termes, elles vivent dans un état de crise permanente.

De nos jours, ce phénomène s'intensifie car, à un changement accéléré dans la structure des sociétés, la mondialisation en est l'un des aspects importants (facteur externe), s'ajoute le fait que l'enseignement supérieur lui-même fait face à la nécessité de changements internes radicaux, en fonction d'une équation explosive provoquée par la croissance des effectifs (étudiants, enseignants, fonctionnaires administratifs), par l'augmentation des coûts et la réduction du financement public.

À titre indicatif, on signale que le total des dépenses moyennes par étudiant en 1995 était en dollars constants de 3370 dollars des États-Unis d'Amérique contre 2011 en 1985. Le nombre d'enseignants, qui était de 4 millions en 1980, est passé à 6 millions en 1995. Dans ce cadre, la diversification des programmes, des sources de financement, des modèles d'organisation est vue non seulement comme une tendance, mais comme une nécessité pour que le système s'adapte aux besoins sociaux, eux aussi variés et différenciés.

Ces éléments pourraient faire trouver ambitieuse la décision du Directeur général de l'UNESCO, de rendre officielle, en 1996, l'idée d'organiser, au niveau mondial, une conférence sur l'enseignement supérieur. En effet, d'après Federico Mayor, cette conférence vise à établir les principes fondamentaux, qui, à l'échelle internationale, serviront de base aux réformes en profondeur des systèmes d'enseignement supérieur dans le monde ; ces réformes contribueront grandement à la construction de la paix et d'un développement fondé sur l'équité, la justice, la solidarité et la liberté — ce qui requiert l'octroi aux institutions d'enseignement supérieur d'une autonomie et d'une liberté responsables.

On voit là se dessiner, en un seul paragraphe, un programme tout entier... En partant toutefois d'autres principes, en ne fondant pas leur action sur une vision sociale, culturelle et humaniste, selon le souhait même du Directeur général de

l'UNESCO, les participants à la Conférence mondiale risquent (ce n'est pas là le seul danger) de s'en reporter à un agenda différent et de revenir enfin à des propositions nettement élitistes, comme ce fut le cas de celles d'avant 1968.

Le risque est d'autant plus grand que le Directeur général a décidé que la conférence serait précédée d'une importante mobilisation qui se concentrerait autour de cinq conférences régionales, elles aussi précédées de conférences sous-régionales, de réunions nationales, d'études en profondeur, d'analyses conjointes avec des ONG ; les conférences régionales ont eu lieu à La Havane, en novembre 1996 (Amérique latine et Caraïbes), à Dakar, en avril 1997 (Afrique), à Tokyo, en juillet 1997 (Asie et Pacifique), à Palerme, en septembre 1997 (région Europe), et à Beyrouth, en mars 1998 (États arabes).

Ce sont les résultats de ces conférences — confirmant le bien-fondé des propositions du Directeur général — qui, avec les études faites par une cinquantaine d'organisations pour la préparation d'une série de débats thématiques pour la Conférence mondiale, servent de base au document de travail de la conférence, aux projets de déclaration et de plan d'action, et à ce dossier, préparé spécialement pour *Perspectives* comme contribution au débat des thèmes qui seront discutés pendant la Conférence mondiale.

## Solution à des problèmes globaux

En 1995, l'UNESCO avait lancé un document d'orientation consacré à l'évolution et au développement dans l'enseignement supérieur ; celui-ci voyait son importance reconnue dans le développement mondial des sociétés. Les conférences régionales préparatoires à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur ont confirmé qu'il existe aujourd'hui des problèmes globaux qui exigent des solutions mises en place à une échelle mondiale, même si l'on constate que de grandes diversités économiques, sociales, culturelles et politiques influencent l'enseignement supérieur dans toutes les régions du monde.

À la fin du xx<sup>e</sup> siècle, dans l'enseignement supérieur, il y a toujours des inégalités choquantes, résultat et cause en même temps d'un écart croissant entre les pays riches, industrialisés et les pays que l'on dit en voie de développement. Ces inégalités se font jour notamment dans l'analyse des taux d'inscription du groupe d'âge de 18 à 23 ans, lorsque l'on considère le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants.

Alors qu'en 1991, d'après le document d'orientation de l'UNESCO, ce nombre se situait entre plus de 5000 en Amérique du Nord et plus de 2500 dans presque tous les pays développés, en Afrique subsaharienne, on comptait moins de 100 étudiants pour 100 000 habitants, ce qui signifie que les jeunes de la région avaient dix-sept fois moins de chances d'accéder aux études supérieures que ceux des pays développés industrialisés. Par conséquent, une première leçon de ces conférences régionales préparatoires à la Conférence mondiale va dans le sens qu'on ne peut pas séparer l'analyse de la situation de l'enseignement supérieur sans se référer aux questions des modèles de sociétés.

Par ailleurs, un des aspects sur lesquels ont insisté toutes les conférences régionales se réfère à la nécessité de traiter le système éducationnel comme un ensemble.

L'universalisation de l'enseignement primaire et secondaire s'impose et est indispensable à la démocratisation de l'enseignement supérieur. L'enseignement secondaire ne doit plus être vu comme une simple préparation à l'enseignement supérieur. Il doit également pouvoir former les jeunes à la vie active et, en plus, il doit être de qualité, si on souhaite le succès de ses diplômés dans la vie professionnelle ou qu'ils soient capables de participer à des programmes de haut niveau dans l'enseignement supérieur.

En plus, la nécessité a été soulignée d'empêcher que des jeunes voient leur accès à l'enseignement supérieur se limiter en fonction de leur situation financière, ou en fonction de leur sexe, de leur langue, de leur origine ou de leurs convictions politiques ou religieuses. Le mérite, la capacité, la motivation des étudiants doivent constituer l'unique base à l'accès ou au non-accès à l'enseignement supérieur.

On a remarqué une baisse de la qualité dans un nombre important d'institutions. Les taux d'abandon dans l'enseignement supérieur demeurent importants, même si, sur ce point, les statistiques ne sont pas toujours fiables. Ces remarques illustrent la nécessité d'une action concertée et résolue, de grande envergure et visant des objectifs clairement définis.

## **Mondialisation et nouvelles technologies**

Il est important, en plus, de situer ces actions dans le cadre d'un monde en transformation, où la mondialisation présente des aspects positifs et négatifs qu'on ne peut ignorer au moment de définir les politiques de l'enseignement supérieur. En réalité, les grandes tendances mondiales se caractérisent par une série de processus convergents et parfois contradictoires : la démocratisation, la mondialisation, la régionalisation, la polarisation, la marginalisation et la fragmentation, tels que définis par le document d'orientation de l'UNESCO, qui ont des répercussions sur le développement de l'enseignement supérieur et appellent des réponses appropriées.

Le phénomène de la mondialisation — pour le meilleur et pour le pire — se consolide avec l'extraordinaire irruption des nouvelles technologies, notamment Internet, dans l'enseignement supérieur. Le développement des technologies de la communication et de l'information permet aux institutions d'enseignement à distance de se consolider dans le panorama éducatif, ouvre la voie à une éducation permanente pour tous et, en même temps, s'étend aux universités traditionnelles, de plus en plus nombreuses à utiliser les méthodes d'enseignement à distance dans leurs activités, en rendant la séparation entre les deux types d'institutions insignifiante. Des réseaux universitaires se multiplient partout dans le monde dans ce domaine, et l'utilisation des ordinateurs dans l'apprentissage, l'accès à Internet par les étudiants comme moyen d'auto-apprentissage, le télé-enseignement, les vidéo-conférences se renforcent.

Dans les débats et les interventions auxquels on a pu assister au cours des conférences régionales, on sent une évolution rapide et l'on peut conclure que, à l'avenir, les institutions vont entrer en compétition pour attirer les étudiants les plus capables. Et ceux-ci, au moment de se décider en faveur d'une institution, ne regar-

deront pas si elle est publique ou privée, si elle a ou non une grande tradition. Ils chercheront quelles sont les perspectives offertes par l'enseignement afin de s'insérer dans la société. Les titulaires d'une culture informatisée chercheront des enseignants compétents dans un domaine spécifique, mais qui seront également des familiers de l'informatique.

Cette tendance est visible partout dans le monde, dans la multiplication des projets d'universités virtuelles qui savent tirer profit d'une méthode qui présente les avantages suivants :

- l'apprentissage sans restriction de temps ni d'espace ;
- un suivi des cours d'après des modules et des calendriers souples, et qui tienne compte des besoins individuels d'apprentissage ;
- une plus grande responsabilité de l'étudiant dans le processus d'apprentissage.

Les débats autour de la Conférence mondiale ont montré cependant que les nouvelles technologies ne sont pas une panacée et présentent même certains dangers. Dans les années 70, on parlait beaucoup de deux modèles pédagogiques dans les établissements d'enseignement supérieur : ceux qui étaient centrés sur les étudiants et ceux orientés plutôt ou exclusivement vers le contenu, et, en conséquence, considérant que la pédagogie et la formation pédagogique des enseignants était un élément inutile.

En termes pratiques, on risque de revenir à cette situation avec le développement d'Internet et de son utilisation par des institutions liées par des accords de franchise, quand des paquets entiers sont transmis d'un émetteur (une institution dans un pays développé) à des récepteurs (institutions et étudiants), récepteurs passifs dans les pays en voie de développement.

Les nouvelles technologies sont donc un élément essentiel dans le développement actuel de l'enseignement supérieur, mais là aussi la technologie ne résout pas les problèmes de base, qui continuent à être ceux liés à la mission de l'enseignement supérieur dans un monde en changement rapide. On constate quand même une évolution dans l'analyse de cette question, au fur et à mesure du déroulement des conférences régionales.

À la fin, à titre de synthèse, on peut dire qu'aujourd'hui il est généralement admis que ces technologies doivent être mises au service du processus pédagogique comme des progrès de la recherche. Elles doivent aussi contribuer à une gestion plus efficace des systèmes d'enseignement supérieur. Les politiques de l'enseignement supérieur doivent donc veiller à ce que l'enseignement supérieur soit mis à la disposition de tous et tout au long de la vie, et à ce qu'il fasse bénéficier de ses services tous les individus dans toutes les situations : études à temps partiel, enseignement à distance, cours de brève durée, voire, si besoin est, possibilités d'apprentissage autonome. Les établissements concernés doivent toujours être associés à la définition et à l'élaboration des programmes.

## **Pertinence et qualité**

La technologie doit rendre des services, être à la disposition des êtres humains, servir à rendre concrètes les missions des institutions d'enseignement supérieur.

Certes, l'enseignement supérieur doit tendre vers la qualité, et les méthodes d'évaluation internes et externes doivent se généraliser, cela leur permettant de rendre des comptes à la société. Mais, il faut considérer que l'enseignement supérieur ne peut être de qualité que s'il est pertinent, c'est-à-dire s'il recherche des solutions à des problèmes sociaux urgents, en particulier aux problèmes liés à la construction et au maintien de la paix et à un développement durable. Cet objectif exige la participation active de toutes les parties concernées (médias, parlementaires, secteur productif, etc.) à la lutte contre l'exclusion sociale et aux efforts de protection de l'environnement. Enfin, dans cette perspective, l'autonomie institutionnelle et la liberté d'enseignement sont indispensables à la réalisation de cet objectif social.

Malgré la diversité des situations, nous constatons que les participants aux conférences régionales ont eu une attitude cohérente en demandant (à la suite des considérations énoncées ci-dessus) que les institutions d'enseignement supérieur forment des citoyens capables de penser clairement, d'analyser les problèmes, de faire des choix et d'assumer leurs responsabilités. Ces principes, qui ont permis d'établir un consensus, ont des applications concrètes dans la vie de chaque jour des institutions. Il faut développer le partenariat avec le monde du travail, mais en se fixant des orientations à long terme, en fonction des besoins sociaux, en laissant de côté une approche à court terme, des besoins du moment de certaines entreprises.

De même, le rôle éthique de ces institutions n'a jamais été aussi important qu'aujourd'hui et les conférences régionales ont raison d'insister sur le fait que les valeurs culturelles, ainsi que la situation sociale et historique, propres à chaque pays, doivent être prises en considération lors de la conception des programmes d'enseignement.

Ces buts ne sauraient être atteints si le personnel enseignant n'a pas un statut reconnu par tous, en particulier par les autorités de chaque État — d'où l'importance de la mise en œuvre de la *recommandation concernant la condition du personnel de l'enseignement supérieur*, approuvée par la Conférence générale, en novembre 1997 — et si les enseignants ne jouissent pas de la liberté d'enseignement et les institutions, d'autonomie universitaire.

La question de l'accès et de la démocratisation reste fondamentale et a été traitée par toutes les conférences régionales. Les statistiques les plus récentes, élaborées spécialement pour la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, montrent que, « dans les régions en développement, le taux des effectifs a régulièrement augmenté, de 5,1 en 1980 à 8,8 en 1995. Chacune des régions les moins développées a montré des progrès pendant cette période. Toutefois, elles ont dans le même temps montré une grande diversité. Plusieurs régions en développement connaissent un taux qui se situe au-dessous de 10, cela en incluant l'Afrique subsaharienne et les pays les moins développés de l'Asie de l'Est, de l'Océanie et de l'Asie du Sud. Les États arabes, en partant d'un taux de 9,2 en 1980, ont connu une augmentation de 12,5 en 1995. L'Amérique latine et les États des Caraïbes, qui avaient connu un taux d'effectifs plus élevé en 1980 (un taux de 13,8 %), ont vu ce taux s'élever ultérieurement à 17,3 en 1995. Parmi les régions les plus développées, le taux d'effectifs s'est élevé d'une moyenne de 37,2 % en 1980 jusqu'à 59,6 %

en 1995 ». On remarquera, en conséquence, que l'amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur est bien réelle ; mais les déséquilibres entre régions persistent et parfois s'aggravent tandis que, à l'intérieur des systèmes, les références sont faites à des inégalités d'ordres divers.

## Mérite sans discrimination

En ce qui concerne les femmes, les données statistiques de l'étude de l'UNESCO sont éloquentes : « De 1980 à 1985, l'arrivée des étudiantes dans l'éducation supérieure a augmenté à un rythme annuel de 4 %, à côté des 3 % d'augmentation annuelle pour les étudiants. À l'échelle mondiale, la présence des femmes dans l'éducation supérieure a augmenté de 44 % en 1980 jusqu'à 47 % en 1995. De façon remarquable, l'ensemble des régions a participé à la hausse de cette moyenne. À partir de 1995, un équilibre des inscriptions a, de manière générale, été atteint en Amérique du Nord, en Europe et dans les pays en transition. L'Amérique latine et les pays des Caraïbes étaient proches de l'équilibre dans l'enseignement supérieur, puisqu'ils connaissaient un taux de 49 % d'inscriptions féminines en 1995. Les pays en transition, qui, notablement, avaient atteint l'équilibre homme-femme en 1980, ont su maintenir cet équilibre entre 1980 et 1995. En Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et plus généralement dans les pays les moins développés, la proportion des femmes parmi les étudiants reste faible toutefois : 35 %, 34 % et 27 % respectivement. Quoi qu'il en soit, chacune de ces régions a progressé dans sa représentation féminine depuis 1980. » Ce n'est donc pas une surprise si les débats sur la question du genre se déplacent maintenant vers une meilleure participation des femmes à des carrières vues jusqu'à récemment comme « masculines » (ingénierie, par exemple) et une meilleure représentation de celles-ci dans les postes de direction.

Ces éléments et ces réflexions ont amené les participants des conférences régionales à donner leur accord à l'idée selon laquelle aucune discrimination de sexe, de race, ou liée à la situation financière, n'est acceptable, ce qui a eu pour conséquence la réaffirmation des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la Convention contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement. Le Directeur général de l'UNESCO, Federico Mayor, a insisté à plusieurs reprises sur le fait qu'il faut passer de l'élitisme à la reconnaissance du mérite. Le mérite, la capacité, la motivation sont reconnus comme les critères de base d'une politique équitable d'accès à l'enseignement supérieur. En plus, l'accès des jeunes à la formation initiale fait apparaître, de façon naturelle, les liens de l'enseignement supérieur avec l'ensemble du système éducatif, et la capacité de celui-ci à former les jeunes et à déterminer leurs orientations futures en fonction de leurs aptitudes et à la lumière de leurs aspirations. L'accès à l'enseignement supérieur, tout au long de la vie, joint à la question clé du partenariat entre celui-ci et l'ensemble des secteurs d'activités culturelles et économiques, rendra nécessaire la reconnaissance des acquis. C'est cette reconnaissance qui permettra à tous ceux qui n'ont pas eu l'occasion de connaître, à un âge normal, une véritable formation au niveau tertiaire, d'y avoir enfin accès.

En décidant d'organiser une conférence mondiale, l'UNESCO a voulu, en effet, instaurer un processus d'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur, tout en le rendant plus pertinent. La conférence ne sera pas un objectif final. Les conférences régionales ont adopté des déclarations et des plans ou cadres d'action afin d'engager sur le terrain des actions concrètes pour la formation et la recherche, au profit d'un développement pertinent et durable. Les conclusions des conférences régionales seront renforcées par une série de douze débats thématiques mis en place par des organisations gouvernementales et non gouvernementales qui ont apporté à cet exercice leur savoir-faire et le résultat de leur longue expérience dans le domaine de l'enseignement supérieur.

## **Renforcement de la coopération**

Le renforcement de la coopération interuniversitaire basée sur la solidarité, où tous les partenaires sont considérés comme égaux, est une conclusion logique de cette approche.

Les exigences d'une ouverture sur le monde sont reconnues. L'enseignement supérieur ne peut plus et ne doit plus se concevoir dans un esprit purement national ou régional. Les futurs diplômés doivent être en mesure d'assumer les enjeux complexes de la mondialisation et de défendre leurs chances dans un marché du travail international. De même, le transfert équitable des connaissances, la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs constituent des défis essentiels pour l'avenir de la paix dans le monde.

La coopération interuniversitaire intéresse tout le monde. Une des leçons de ce processus a consisté à montrer qu'aucune institution peut aujourd'hui être excellente dans tous les domaines. Par ailleurs, plus que jamais, la solidarité envers les pays en voie de développement est nécessaire et, aujourd'hui, elle passe nécessairement par la promotion d'un véritable partenariat scientifique entre des institutions du monde entier. Cela permettra de palier les excès de l'exode de cerveaux et contribuera au transfert des connaissances. Il faudra donc investir dans la coopération universitaire, développer les réseaux internationaux d'échanges et de partenariats culturels et scientifiques.

Rien de cela ne pourra se faire sans la mobilisation de tous les partenaires sociaux impliqués dans le développement de l'enseignement supérieur. La participation des étudiants à ce processus est fondamentale. Ce n'est pas une coïncidence si cette conférence se tient en 1998, trente ans après le mouvement étudiant de mai 68 qui a bouleversé des structures universitaires dans de nombreux pays.

En 1968, les étudiants n'étaient pas consultés. C'est une leçon de l'histoire à ne pas répéter. Une des conclusions de la Conférence mondiale pourrait être de proposer, comme l'a suggéré Georges Haddad, Président du comité de direction chargé de superviser la préparation de la Conférence mondiale, l'organisation des Journées mondiales de l'enseignement supérieur qui se réuniraient tous les quatre ans. Leur objectif serait de dresser un état de l'enseignement supérieur dans toutes les parties du monde, de promouvoir des projets novateurs de formation et de recherche,

de renforcer la coopération internationale, et de souligner le rôle de l'enseignement en faveur du développement humain et de la paix. Par ailleurs, un forum assuré conjointement par l'UNESCO et l'Université des Nations Unies, fondé sur un réseau de chaires d'enseignement supérieur, serait chargé de suivre en permanence l'évolution des systèmes et des institutions, et de prévoir les tendances qui affectent les structures, les programmes et les organisations.

Finalement, sans ressources, rien ne peut se faire. Le partenariat avec le monde du travail devient essentiel, la diversification dans l'organisation comme dans le financement fait l'objet d'un accord général, la nécessité pour les institutions d'être bien administrées ne laisse pas de place au doute, mais le principe de base reste immuable : le soutien fort du pouvoir public est essentiel au développement de l'enseignement supérieur, si l'on veut que celui-ci puisse contribuer à l'édification d'une société plus juste.

Dans le plan d'action global que les participants de la conférence seront appelés à examiner, il sera essentiel que la partie concernant la coopération présente des propositions fortes visant au renforcement de la coopération interuniversitaire, basée sur la solidarité, de façon à aider à réduire l'écart entre pays riches et pays pauvres dans les domaines vitaux de la création et de l'application du savoir. Pour atteindre ces objectifs, tous les partenaires sociaux de l'enseignement supérieur doivent être mobilisés.

## Note

1. Comme défini par la Conférence générale de l'UNESCO à sa vingt-septième session (novembre 1993), dans la *Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur*, « on entend par " enseignement supérieur " tout type d'études, de formation ou de formation à la recherche assurées au niveau postsecondaire par un établissement universitaire ou d'autres établissements d'enseignement agréés comme établissements d'enseignement supérieur par les autorités compétentes de l'État ».

## Références

- Días, M. A. R. *Towards a worldwide plan of action for the reform of higher education : a synthesis of ideas and principles drawn from regional conferences held in Havana, Dakar, Tokyo and Palermo, October 1997* [À travers un plan mondial d'action de la réforme dans l'enseignement supérieur : une synthèse des idées et des principes esquissés lors des conférences régionales tenues à : La Havane, Dakar, Tokyo et Palerme, en octobre 1997]. Internet : <http://www.education.unesco.org>
- Mayor, F. *Speeches on regional conferences preparatory to the World Conference on Higher Education in Havana (November 1996, DG/96/32), Dakar (April 1997), Tokyo (July 1997, DG/97/27), Palermo (September 1997, DG/97/41) and Beirut (March 1998, DG/98/15)* [Allocutions tenues lors des conférences régionales préparatoires à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur à La Havane (novembre 1996, DG/96/32), Dakar (avril 1997), Tokyo (juillet 1997, DG/97/27), Palerme (septembre 1997, DG/97/41) et Beyrouth (mars 1998, DG/98/15)].



- UNESCO. 1967. « IV. L'enseignement supérieur ». Dans : *L'éducation dans le monde*. Paris.
- . 1995. *Policy paper for change and development in higher education* [Article sur les politiques de changements et de développement dans l'enseignement supérieur]. Paris.
- . 1997. *Consolidated declarations and plans of action of the regional conferences on higher education held in Havana, Dakar, Tokyo and Palermo — Retained lessons. Division of higher education. October 1997* [Déclarations finales et plans d'action des conférences régionales sur l'enseignement supérieur tenues à : La Havane, Dakar, Tokyo et Palerme — leçons retenues. Division de l'enseignement supérieur, octobre 1997]. Internet : <http://www.education.unesco.org>
- . 1997. *Open and distance learning. Prospects and policy considerations. Division of higher education* [Apprentissage ouvert, apprentissage extensif. Perspectives et considérations de politiques. Division de l'enseignement supérieur]. UNESCO.
- . *World statistical outlook on higher education : 1980-1995* [Vues statistiques mondiales de l'enseignement supérieur]. Paris. (Sous presse.)

# LA PERTINENCE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DANS UN MONDE EN MUTATION<sup>1</sup>

*Hebe Vessuri*

## Introduction

Dans un environnement social et naturel en mutation rapide, l'enseignement supérieur est appelé à jouer un rôle complexe et varié dans le développement. Avec la qualité, la gestion, le financement et la coopération internationale, la pertinence passe pour être l'un des éléments clés du XXI<sup>e</sup> siècle. Le terme « pertinence » a été couramment utilisé au cours des conférences régionales préparatoires à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur qui se sont déroulées à La Havane, à Dakar, à Tokyo et à Palerme, pour désigner la concordance ou l'adéquation entre la performance des établissements d'enseignement supérieur et ce que la société en attend. Il renvoie plus particulièrement au rôle et à la place de l'enseignement supérieur dans la société. Mais il recouvre également l'accès et la participation, l'enseignement et l'apprentissage, la fonction de recherche de l'université, la responsabilité de l'enseignement supérieur vis-à-vis des autres secteurs de la société, le monde du travail et la fonction de service communautaire de l'enseignement supérieur. Non moins importante est la participation de ce dernier à la recherche de solutions aux problèmes

---

*Langue originale : anglais*

*Hebe Vessuri (Venezuela)*

Anthropologue. Titulaire d'un diplôme universitaire de premier degré de littérature et d'un doctorat de philosophie. *Oxoniensis*, chercheur à l'Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas, où elle dirige le Departamento Estudio de la Ciencia, l'auteur a enseigné et mené des travaux de recherche dans des universités, en Argentine, au Brésil, au Canada et au Venezuela. Elle est consultante auprès de plusieurs organismes nationaux, régionaux et internationaux. Ses centres d'intérêt sont la sociologie, l'histoire de la science en Amérique latine au XX<sup>e</sup> siècle, les politiques scientifiques et l'anthropologie théorique. Elle est membre de huit comités de rédaction de périodiques internationaux et auteur d'une centaine de publications.

qui assaillent l'humanité : démographie, environnement, paix et compréhension internationale, démocratie et droits de l'homme. On peut aussi aborder le concept de pertinence sous l'angle particulier des services qu'assure l'enseignement supérieur, pour en évaluer la nature et la portée, ainsi que la manière dont l'enseignement supérieur s'en acquitte et dont les « clients » l'apprécient.

Dans le contexte de concurrence qui caractérise un monde de plus en plus soumis aux lois du marché, des acteurs aux intérêts divergents entrent en jeu, la notion de pertinence devenant de ce fait un champ où s'affrontent des valeurs, des philosophies et des intérêts contradictoires. Certains des problèmes identifiés lors des consultations et des réunions d'experts proviennent de ce que l'enseignement et la formation n'ont pas su s'adapter aux nouveaux besoins et aux nouvelles exigences d'une société en mutation, et de ce que les gouvernements, notamment ceux des pays en développement, n'ont pas suffisamment investi dans le potentiel de recherche pour le développement endogène. Il est impératif que la dynamique du renouveau, déjà lancée dans de nombreux pays et institutions, s'étende aux autres et que toutes les parties intéressées concourent à son renforcement. L'accès à l'enseignement supérieur et à la vaste gamme de services qu'il peut fournir à la société est une composante essentielle de tout programme de développement durable, qui requiert des spécialistes et des techniciens de haut niveau.

## **Les principales données du problème**

### **LE RÔLE DES GOUVERNEMENTS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

La pertinence de l'enseignement supérieur, jusqu'ici implicitement tenue pour acquise et purement intrinsèque, est actuellement reconsidérée dans le monde entier, dans des contextes toutefois très différents, les points saillants de la transformation en cours tendant à être atténués dans les pays hautement industrialisés et accentués dans les pays en développement.

### **ACCROISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE ET ÉDUCATION EN MATIÈRE DE POPULATION**

Les projections démographiques montrent que la population mondiale, qui se situe actuellement aux alentours de 5,5 milliards, continuera de s'accroître pour atteindre 11 à 14 milliards à la fin du siècle prochain. Selon les projections de l'UNESCO, le nombre des étudiants dans le monde, qui était de 65 millions en 1991, passera à 79 millions en l'an 2000, 97 millions en 2015 et 100 millions en 2025. Les établissements d'enseignement supérieur doivent introduire dans leurs programmes d'études les concepts et les principes relatifs à l'éducation en matière de population, car un grand nombre de leurs diplômés, futurs gestionnaires, planificateurs, responsables politiques et décideurs, auront besoin de comprendre l'interaction dynamique entre les facteurs démographiques, l'environnement, les ressources naturelles et le développement socio-économique national.

## MONDIALISATION, RÉGIONALISATION ET SOUS-RÉGIONALISATION

Les nouvelles tendances qui se font jour actuellement peuvent se résumer comme suit : fonction médiatrice du savoir des universités ; marchés mondiaux pour les étudiants, mobilité internationale des étudiants et des enseignants ; reconnaissance internationale des diplômes, accès aux programmes par l'Internet ; et développement d'alliances stratégiques entre institutions pour la fourniture de services à l'échelle mondiale. Cependant, tous les changements introduits dans une perspective internationale ne sont pas bénéfiques, et les établissements d'enseignement supérieur des pays les plus faibles risquent de perdre encore plus de leur pertinence à moins que ne soient mises en place des stratégies appropriées comme celle du jumelage et de la coopération. En même temps, ces établissements peuvent et doivent apporter une contribution capitale à la réalisation des objectifs liés aux niveaux sous-régional et régional, là où leur rôle d'acteurs dans l'essor de l'économie régionale et d'agents du développement urbain s'accroît rapidement.

## LA RAPIDITÉ DU PROGRÈS SCIENTIFIQUE

Le rôle de la recherche comme élément essentiel de la mission de l'enseignement supérieur demeure généralement admis, car il est évident que ce dernier ne peut remplir cette mission, et être un allié valable de la société en général, que si une partie de son personnel enseignant et de ses unités organiques se consacre à la recherche. Les connaissances scientifiques évoluent très rapidement, grâce aux technologies de la communication modernes, qui facilitent l'échange d'information entre les scientifiques. Il faut même s'attendre à une concurrence de plus en plus vive sur le marché de la recherche. Les grandes sociétés dont l'activité repose sur la science, qui ont toujours eu leurs propres laboratoires de recherche, ainsi que les services sanitaires et sociaux, mettent en jeu des moyens chaque jour plus perfectionnés en matière de recherche fondamentale. Ils sont souvent mieux dotés en ressources qu'un grand nombre d'universités et sont en mesure d'offrir de meilleurs salaires et de meilleures conditions de travail aux chercheurs. Ils constitueront vraisemblablement des concurrents de plus en plus sérieux pour les établissements d'enseignement supérieur. Ces derniers devront peut-être, à terme, décider s'il convient ou non de renoncer à concurrencer les laboratoires commerciaux pour telle ou telle phase du cycle de vie du produit (recherche, développement, évaluation, production, etc.). Ils peuvent choisir de se concentrer sur une phase donnée pour un domaine scientifique particulier ou tel ou tel produit embryonnaire ; ils peuvent même décider de conclure des accords en vue de constituer des consortiums avec des sociétés à des fins variées, allant de la recherche fondamentale à la production, ou encore aux investissements. En même temps, il est notoire que la recherche pour le développement, surtout concentrée dans les pays les plus industrialisés, est très inégalement répartie dans le monde.

## ACCÈS ET PARTICIPATION

Persistance d'une forte demande systématique d'enseignement supérieur résultant de hausses spectaculaires du nombre de candidats frais émoulus du cycle secondaire

dans certains pays, facilités d'accès plus grandes offertes aux groupes jusque-là défavorisés dans d'autres pays, acceptation généralisée du principe de l'apprentissage tout au long de la vie pour le recyclage, amélioration des perspectives de carrière, etc., fréquente inadéquation entre l'offre et la demande de personnel hautement qualifié sont autant de facteurs qui exigent que l'enseignement supérieur modifie ses méthodes et son contenu pour tenir compte des tendances et des influences de l'heure s'il veut faire face aux besoins et aux réalités des sociétés. Bien que, en termes absolus, l'expansion soit également spectaculaire dans les pays en développement, les jeunes de ces pays ont dix-sept fois moins de chances de faire des études supérieures que ceux des pays industriellement développés. La privatisation de l'enseignement supérieur s'opère à l'échelle mondiale, avec des institutions dispersées sur tous les continents qui concluent des accords de jumelage pour être concurrentielles sur le marché étudiant. L'accès public au savoir, même par-delà les frontières, est de plus en plus difficile, compte tenu des barrières érigées par les marchés privés.

#### PRISE DE CONSCIENCE CULTURELLE ACCRUE ET PRESSIONS EN FAVEUR DE LA DÉMOCRATIE ET DE LA PAIX

C'est là un domaine dans lequel règne beaucoup d'ambiguïté, d'équivoque et de rhétorique. Bien qu'un ensemble de valeurs universelles soient communes à la plupart des institutions d'enseignement supérieur, ou en tout cas aux universités (goût de la recherche, poursuite de la vérité, quête de l'excellence et pratique de l'autocritique ; liberté de discussion et respect de la diversité dans un cadre commun ; autonomie et liberté individuelles ; comportement économique rationnel, coexistence pacifique et synergie ; liberté et démocratie ; respect des droits de l'homme ; primauté du droit et considérations éthiques ; œcuménisme interconfessionnel), les problèmes d'identité nationale ou ethnique demeurent significatifs. Certaines formes de collaboration internationale sont même perçues comme des menaces, notamment lorsque l'« internationalisation » prend la forme d'un « prosélytisme » agressif visant à assurer la prédominance de certaines images culturelles ou de certains systèmes de valeur au détriment d'autres.

#### LA NÉCESSITÉ DE RÉPONDRE AUX BESOINS D'UNE CLIENTÈLE PLUS VARIÉE ET D'UN MARCHÉ DU TRAVAIL EN CONSTANTE ÉVOLUTION

En même temps que l'enseignement supérieur évolue vers un système de masse sous la pression d'économies de plus en plus fondées sur le savoir, se pose le problème de l'emploi et de l'aptitude à l'emploi des diplômés. Cette situation conduit à s'interroger sur l'utilité de l'enseignement tertiaire, la valeur des programmes et de l'apprentissage et l'inégalité des résultats.

Le monde du travail se transforme de façon radicale et une grande partie des connaissances acquises dans le cadre de la formation initiale est vite périmée. Des partenariats permanents et interactifs avec le secteur productif sont essentiels et

doivent faire partie intégrante de la mission et de l'action globales des institutions d'enseignement supérieur. L'élaboration des politiques de l'enseignement supérieur (auparavant chasse gardée des ministères de l'éducation) fait l'objet d'une intervention croissante des ministères des sciences, du développement économique et industriel, du commerce, etc., qui s'intéressent au premier chef à l'information et à la communication dans une société du savoir, tout en s'efforçant d'assurer la viabilité de l'économie et d'une internationalisation concomitante de la croissance régionale.

#### À NOUVELLES TECHNOLOGIES, PÉDAGOGIE NOUVELLE

Le changement accéléré induit par la révolution numérique n'épargne aucun secteur de la société. Dans le domaine de l'éducation, on constate que les manuels scolaires n'arrivent plus à suivre l'expansion de l'information. De nouvelles formes de transfert des connaissances deviennent nécessaires pour faciliter l'apprentissage de cette information de plus en plus complexe. On reconnaît généralement que, à l'ère de l'information, il faut apprendre sa vie durant pour exercer un métier ou une profession, et que la capacité et la possibilité de le faire sont plus importantes que le diplôme de fin d'études. De plus grandes voies d'accès aux bases de données et aux sources d'information électroniques, une gestion plus rentable des institutions, une éducation fondée sur les compétences et la mise en pratique de meilleures méthodes pédagogiques et de technologies éducatives peuvent aider les étudiants à apprendre comment résoudre les problèmes et comment leur apporter des solutions.

#### LES CONTRAINTES EN MATIÈRE DE FINANCEMENT

Les pays en développement sont en particulier confrontés à de graves dilemmes du fait de l'insuffisance des ressources publiques qui ne permettent pas de satisfaire la demande d'expansion. Les dépenses moyennes par étudiant y sont, en termes absolus, dix fois moindres que dans les pays développés. Cependant, même ces derniers ont beaucoup de mal à élaborer des stratégies permettant d'accueillir des effectifs en augmentation rapide. Dans de nombreux cas, la diminution des ressources a entraîné une baisse du taux d'encadrement, une charge de travail accrue pour les enseignants, une détérioration de leurs conditions de travail et des services offerts aux étudiants, ainsi que l'impossibilité de maintenir les normes antérieures en matière d'infrastructures. Dans de nombreux pays, le fait que divers services sociaux ne soient plus pris en charge par l'État a aggravé les inégalités et la pauvreté. Presque partout, la moindre capacité des gouvernements de financer le développement de l'enseignement supérieur va probablement exiger une redéfinition des rôles de l'État et de l'université, allant dans le sens d'une autonomie et d'une autodétermination accrues de cette dernière. La plupart des pays semblent s'orienter vers des politiques économiques favorisant les mécanismes du marché et la mise en place des structures et institutions politiques propres à les promouvoir et à les soutenir.

## LA RÉORGANISATION DES SYSTÈMES ET LA DIVERSIFICATION DES STRUCTURES

Face à ces pressions, un vent de réforme institutionnelle souffle déjà au sein de l'enseignement supérieur. Sous l'effet de facteurs aussi bien internes (évolution des disciplines universitaires et nouvelles méthodes pédagogiques qui résultent de l'application des nouvelles technologies) qu'externes (nécessité de répondre aux besoins d'une clientèle plus diversifiée et d'un marché du travail changeant, qui exige la mise au point de programmes d'éducation permanente), les structures, les programmes et les méthodes pédagogiques se sont diversifiés, avec en particulier la création de nouveaux types d'institutions non universitaires, la mise en place et le développement rapide de l'enseignement à distance, la création d'annexes d'universités étrangères, et les accords de jumelage. Les programmes d'enseignement à distance, à grande échelle, et les universités libres ont connu un développement très important. Les associations régionales et sous-régionales jouent un rôle de plus en plus déterminant dans les échanges et la coopération.

### **Améliorer la pertinence : une entreprise aux multiples dimensions**

#### LE RÔLE DES GOUVERNEMENTS

Les gouvernements ont de toute évidence le pouvoir de faciliter les efforts des universités pour faire face aux difficultés ou, au contraire, d'entraver sérieusement, au niveau des infrastructures ou des procédures, les initiatives des responsables. Un partenariat constructif entre le gouvernement et ces derniers est un élément essentiel du processus de transformation de l'enseignement supérieur. De tels partenariats doivent être fondés sur le respect de la liberté académique et de l'autonomie dont jouissent les institutions d'enseignement supérieur, à la différence de celles des autres niveaux.

#### L'IMPACT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR SUR LE DÉVELOPPEMENT

Nombre de dirigeants politiques estiment que la mise en valeur des ressources humaines est la clé de l'avenir de l'enseignement supérieur, s'agissant en particulier de former, pour les secteurs technique, scientifique et industriel, la gestion et les entreprises, une force de travail de plus en plus nombreuse, polyvalente, laborieuse, disciplinée et consciencieuse.

Dans la plupart des pays en développement, ce qu'il est convenu d'appeler la « chaîne de l'innovation » ne fonctionne pas aussi bien qu'elle le pourrait. L'industrie n'apporte pas toujours, peut-être parce qu'elle n'est pas en mesure de le faire, son soutien ou sa collaboration aux universités, soit qu'elle se trouve sous la dépendance des multinationales qui font appel aux universités américaines ou européennes pour la recherche, soit qu'elle est constituée de petites et moyennes entreprises,

dont les besoins en matière de recherche sont limités, et portent rarement sur la recherche fondamentale ou stratégique. Il appartient à l'enseignement supérieur de forger certains des maillons de la chaîne en inculquant aux étudiants les aptitudes qui leur permettront de créer eux-mêmes des entreprises qui viendront s'ajouter au reste de la chaîne.

Quant aux conséquences de la demande importante et systématique d'enseignement supérieur, l'expérience malheureuse de nombreux pays montre qu'il est nécessaire de veiller à ce que la diminution des conditions d'accès n'entraîne pas une dégradation de la qualité. Par conséquent, il convient de faire en sorte que les principes et les moyens voulus pour garantir cette qualité soient d'emblée pris en compte. Il faut adopter une approche sensiblement différente, consistant à financer l'expansion par une augmentation, et non une diminution, des ressources par étudiant, en introduisant un système de droits ou de prêts ; et financer l'expansion de l'éducation à temps partiel par une participation accrue de partenaires industriels.

#### CORRIGER LES DÉSÉQUILIBRES RÉGIONAUX ET ENTRE LES ZONES RURALES ET URBAINES

L'université est reconnue comme un acteur important de chacune des régions d'un pays. À l'avenir, celles-ci sont appelées à exercer sur l'université une influence considérable, selon un processus générateur, outre d'avantages mutuels, d'une véritable synergie. Les universités ont un rôle important à jouer dans le développement ou le redressement économique régional par le biais du transfert des technologies, du développement des PME, de l'éducation permanente et de l'éducation en alternance, ainsi que de la recherche contractuelle appliquée, en contribuant au développement urbain, en générant des activités économiques et des emplois au niveau local, etc., et en assumant, en matière de culture, un rôle de source et d'intermédiaire. Le taux de croissance et la richesse de chaque région sont différents, si bien que le rôle de l'enseignement supérieur variera selon le développement et les besoins de chacune d'elles. Il est souhaitable, dans chaque pays, de diversifier les programmes d'éducation en mettant davantage l'accent sur la régionalisation des diverses disciplines d'études.

#### LA DIVERSIFICATION INSTITUTIONNELLE

La diversification des institutions d'enseignement supérieur est nécessaire non seulement pour répondre aux besoins du marché, mais aussi pour assurer toute la gamme des connaissances et des capacités dont tous les pays ont besoin pour entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle. Cette diversification passe en grande partie par la création et le renforcement de centres régionaux d'excellence qui dispenseront les formations destinées à servir de base à une réforme totale du secteur de l'enseignement supérieur et contribueront efficacement à la mise en œuvre des priorités du développement national et régional. Le personnel enseignant est l'élément clé de l'efficacité de cette diversification. C'est lui qui détermine ce qui se passe dans les amphithéâtres comme dans



les salles de séminaire ; c'est lui qui conçoit et met en œuvre les réformes des curricula et contribue à la définition et à l'exécution des programmes de recherche.

#### LES IDENTITÉS CULTURELLES ET LA MONDIALISATION

L'internationalisation a pour objet d'éliminer les barrières que créent l'isolement, les préjugés et l'esprit de clocher. L'éducation, quant à elle, a pour mission de supprimer le cloisonnement des identités, afin de favoriser la compréhension et d'alimenter l'empathie tout en préservant les spécificités culturelles. Si l'université constitue la pierre angulaire des efforts déployés à l'échelle nationale pour favoriser une sensibilisation aux diverses cultures et langues, la gageure consiste, pour l'éducation à l'aube d'une ère nouvelle, à inclure une dimension internationale dans l'information de base destinée à assurer une bonne compréhension des intérêts nationaux. L'enseignement supérieur devrait dispenser un enseignement qui préserve les identités tout en les présentant comme les éléments d'un tout plus vaste, en mettant simultanément en valeur chaque culture et l'environnement multiculturel. À l'avenir, les institutions d'enseignement supérieur se percevront en tant qu'« interface » entre les identités locales et de plus vastes identités, et pourront réfléchir davantage à leur position idéologique particulière. Elles devraient également s'efforcer de promouvoir des programmes intégrés qui visent à encourager une culture de la paix et un développement durable.

#### NOUVELLES APPROCHES ET NOUVEAUX THÈMES

La recherche interdisciplinaire authentique génère les nouvelles disciplines de demain, et il est probable que son utilité au regard de l'industrie, de ses problèmes et de ceux de la société ira grandissante. De nombreux experts insistent sur le fait que les institutions d'enseignement supérieur devraient être plus à l'écoute des besoins des employeurs et s'adapter au nouveau corps de connaissances qui se constitue dans diverses disciplines. Il importe de mener une série d'études de cas sur les priorités régionales et le rôle clé qui devrait être celui des institutions d'enseignement à cet égard, et de s'intéresser de près à la réforme des programmes. Qu'il s'agisse d'enseignement direct ou d'enseignement à distance, les programmes, qui traditionnellement mettent l'accent sur les lettres, les sciences et la formation des élites, devraient désormais privilégier les sciences appliquées et la technologie, les affaires et la gestion, ainsi que la formation professionnelle, dans des domaines comme l'ingénierie, la comptabilité et l'informatique.

#### LE PROGRÈS DES CONNAISSANCES GRÂCE À LA RECHERCHE

Savoir comment répartir les maigres ressources disponibles pour la recherche et quels mécanismes adopter pour ce faire constitue pour les systèmes d'enseignement supérieur et les universités qui se consacrent à la recherche un problème de taille. En général, les crédits de recherche sont alloués aux institutions et aux individus sur une base concurrentielle, en fonction du financement qu'ils ont déjà obtenu, de ce qu'ils ont

déjà publié et du nombre de travaux de recherche avancés qu'ils ont dirigés. La question est de savoir s'il convient de concentrer davantage les crédits de recherche et d'infrastructure afin de constituer un petit groupe d'universités de recherche plus fortes et jouissant d'une réputation internationale ou si l'actuel principe de compétitivité en cours offre un degré suffisant de concentration. Dans un souci de rentabilité, la Banque mondiale conseille aux pays en développement et aux pays nouvellement industrialisés de limiter rigoureusement la création de nouvelles universités de recherche et leurs effectifs, et de privilégier des solutions moins coûteuses et plus rentables telles que les établissements postsecondaires, les instituts technologiques et les institutions d'enseignement supérieur court, pour accueillir un maximum d'étudiants. Une autre question essentielle est celle de l'équilibre entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée. S'il est vrai que, pour être efficace, la seconde doit s'appuyer sur la première, le dosage entre les deux varie considérablement selon les priorités des gouvernements et des institutions, et les rôles respectifs que jouent, dans les divers pays, l'enseignement supérieur et le secteur industriel en matière de recherche. Il apparaît de plus en plus que la distinction entre recherche fondamentale, recherche stratégique et recherche appliquée s'estompe dans les institutions d'enseignement supérieur résolument tournées vers le redressement de l'économie et la modernisation de la société. Savoir comment accélérer et planifier la synthèse : c'est là un problème auquel il faudra sérieusement réfléchir au siècle prochain.

#### RESPONSABILITÉS VIS-À-VIS DES AUTRES DEGRÉS DE L'ENSEIGNEMENT

Il existe un large consensus pour reconnaître l'importance des services que l'enseignement supérieur peut rendre à la communauté et aux autres secteurs de l'éducation. Une des contributions majeures des universités à cet égard consisterait, de l'avis général, à s'impliquer directement dans la formation et le perfectionnement des enseignants. Malheureusement, les résultats obtenus en la matière, notamment par certaines universités de type traditionnel, sont quelque peu décevants, ce qui est regrettable, car des liens étroits avec la communauté et les autres secteurs de l'éducation peuvent aider les universités à s'assurer un soutien communautaire et politique important, à rénover les programmes et, parfois, à trouver de nouvelles formes d'appui financier. Ce dernier point est essentiel, étant donné la forte tendance des universités, dans le contexte actuel de restrictions financières, à réduire les services qu'elles assuraient traditionnellement à la communauté, voire à y renoncer complètement.

### Recommandations

Le but spécifique de l'enseignement supérieur, concernant la pertinence, doit être de mobiliser les divers acteurs responsables dans différents domaines — politique, université, sciences, technologie, secteur industriel et commercial — pour les rassembler en une forte coalition, et d'établir un dialogue permanent avec les ministères des finances et d'autres sources de financement. Il serait à cet égard opportun de faire des recommandations et des propositions sur la base de celles qui sont présentées ci-après.

## L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Les gouvernements devraient promouvoir des systèmes et des institutions d'éducation qui soient ouverts, flexibles et capables de s'adapter efficacement à l'évolution de la société, de l'économie et de l'environnement physique. Il est impératif de définir clairement les priorités et les politiques globales de développement, ainsi que le rôle des institutions d'enseignement et de formation supérieurs et des études supérieures. Les pays devraient créer des « observatoires » chargés de suivre l'évolution du marché du travail afin de faciliter l'élaboration des plans nationaux en matière d'éducation et d'améliorer la capacité des institutions d'enseignement supérieur d'aligner leur politique sur les priorités nationales. Les perspectives de carrière et les conditions d'emploi des étudiants suivant des formations de haut niveau — ingénierie et technologie, par exemple — devraient faire l'objet d'une attention particulière dans l'optique d'un développement à long terme.

LA RESPONSABILITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
VIS-À-VIS DES AUTRES DEGRÉS DE L'ENSEIGNEMENT

L'enseignement supérieur a, vis-à-vis des autres degrés de l'enseignement, des responsabilités qui consistent non seulement à faire en sorte que les futurs étudiants soient mieux préparés, mais aussi à mobiliser ses ressources et ses compétences. Celles-ci sont destinées à la formation des enseignants et à la recherche socio-économique sur des paramètres tels que la rétention scolaire et les redoublements, les pédagogies appropriées et les autres politiques éducatives possibles, qui contribuent ainsi à l'amélioration de l'éducation à tous les niveaux.

## L'INTÉGRATION RÉGIONALE

Les institutions d'enseignement supérieur se doivent de promouvoir les processus qui visent à l'intégration régionale. L'intégration dans le domaine de la culture et de l'éducation devrait constituer la base de l'intégration politique et économique. Elles doivent, dans un contexte planétaire, envisager leurs études sur l'intégration régionale à la lumière des facteurs économiques, sociaux, culturels, écologiques et politiques pertinents. L'accent devrait être davantage mis sur la régionalisation de certaines disciplines, par le biais de programmes générateurs d'emplois répondant à des besoins spécifiques. Il faut aussi concevoir davantage de projets s'appuyant sur l'industrie et instituer un nouveau modèle de partenariat entre l'université et l'industrie, notamment dans les pays en développement.

## L'ACCÈS À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Les gouvernements doivent offrir à tous les citoyens des possibilités accrues et diversifiées de bénéficier d'une formation, de connaissances et d'une information de haut niveau — qui sont les clés de l'accès au monde du travail. De sérieux efforts

devraient être faits pour améliorer les taux de participation à l'enseignement supérieur. Des stratégies appropriées devraient être mises en œuvre pour accroître la participation des groupes défavorisés, notamment des femmes et des minorités ethniques, qui doivent être encouragées à faire des études supérieures et à embrasser des carrières, universitaires ou autres.

#### LA PARTICIPATION À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DE TOUS LES INTÉRESSÉS

Le stade de la rhétorique doit être dépassé concernant la participation de tous à l'enseignement et à la formation. La situation varie selon les pays et les institutions. Les universités sont relativement peu nombreuses à accepter systématiquement que les parties prenantes soient associées à la conception des cours, ou donnent leur avis quant à la stratégie d'élaboration des programmes. On peut toutefois, à la lumière de la situation actuelle, prévoir dans une certaine mesure la façon dont elle évoluera dans les années à venir : alliances stables entre universités, entreprises, autorités régionales et municipalités pour la mise en œuvre de programmes stratégiques de développement régional ; éducation assurée par les entreprises (premier, deuxième et troisième cycles) ; validation des acquis professionnels et scolaires antérieurs et éducation tenant compte des compétences ; diplômes universitaires intégrant les formations en entreprise ; participation des entreprises à l'élaboration et à la révision des cursus, ainsi qu'à l'évaluation des étudiants ; constitution de réseaux internationaux entre grandes universités en coopération avec les multinationales pour l'organisation de programmes internationaux.

#### L'ENSEIGNEMENT ET L'APPRENTISSAGE

Les méthodes de recrutement des enseignants et leur formation initiale et en cours d'emploi doivent être améliorées à tous les niveaux. Il faut aussi qu'ils jouissent d'une plus grande considération et de meilleures perspectives de carrière. Il importe de tenir compte des besoins locaux et d'adapter les programmes aux besoins du marché de l'emploi. Le recours au système des modules apparaît comme l'une des innovations les plus intéressantes, récemment adoptée comme solution de rechange aux programmes traditionnels. Elle consiste à sous-traiter certaines matières aux facultés d'enseignement général (sciences fondamentales, droit, etc.), à offrir aux étudiants un vaste choix de cours et à ouvrir l'accès de certains modules au titre de l'éducation permanente. Un certain nombre d'autres mesures s'imposent : encourager les accords de spécialisation entre institutions et faciliter la mise en commun de l'information (scientifique, technique ou pédagogique), ainsi que l'échange d'enseignants et d'étudiants ; mettre en place des systèmes et des structures permettant au personnel de passer facilement de l'enseignement à la recherche et aux activités périuniversitaires ; promouvoir activement des méthodes pédagogiques de type participatif, faisant appel aux études de cas, à la résolution de problèmes, au travail en groupe et aux approches interdisciplinaires ; revoir régulièrement les programmes et assurer un retour systématique d'information par les employeurs et les anciens étudiants ;

mettre davantage l'accent sur l'enseignement à distance. Dans la plupart des pays en développement, il importe de prendre tout particulièrement en considération les besoins des jeunes ruraux, notamment les jeunes femmes, pour les aider à remplir les conditions requises pour l'accès à l'enseignement supérieur.

#### L'APPORT DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE LA COMMUNICATION

Les progrès récents des technologies de la communication offrent de passionnantes possibilités d'innovation en matière de conditionnement de l'information et de transmission du savoir. Ces innovations permettront également de repenser les approches traditionnelles de l'enseignement et de l'apprentissage. Il y aura désormais une évolution conjointe des technologies et de l'enseignement et l'apprentissage. Les premières ne serviront pas seulement d'outils de productivité ; à mesure qu'elles transformeront les systèmes d'éducation, elles feront apparaître de nouveaux besoins. La technologie de l'« université virtuelle » n'est pas encore au point, et la recherche pour le développement doit se poursuivre.

Les technologies doivent atteindre un niveau qualitatif qui incite les universités à s'en servir pour réussir leur passage à la nouvelle génération d'éducation. En même temps, grâce aux nouvelles technologies, les universités les plus puissantes peuvent plus facilement offrir des programmes d'études supérieures sanctionnées par un diplôme dans des pays appartenant à d'autres régions du monde, en particulier par l'Internet. Les sociétés multinationales de télévision et de communication manifestent de l'intérêt pour l'enseignement supérieur et pourraient bien remettre en question le monopole dont jouissent traditionnellement les universités et les établissements d'enseignement postsecondaire dans certains pays.

#### LE MONDE DU TRAVAIL

Il est clair que les domaines traditionnels de l'enseignement supérieur et du secteur public productif chevauchent. Les institutions d'enseignement supérieur devraient conclure des accords de partenariats continus et interactifs avec ce dernier en réagissant à son évolution et en l'anticipant. Elles devraient aussi contribuer à structurer le marché du travail en identifiant, indépendamment des intérêts ponctuels des entreprises, les nouveaux besoins locaux et régionaux, et en mettant au point des mécanismes de rétention et de reconversion. Il conviendra qu'elles s'emploient davantage à concevoir et à structurer des programmes qui visent spécifiquement à dispenser un apprentissage utile à la fois aux étudiants et aux employeurs. La stratégie à mettre en œuvre dans cette perspective pourrait comporter différents cours sur des thèmes tels que : la gestion, la création et la consolidation d'entreprises, la création d'activités indépendantes et l'esprit d'entreprise dans l'enseignement supérieur ; l'initiation à la vie professionnelle dans le cadre du programme d'études universitaires évalué ; l'instauration d'une formation pratique sanctionnée par un titre universitaire avec, à la clé, la possibilité de travailler ou de poursuivre ces études plus longtemps ; l'apprentissage par le travail et l'intervention dans des projets de

l'industrie servant de base pour l'évaluation du travail et des thèses ; et les milieux professionnels virtuels. L'éducation en alternance et les programmes du premier et du deuxième cycle assurés conjointement en entreprise par des universitaires et des cadres de l'entreprise, ainsi que les contrats de formation doctorale en alternance, constituent également des exemples intéressants. Certaines institutions d'enseignement supérieur explorent quelques-unes de ces possibilités, mais la plupart ne sont pas encore allées très loin sur cette voie, et les prochaines décennies seront importantes à cet égard. Le changement peut, dans certains cas, être accepté à contre-cœur, voire rejeté, ce qui ne fera qu'inciter l'industrie et les grandes entreprises à rechercher leur propre solution avec d'autres universités ou par leurs propres moyens.

Pour que ce changement soit réalisable et que les projets à long terme aient une chance d'aboutir, des infrastructures et des fonctions spécialisées dans le domaine de l'organisation sont indispensables. Des efforts en ce sens sont à l'évidence en cours, mais ils doivent être plus systématiques et complets. Il s'agit de mettre en place des organes chargés, au sein de l'université, de certaines fonctions déterminées : éducation permanente, éducation en alternance, centres d'enseignement à distance, services d'orientation et de placement, affaires industrielles et commerciales, liaison avec la recherche, centres de création ou d' « incubation » technologique, et organes décisionnaires ou consultatifs qui associent les universités et les parties prenantes. Ces organes multilatéraux ne sauraient bien entendu se substituer aux relations productives avec telle ou telle entreprise en particulier, mais ils sont incontestablement d'une utilité exceptionnelle pour mobiliser des régions entières en faveur d'une action concertée avec les institutions d'enseignement supérieur, en particulier si elles ont des liens avec les conseils municipaux et régionaux et avec les investisseurs.

#### LA RECHERCHE

Il importe d'adopter, en ce qui concerne le personnel chargé de la recherche, des politiques permettant de résoudre efficacement un certain nombre de problèmes. Mener, par exemple, une politique de recrutement active, en offrant de bonnes conditions de travail et des salaires compétitifs dans des établissements de création récente, permettrait de s'assurer les services de chercheurs capables d'animer une équipe, d'améliorer le profil d'âge dans de nombreuses institutions où les chercheurs ont entre 40 et 55 ans, et où les plus jeunes n'ont guère de possibilités d'avancement. Cela donnerait aussi la possibilité d'assurer une bonne formation à la recherche, en particulier au niveau postdoctoral, de maintenir un système créatif de carrière pour les chercheurs et le personnel recruté sur contrat, et enfin de réduire les inégalités de salaires actuelles entre l'industrie et l'université pour les bons chercheurs. Une rationalisation des activités de recherche doit inciter les pays et les institutions d'enseignement supérieur à coordonner efficacement leurs programmes de recherche, parfois trop fragmentés. Il conviendrait ainsi d'accorder une attention spéciale à l'identification de thèmes pour les centres d'excellence interdisciplinaires. Plusieurs raisons expliquent cela : le fait que peu d'établissements d'enseignement supérieur peuvent exceller dans tous les domaines ; la nécessité de constituer une force essen-

tielle dans les domaines qui revêtent potentiellement ou effectivement une importance majeure pour l'industrie ; et le poids nécessaire pour trouver les crédits et le personnel sur le marché international. Il faut souligner qu'on est en droit de se demander si la recherche en sciences humaines, traditionnellement plus individualiste par nature, bénéficiera de tels regroupements. Des équipes et des sessions de réflexion pourraient utilement faire progresser les choses à cet égard.

#### LES CHANGEMENTS INSTITUTIONNELS

La constante évolution des pressions qui s'exercent sur les institutions, et des possibilités qui leur sont offertes, si elle rend assez difficile une planification détaillée, exige néanmoins qu'elles élaborent divers scénarios pour servir de base à l'élaboration d'orientations stratégiques. Pour faciliter l'adaptation des institutions d'enseignement supérieur aux nouvelles conditions mondiales, il faudra vraisemblablement qu'elles opèrent un certain nombre de changements. On peut mentionner l'adoption d'un comportement plus ouvert à la culture d'entreprise, notamment pour ce qui concerne la rapidité de l'action, individuelle et institutionnelle, ainsi que d'une politique claire en matière de propriété intellectuelle et de brevets ; l'acceptation du rôle de pôle régional pour l'activité Internet ; et, enfin, le recours à l'imagination pour l'utilisation de doctorats pour la recherche industrielle et l'élargissement de leur conception (en particulier, les doctorats « professionnels »). Dans de nombreux systèmes, il est clair que, pour permettre aux institutions d'enseignement supérieur de s'adapter, les gouvernements doivent réviser sensiblement le cadre réglementaire régissant la politique du personnel, sous peine de voir les chances de régler ces problèmes de manière constructive considérablement réduites. Les principaux domaines qui appellent l'élaboration de politiques sont notamment : l'évaluation et le perfectionnement systématiques du personnel ; l'établissement de nouveaux centres administratifs professionnels ; le recrutement par contrats renouvelables plutôt que pour des postes permanents ; des rémunérations attrayantes, comprenant des indemnités au titre de la propriété intellectuelle ; l'égalité des chances ; le recrutement d'un personnel enseignant véritablement international ; et, enfin, la nécessité pour ce personnel de posséder des compétences en matière d'enseignement, de recherche et d'administration, et de pouvoir passer de l'un à l'autre de ces domaines.

De nombreuses universités se sont engagées sur la voie d'une réforme des programmes, allant plus ou moins loin en ce qui concerne le système des unités capitalisables, la mise en place d'un cadre réglementaire d'appui ou d'autorité et la refonte de la structure du pouvoir universitaire. Leurs buts, ce faisant, sont notamment d'instituer des cours universitaires en vue de l'accès à des études ciblées et interrompues ; de multiplier les options offertes aux étudiants (études combinées et possibilité de choisir deux matières principales, combinaisons plus éclectiques entre plusieurs disciplines) ; de faciliter la prise en compte d'unités de valeur — des activités professionnelles ou des études —, autrement dit la « validation des acquis professionnels ou scolaires » ; enfin, de promouvoir les échanges des étudiants et leur mobilité, notamment au plan international et dans le cadre de réseaux régionaux.

Il appartiendra à la prochaine génération de concrétiser ces projets, entre autres, en faisant preuve de créativité, de souplesse et au moindre coût.

#### L'AUTONOMIE ET LA RESPONSABILISATION

Il faut promouvoir l'autonomie responsable des institutions, c'est-à-dire la liberté de sélectionner les enseignants et les étudiants, de fixer les conditions de leur maintien au sein de l'université ; de choisir les thèmes de recherche, les programmes d'études et les normes pour les diplômes ; enfin, de répartir les crédits entre les diverses catégories de dépenses. On constate, à cet égard, que les gouvernements et les autres acteurs sociaux adoptent de plus en plus, à l'égard de l'enseignement supérieur, une approche s'inspirant du marché du travail, proposant aux universités de nouvelles façons de travailler. Pour éviter de devenir de simples instruments du pouvoir étatique, celles-ci devraient garder une certaine distance stratégique en acceptant une participation sociale accrue, assortie d'une meilleure répartition des tâches avec d'autres institutions d'enseignement supérieur mieux à même de répondre aux nouvelles exigences de la société. Afin de mieux répondre à ces exigences et d'acquérir une plus grande autonomie financière, ces institutions devraient mettre sur pied des structures leur permettant de créer et de gérer des activités de consultation, qui pourraient devenir une partie essentielle de leur mission. Pour ce faire, il leur faut développer un esprit d'entreprise afin de pouvoir renforcer leurs fonctions de service.

L'évaluation est un aspect crucial de la responsabilité. La pertinence ne peut s'obtenir aux dépens de la qualité, mais cette dernière a d'autres dimensions sociales que celles, purement internes et d'ordre technique, de l'évaluation universitaire traditionnelle. Ces dimensions doivent être prises en compte, puisque la mission de l'enseignement supérieur est fondamentalement une mission de service public. De plus en plus, les programmes d'études universitaires seront conçus non plus seulement en termes de maîtrise cognitive des disciplines, évaluée à l'aide d'examens de type traditionnel, mais aussi du point de vue d'aptitudes et de compétences qui vont au-delà de la capacité d'analyse et de réflexion indépendante, traditionnellement privilégiées dans toutes les disciplines : capacité de rechercher et de traiter l'information, de distinguer l'essentiel de l'accessoire ; de réussir dans des contextes culturels différents ; de gérer le changement dans des cadres divers ; de susciter la créativité et le respect de l'éthique ; de travailler au sein d'équipes multidisciplinaires et d'en assurer la direction, et, enfin, de résoudre les problèmes.

#### UNE DYNAMIQUE CONTINUE

Dans leurs rôles de clients et de superviseurs, les gouvernements devraient s'efforcer d'instaurer des politiques d'amélioration permanente. Les systèmes restés longtemps en l'état perçoivent en général les exigences de réforme comme une perturbation plutôt que comme un élément du processus normal d'actualisation du système. L'expérience de l'Asie du Sud en témoigne. L'adaptation et l'acceptation du changement seront de plus en plus déterminantes pour l'efficacité des institutions au



XXI<sup>e</sup> siècle. Diverses stratégies peuvent les aider à travailler plus efficacement avec la société et les groupes de clients. On peut notamment citer les mécanismes qui servent à identifier et à recueillir l'information auprès de ces groupes, les mécanismes de consultation des employeurs et des professions libérales sur la conception ou la modernisation des programmes, et des études sur les expériences professionnelles vécues par les diplômés. Les stratégies doivent être différentes pour les divers segments de l'enseignement supérieur. Les établissements non universitaires devraient préserver ou atteindre un niveau de qualité adéquat pour répondre aux nouvelles demandes de formation. Une conséquence majeure de certains des thèmes précédemment évoqués est la nécessité croissante pour les établissements d'enseignement supérieur de se constituer en réseaux.

## Note

1. Le présent article met en lumière quelques-uns des problèmes, questions et recommandations examinés lors des conférences régionales et des consultations d'experts, préparatoires à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur au XXI<sup>e</sup> siècle : Vision et action, qui se tiendra à l'UNESCO, à Paris, du 5 au 9 octobre 1998. Il s'inspire en grande partie de la riche documentation produite à cette occasion. Les principales sources utilisées sont indiquées ci-après.

## Références

- Barré, R. ; Papon, P. 1996. « Les systèmes de la science et de la technologie : panorama mondial ». *Rapport mondial sur la science 1996*. Paris, UNESCO.
- Conférence régionale sur l'enseignement supérieur : Stratégies nationales et coopération régionale pour le XXI<sup>e</sup> siècle, Tokyo, 1997. *Declaration about higher education in Asia and the Pacific* [Déclaration sur l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique]. Tokyo, UNESCO/PROAP/Commission nationale japonaise pour l'UNESCO/UNU/AUAP, p. 15.
- Conférence régionale sur les politiques et les stratégies de réforme de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes, 1997. *Plan de acción* [Plan d'action]. Caracas, CRESALC/UNESCO, p. 11.
- Consultation de la région Afrique préparatoire à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur. 1997. *Déclaration et Plan d'action sur l'enseignement supérieur en Afrique*. Dakar, 1<sup>er</sup> au 4 avril 1997, UNESCO, 15 p. (Également publié en anglais.)
- . 1997. *Table ronde I : rapport sur la pertinence de l'enseignement supérieur*. Dakar, 1<sup>er</sup> au 4 avril 1997, UNESCO.
- CRE/CEPES Forum régional européen, Palerme, 24 au 27 septembre 1997. *Déclaration sur l'enseignement supérieur en Europe. Changer l'enseignement supérieur en Europe, un programme pour le XXI<sup>e</sup> siècle*. Palerme (Italie), CRE/CEPES, 9 p.
- CRESALC/UNESCO. 1997. *Hacia una nueva educación superior* [Vers un nouvel enseignement supérieur]. Caracas, CRESALC/UNESCO, 248 p.
- Davies, J. L. 1997. *Comparative analysis of 20 institutional case studies* [Analyse comparative de 20 études de cas institutionnels]. Document établi pour le Forum régional européen CRE-CEPES, Palerme (Italie), CRE-Université de Palerme-UNESCO/CEPES, 24 au 27 septembre 1997, 31 p.

- García Guadilla, C. 1997. « El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina » [La valeur de la pertinence dans les dynamiques de changement de l'enseignement supérieur en Amérique latine]. Dans : CRESALC/UNESCO. *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* [L'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes au XXI<sup>e</sup> siècle]. Caracas, CRESALC/UNESCO, p. 47-80.
- Harman, G. 1997. « Institutional challenges, responses and strategies » [Défis, réponses et stratégies institutionnels]. Document de travail présenté à la Conférence régionale sur l'enseignement supérieur : Stratégies nationales et coopération régionale pour le XXI<sup>e</sup> siècle, Tokyo, 8 au 10 juillet 1997, UNESCO PROAP/Commission nationale japonaise pour l'UNESCO/UNU/AUAP, p. 27.
- Makhubu, L. 1996. « La place des femmes dans la science : le cas de l'Afrique ». *Rapport mondial sur la science 1996*. Paris, UNESCO, p. 348-352.
- Odhiambo, T. 1996. « L'Afrique ». *Rapport mondial sur la science 1996*. Paris, UNESCO, p. 141-154.
- Ping, Ch. 1997. *Educational imperatives for a new era* [Les impératifs en matière d'éducation pour une ère nouvelle]. Document de travail présenté à la Conférence régionale sur l'enseignement supérieur : Stratégies nationales et coopération régionale pour le XXI<sup>e</sup> siècle, Tokyo, 8 au 10 juillet 1997, UNESCO PROAP/Commission nationale japonaise pour l'UNESCO/UNU/AUAP, p. 19.
- Sanyal, B. C. 1997. *Strategies for higher education in Asia and the Pacific in the post Cold War era* [Stratégies pour l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique à l'ère de l'après-guerre froide]. Conférence régionale sur l'enseignement supérieur : Stratégies nationales et coopération régionale pour le XXI<sup>e</sup> siècle, Tokyo, 8 au 10 juillet 1997, UNESCO PROAP/Commission nationale japonaise pour l'UNESCO/UNU/AUAP, p. 29.
- Secrétariat exécutif du Comité de direction chargé de la préparation de la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur. 1997. *Déclarations consolidées et plans d'action des conférences régionales sur l'enseignement supérieur de La Havane (1996), Dakar (1997), Tokyo (1997) et Palerme (1997). Les enseignements tirés*. Paris, 1997. UNESCO, 40 p.
- Tünnermann B. C. 1997. « La educación superior en América Latina y el Caribe en su contexto económico, político y social » [L'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes dans son contexte économique, politique et social]. Dans : UNESCO/CRESALC/Ministère de l'enseignement supérieur de la République de Cuba. *Hacia una nueva educación superior. Actas de la Conferencia Regional Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, CRESALC/UNESCO, p. 99-169.
- UNESCO. 1995. *Changement et développement dans l'enseignement supérieur : Document d'orientation*. Paris, UNESCO. (Également publié en anglais et en espagnol).

---

# VERS UNE NOUVELLE CULTURE

---

## DE L'ÉVALUATION

---

### DANS L'ENSEIGNEMENT

---

### SUPÉRIEUR

---

*Eduardo Aponte*

---

#### **Le contexte des systèmes d'évaluation**

Les systèmes d'évaluation sont influencés et définis par le contexte politique et historique dans lequel ils ont été créés et se sont développés. La création et l'affinement d'une culture de l'évaluation dans l'enseignement supérieur sont des activités relativement nouvelles et de plus en plus répandues. Bien qu'il existe une tendance internationale dans ce domaine, la culture de l'évaluation dépend, dans une large mesure, de la situation politique nationale, qui détermine le contenu des systèmes d'évaluation, ainsi que les raisons, les conditions et les modalités de leur fonctionnement.

L'évaluation est aujourd'hui, dans de nombreux pays, un processus décisionnel. L'organisation de la culture de l'évaluation vise essentiellement à produire des jugements sur la qualité (le caractère intrinsèquement désirable) des résultats obtenus par les établissements et sur l'utilité (la pertinence, l'efficacité) des efforts qu'ils déploient avec plus ou moins d'efficience (de capacité, de compétence), dans l'accomplissement de leur mission. Un système d'évaluation comprend des procédures utilisées pour recueillir et interpréter l'information, sur laquelle les décisions se fondent (ces procédures comprennent elles-mêmes des vérifications officielles et systématiques), et des critères de quantification et de sélection qui servent à déter-

---

*Langue originale : anglais*

*Eduardo Aponte (Porto Rico)*

Eduardo Aponte appartient à la première génération des diplômés de l'enseignement supérieur de son pays. Il est professeur d'éducation comparée à l'Université de Porto Rico, consultant auprès du Conseil de l'enseignement supérieur de Porto Rico depuis 1987, et président de l'Association portoricaine de l'enseignement supérieur (1998-2000).

miner la qualité et l'utilité des orientations du système évalué (Cowen, 1996), c'est-à-dire des politiques et des stratégies appliquées.

L'évaluation des systèmes d'enseignement supérieur prend en considération deux formes de responsabilité liées entre elles : la *responsabilité interne* (comment les établissements remplissent-ils leur mission ? quelle est la qualité de leurs résultats ? que font-ils pour évaluer eux-mêmes leur efficacité et pour améliorer leurs résultats ?) et la *responsabilité externe*, qui donne lieu à diverses formes de vérification destinées à conserver aux établissements la confiance et le soutien du public. Le recours à ces deux types d'évaluation correspondants est également souhaitable et nécessaire. Mais, pour le moment, ils se contredisent au lieu de se compléter. De nouvelles conceptions sont nécessaires au renforcement des deux variables de la matrice « qualité utilité » et à celui, réciproque, qui doit se faire jour, dans le nouveau contexte de l'enseignement supérieur.

Les établissements d'enseignement supérieur doivent relever de nombreux défis, au seuil du prochain siècle. En se développant, ils deviennent plus complexes, assument de nouvelles fonctions et exigent davantage de ressources. Dans un contexte national de crise budgétaire récurrente, les sociétés remettent en question la mission des établissements d'enseignement supérieur et leur contribution au développement économique, social et culturel. D'autre part, dans le secteur public comme dans le secteur privé, on discute de leur efficience et de leur efficacité, avant de leur accorder des subventions ou des crédits. La situation objective des systèmes d'enseignement supérieur s'est modifiée, et l'on sent aujourd'hui l'importance fondamentale qu'ils revêtent dans les sociétés modernes ; c'est ainsi que, dans de nombreux pays, ces facteurs ont contribué à augmenter l'attention portée à l'évaluation de l'enseignement supérieur.

Dans la région de l'Amérique du Nord, le débat public sur l'obligation de rendre des comptes, que certains voudraient imposer à tous les établissements d'enseignement supérieur, n'a cessé de s'amplifier depuis deux décennies. Le mécontentement suscité par ces établissements et par leurs structures administratives a pris récemment des proportions sans précédent. L'augmentation des droits d'inscription a limité l'accès à l'enseignement supérieur de nombreux individus, qui ont ainsi dû renoncer à l'espoir d'améliorer leurs perspectives d'avenir. Les citoyens et l'État montrent un intérêt croissant pour l'efficience, la productivité et la qualité de l'enseignement supérieur, ainsi que pour l'efficacité et l'utilité (la pertinence) de ses programmes. Différents secteurs de la société demandent des preuves et des garanties de la qualité et de l'utilité de l'enseignement supérieur, surtout en cette période de transition vers une « société du savoir ». Cette période se caractérise par une évolution de la structure de l'emploi, les industries de fabrication cédant leur place à deux secteurs plus dynamiques, celui de la production des connaissances et celui des services ; le travail intellectuel tend à remplacer le travail en usine ; la société, elle, s'organise autour de la connaissance ; et, dans la nouvelle économie de l'information, la demande d'enseignement supérieur augmente.

La prise de responsabilité des établissements d'enseignement supérieur s'appuie sur les différentes formes d'évaluation, actuellement assurées par la réglementation

régionale ou nationale, par les forces du marché, par les règles relatives à l'agrément des établissements et par les règlements des établissements eux-mêmes ; elle s'appuie notamment sur l'évaluation par les pairs, et sur les multiples formes d'évaluation pratiquées par les établissements et par leurs bailleurs de fonds. Ces évaluations peuvent être effectuées par les administrateurs, par le président ou par le recteur de l'établissement, par un groupe d'universitaires, par les enseignants ou les étudiants, par un comité mixte spécialement nommé à cet effet ou, encore, par les organismes de financement.

Dans ce nouveau contexte, où l'évaluation est liée à la responsabilité (l'obligation de rendre compte de quelque chose à quelqu'un), les établissements essaient de se prouver et de prouver au public qu'ils remplissent leur mission de manière efficiente et efficace. Ils essaient de s'assurer qu'ils répondent à leurs propres attentes et satisfont aux normes de qualité imposées par le public. Ces efforts sont souvent attestés par les rapports « d'auto-évaluation » et par les diverses manifestations d'appui, de la part du public : stabilité du niveau des inscriptions et du financement, rapports d'évaluation externe recommandant l'agrément. Le système d'évaluation de l'enseignement supérieur ne favorise pas l'irresponsabilité ; mais il ne favorise pas suffisamment le type de responsabilité qu'il faut promouvoir, et fait trop de place à celle qui n'est pas productive. Les questions de qualité et d'utilité restent donc d'une importance primordiale aux yeux des partisans de la prise de responsabilité, lorsqu'il s'agit d'allouer des ressources qui répondent à la demande croissante d'accès à l'enseignement supérieur.

### **La matrice « qualité utilité »**

Que les établissements d'enseignement supérieur soient constamment accusés non seulement de former les jeunes générations à des disciplines sans intérêt, mais encore de leur dispenser un enseignement de mauvaise qualité, est source d'embarras pour les responsables politiques. Ces établissements sont responsables de la qualité et de l'utilité de l'enseignement qu'ils dispensent. Il incombe donc à leurs dirigeants de trouver des solutions pratiques à ces problèmes.

Dans une société qui aspire à la connaissance, les établissements d'enseignement supérieur sont en train de perdre rapidement la position qu'ils occupaient en tant que seuls dispensateurs de l'enseignement supérieur, et les diplômes officiels ne confèrent plus le même prestige. Dans ce contexte nouveau, la compétence et l'efficacité reposent de plus en plus sur les connaissances théoriques et pratiques, quels qu'en soient l'origine ou le mode d'acquisition. La formation continue des personnels par des stages et différentes formes d'enseignement extra-universitaire, dans une économie mondiale concurrentielle, est en train de modifier le concept d'enseignement supérieur en tant qu'institution. Les dirigeants politiques attendent de l'enseignement supérieur qu'il relève sans tarder le défi de l'apprentissage tout au long de la vie.

La nouvelle « société du savoir » exige des réponses aux différents besoins pédagogiques et aux différentes expressions d'une demande croissante de normes de qua-

lité et de pertinence. Elle suppose aussi une différenciation de l'enseignement, selon les établissements, et au sein de chacun d'eux. De façon générale, pour répondre aux besoins de la société en matière d'éducation, on a créé de nouveaux établissements, à côté des établissements traditionnels, et de nouvelles formations conduisant à l'obtention de diplômes. Au problème de l'utilité, on a généralement apporté une double réponse : une politique de laisser-faire qui permet aux établissements de se développer en fonction des besoins du marché, et la politique traditionnelle qui n'assimile pas le développement à la diversification. La qualité et l'utilité de l'enseignement supérieur dépendent aujourd'hui de sa capacité de prévoir et de satisfaire rapidement les nouveaux besoins éducatifs. Les établissements d'enseignement supérieur doivent donc répondre aux besoins de la société et contribuer au développement.

À l'heure où les États connaissent des crises budgétaires récurrentes et où le coût de l'enseignement supérieur ne cesse de s'accroître, assurer l'accès de tous à un enseignement de qualité constitue la tâche la plus importante des gouvernements démocratiques. Dans la nouvelle économie mondiale, où les connaissances jouent un rôle essentiel, et dans nos sociétés, qui accordent une importance croissante aux « titres », l'égalité d'accès à des institutions issues de la méritocratie et le passage à l'enseignement supérieur restent l'objectif principal des efforts entrepris pour mettre en pratique les politiques proposées (Aponte, 1996 ; Días, 1997). Limiter l'accès aux institutions d'un système social de méritocratie aurait pour effet d'exacerber les conflits sociaux et d'affaiblir les démocraties libérales représentatives.

### **L'antinomie « accessibilité qualité »**

Dans la région de l'Amérique du Nord, c'est aux États-Unis d'Amérique que le taux d'inscription dans les établissements d'enseignement supérieur est le plus élevé. Le mouvement en faveur de la prise de responsabilité a cependant incité les dirigeants et les bailleurs de fonds à réexaminer les critères d'admission dans ces établissements, ainsi que les conditions auxquelles ils peuvent bénéficier de subventions ou d'investissements. Le débat oppose ceux qui pensent qu'une politique d'intégration peut aider les plus pauvres, dont le capital social et culturel est limité, et ceux qui préconisent une sélection plus sévère, pour assurer la qualité. Les tentatives actuelles visant à concilier la qualité et l'accessibilité de l'enseignement sont rarement fructueuses, à cause des contradictions inhérentes à la politique de méritocratie, qui privilégie la qualité plutôt que l'accessibilité, en sélectionnant les individus en fonction de leurs aptitudes mesurables aux études supérieures. En outre, l'accès à des services d'enseignement inégaux ou à des établissements de qualité médiocre ne peut être considéré comme un véritable accès.

Le développement de techniques d'évaluation perfectionnées et d'importants organismes d'évaluation témoigne de cette tendance récente à une sélectivité accrue, dans la communauté internationale de l'enseignement supérieur. Si une forte proportion des étudiants de nombreux établissements obtiennent un diplôme et réussissent ensuite leur vie professionnelle, cela tient donc non pas nécessairement à la

qualité des programmes d'études, mais aux dons et aux relations que ces étudiants possédaient auparavant. Ils auraient réussi tout aussi brillamment dans n'importe quel autre établissement.

Indépendamment de la question (politique) de l'équité, y a-t-il des raisons économiques, sociales ou culturelles de continuer à élargir l'accès à l'enseignement supérieur ? La contribution de l'enseignement supérieur au progrès social et culturel est bien connue, mais on ne sait pas à quel point la société du savoir a besoin d'une nouvelle main-d'œuvre. Malgré les critiques, les indicateurs de confiance dans l'enseignement supérieur se maintiennent à un niveau impressionnant. Le nombre des inscriptions progresse, bien que celui des candidats méritants de type traditionnel diminue, et que les droits d'inscription augmentent plus vite que l'inflation, car la différence de revenus entre les diplômés de l'enseignement supérieur et ceux de l'enseignement général ne cesse de s'accroître. Cela montre que le marché du travail fait confiance à l'enseignement supérieur. Dans les sondages d'opinion et dans les enquêtes menées auprès de populations spécifiques, l'accès à l'enseignement supérieur continue de figurer parmi les principaux objectifs mentionnés par les personnes interrogées. Compte tenu de l'évolution prévisible de la demande, au cours de la prochaine décennie et au-delà, on estime que deux tiers des emplois créés dans les secteurs les plus dynamiques de l'économie des pays développés exigeront une formation de niveau universitaire (OCDE, 1997 ; Reich, 1991). L'augmentation du nombre des diplômés de l'enseignement supérieur, qui sera nécessaire, si l'on veut répondre à ces besoins, et l'accession à l'enseignement supérieur, dans le cadre de cette nouvelle « techno-méritocratie », des différents secteurs de la société (les femmes, les pauvres, différents groupes ethniques, etc.) auront une influence décisive sur la répartition du pouvoir économique (les revenus) et du pouvoir politique (le savoir en tant que capital social et culturel) dans les sociétés démocratiques. Dans les pays en développement, il faut avant tout développer et diversifier les systèmes d'enseignement supérieur, sans renoncer à la qualité ; limiter l'accès à l'enseignement supérieur pour en améliorer la qualité aurait pour effet d'aggraver les inégalités sociales et les conséquences de l'exode des cerveaux, au niveau national et au niveau régional. Une méritocratie fondée sur une sélection et sur des exclusions plus sévères affaiblirait les fonctions de sélection et de légitimation qui sont celles de l'enseignement dans le système social, ce qui conduirait à un développement inégal des différents groupes de la société. Il faut donc mettre en rapport et concilier l'antinomie « accessibilité qualité » et la pertinence nouvelle de l'enseignement.

### **Le paradoxe « responsabilité autonomie »**

L'antinomie « responsabilité autonomie » est si complexe et si essentielle que toute nouvelle tentative de résolution ne ferait qu'aggraver encore la situation. Le système d'évaluation fait intervenir divers organismes, notamment des organismes d'agrément publics et bénévoles, ainsi que des dispositions législatives censées contrôler le fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur, des dispositions réglementaires qui reconnaissent officiellement certains organismes d'agrément,

des organisations privées qui tentent de conférer une certaine « autorité » à d'autres organismes d'agrément, des audits financiers, des systèmes de notation applicables aux établissements, des taux obligatoires et autres expressions des multiples forces du marché, outre les procédures « d'auto-évaluation » appliquées par les établissements. Les évaluations aux fins d'agrément peuvent à la fois empiéter sur l'autonomie des établissements et contribuer à l'amélioration véritable des programmes d'enseignement. Un système d'évaluation efficace (évaluation des programmes, contrôles, audits, etc.) est donc un moyen d'action stratégique très important au sein de la communauté de l'enseignement supérieur. La perte d'autonomie des établissements est à la fois la cause et la conséquence d'une abdication de leurs responsabilités dans la gestion de leurs propres affaires — responsabilités qui consistent à assurer un apprentissage et une recherche utiles, efficaces et de qualité (d'où l'expression « autonomie responsable »).

## **Vers une nouvelle culture de l'évaluation**

Dans la nouvelle société du savoir, où la connaissance possède une valeur économique, sociale et culturelle accrue, une fraction croissante de la population aura besoin d'accéder à l'enseignement supérieur, à des connaissances utiles et à de nouvelles compétences professionnelles. Les établissements d'enseignement supérieur sont au cœur de cette évolution. Aussi, recherchent-ils la qualité et l'utilité avec la même ardeur que les partisans de la double responsabilité.

Ce nouveau contexte fournit deux critères supplémentaires d'évaluation de la qualité et de l'utilité des établissements d'enseignement supérieur. Les systèmes d'évaluation tiennent compte désormais non seulement des ressources et des résultats (entrées sorties), mais aussi de la « valeur ajoutée » et de la « participation », quand elles doivent déterminer l'efficacité et l'efficacé accrues avec lesquelles les établissements remplissent leur mission. Les « entrées » (nature et quantité des ressources dont les établissements disposent, effectifs, personnel enseignant, ressources financières) et les « sorties » (nature et ampleur des résultats obtenus par les établissements, emploi et réussite professionnelle des diplômés) étaient autrefois les principaux critères d'évaluation de la qualité et de l'utilité de l'enseignement supérieur ; mais le mouvement qui tend à rendre responsables les établissements et le nouveau contexte dans lequel ils doivent travailler font aujourd'hui de l'évaluation interne et de l'évaluation externe les processus complémentaires d'un système d'évaluation intégré. Le critère de la valeur ajoutée (contribution spécifique de l'établissement à la formation intellectuelle, morale, spirituelle, sociale et professionnelle de tous les apprenants) et le critère de la participation (degré et forme de la participation de tous les acteurs concernés à l'activité pédagogique de l'établissement, à son administration et à sa direction) aident à déterminer, dans le cadre de ce système, la qualité et l'utilité des établissements (Aponte, 1996 ; Berquist, 1995).

Ces nouveaux critères et la demande d'un enseignement supérieur plus accessible, et de taux de réussite plus élevés, donnent à penser que l'enseignement supérieur pourrait évoluer dans une autre direction. Cette évolution pourrait être favo-



risée par le passage du paradigme de l'enseignement à celui de l'apprentissage, que l'on remarque aujourd'hui (Barr et Tagg, 1995) : les établissements d'enseignement supérieur deviennent des centres d'apprentissage et sont évalués sur la base de leur aptitude à faciliter l'apprentissage des étudiants et à produire des connaissances utiles aux différents secteurs de la société. La valeur ajoutée et la participation aux activités des établissements peuvent être considérées, suivant ce nouveau paradigme, comme des conditions nécessaires au développement d'une société du savoir.

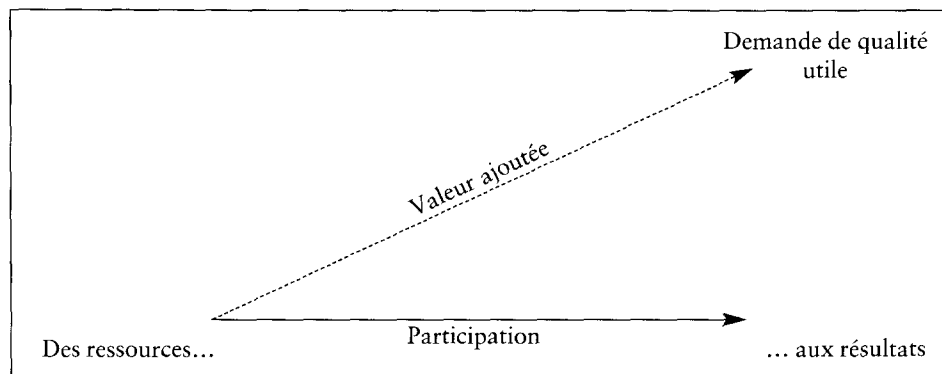
C'est dans ce nouveau contexte que se déploie l'antinomie « accessibilité qualité ». En période de crise budgétaire, quand les étudiants et les établissements d'enseignement supérieur disposent de ressources qui vont diminuant, comment les systèmes d'enseignement peuvent-ils accueillir plus d'étudiants, offrir un enseignement de qualité, être plus utiles, plus efficaces et plus efficaces ? Comment les établissements, avec une proportion de diplômés plus élevés, peuvent-ils transformer la quantité en qualité ? Pour résoudre ces problèmes, il faut modifier les établissements d'enseignement supérieur. Et les systèmes d'évaluation peuvent jouer un rôle stratégique important dans cette transformation.

L'enseignement supérieur peut évoluer dans deux directions différentes, en fonction des politiques d'évaluation qui lui seront appliquées.

- Les systèmes d'évaluation qui appliquent seulement les critères relatifs aux « entrées sorties » contribueront à produire des services d'enseignement supérieur plus sélectifs, attachés à la matrice « qualité utilité », conformément à des politiques de responsabilité qui visent à accroître l'efficacité et l'efficacités. Mais la limitation de la proportion des diplômés aggravera le décalage entre l'amélioration de la qualité des établissements et la demande de ceux qui, dans la nouvelle société du savoir, voudront un enseignement plus utile.
- Les systèmes d'évaluation qui intègrent les critères de la valeur ajoutée et de la participation pourront améliorer les résultats des établissements, en augmentant les effectifs et la proportion des diplômés, tout en leur conférant plus d'autonomie responsable et plus d'utilité.

Il n'est plus possible de déterminer la qualité de l'enseignement supérieur en mesurant et en évaluant les ressources ou les résultats des établissements. Il faut désormais tenir compte des résultats du processus d'apprentissage, quelle que soit la façon dont ces résultats sont obtenus dans le cadre de l'enseignement supérieur, de sa mission et de ses objectifs. Afin de mettre en place ce nouveau contexte, on a proposé le concept de « qualité utile ». L'enseignement est d'une qualité utile quand des ressources suffisantes et appropriées permettent à l'établissement d'atteindre des objectifs liés à sa mission, quand les programmes d'enseignement changent sensiblement la vie des personnes concernées, et quand ils sont conçus, appliqués et modifiés avec la participation des intéressés, en accord avec les valeurs et avec la mission de l'établissement (Aponte, 1996 ; Berquist, 1995). Les relations qui unissent les quatre types de critères, dans la nouvelle culture de l'évaluation fondée sur le concept de qualité utile, peuvent être représentées comme suit dans la figure 1.

FIGURE 1. La nouvelle culture de l'évaluation



Des recherches et des évaluations seront nécessaires au développement et à l'affinement de la nouvelle culture de l'évaluation, et à ceux du concept de qualité utile dans l'enseignement supérieur.

## Conclusions et recommandations

L'élaboration de nouveaux systèmes d'évaluation n'est pas chose facile. De nombreuses conditions doivent être remplies pour que cette nouvelle approche puisse être appliquée avec succès.

1. Les établissements d'enseignement supérieur doivent se transformer en véritables centres d'apprentissage axés sur les besoins des étudiants.
2. Des politiques d'évaluation fondées sur la prise de responsabilité des établissements doivent instaurer un double système d'évaluation, où « l'auto-évaluation » des établissements se conjugue à des vérifications externes destinées à étayer et à renforcer l'évaluation interne, ainsi qu'à accroître le sens des responsabilités et l'utilité des établissements.
3. Il faut encourager la recherche en matière d'évaluation pour développer et affiner la nouvelle culture de l'évaluation dans les établissements d'enseignement supérieur.
4. Il faut faciliter la recherche comparative et la coopération internationale, en mettant en commun connaissances et expérience des moyens de mettre en place les nouveaux systèmes d'évaluation, dans le cadre d'une stratégie de réforme des établissements d'enseignement supérieur.

La nouvelle société du savoir, le nouveau paradigme de l'apprentissage et la crise des budgets nationaux, dans une économie en voie de mondialisation, composent le nouveau contexte, à la fois prometteur et inquiétant, dans lequel s'offrent les différentes possibilités de réforme des établissements d'enseignement supérieur. La politique de l'évaluation est peut-être un des moyens d'action stratégiques les plus importants dont nous disposons pour promouvoir les changements nécessaires.

## Références

- Albjerg-Graham, P. ; Lyman, R. W. ; Trow, M. 1995. *Accountability of colleges and universities : an essay* [Essai sur la responsabilité des collèges et des universités]. New York, Columbia Office of Publications.
- Aponete, E. 1996. *Modelo de acreditación de acceso, calidad y pertinencia para la transformación de la educación superior* [Modèle pour accroître l'accessibilité, la qualité et l'utilité de l'enseignement supérieur afin de le réformer]. Paris, UNESCO. (Conférence régionale sur les politiques et stratégies de réforme de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes, La Havane, Cuba.)
- Barr, R. ; Tagg, J. 1995. « From teaching to learning : a new paradigm for undergraduate education » [De l'enseignement à l'apprentissage : un nouveau paradigme pour l'enseignement universitaire du premier cycle]. *Change* (Washington, D. C.), novembre-décembre, p. 11-26.
- Berquist, W. 1995. *Quality through access, access with quality : the new imperative for higher education* [La qualité par l'accessibilité, l'accessibilité dans la qualité : le nouvel impératif de l'enseignement supérieur]. San Francisco, Jossey-Bass.
- Cowen, R. 1996. *World yearbook of education : the evaluation of higher education systems* [Annuaire mondial de l'éducation : l'évaluation des systèmes d'enseignement supérieur]. Londres, Kogan Page.
- Días, M. A. 1997. « Utopian realism in the reform of higher education ». Dans : *Towards a new higher education : Proceedings of the Regional Conference Policies and Strategies for the Transformation of Higher Education in Latin America and the Caribbean, Havana, Cuba* [Vers un nouvel enseignement supérieur, actes de la Conférence régionale sur les politiques et stratégies de réforme de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes, La Havane, Cuba]. Caracas, CRESALC/UNESCO, p. 53-67.
- Organisation de coopération et de développement économiques. 1997. *Le monde en 2020 : vers une nouvelle ère mondiale*. Paris, OCDE/CERI.
- Reich, R. 1991. *The work of nations : preparing ourselves for the 21<sup>st</sup> century capitalism* [Le travail des nations : préparation au capitalisme du XXI<sup>e</sup> siècle]. New York, Alfred Knopf.

---

# LIBERTÉ ACADÉMIQUE

---

## ET AUTONOMIE UNIVERSITAIRE

---

*Justin Pierre Thorens*

---

*L'État devrait toujours se souvenir qu'il ne peut ni ne doit accomplir les tâches de l'université et qu'il devient un obstacle dès qu'il s'en mêle.*

Wilhelm von Humboldt

*La liberté, à l'intérieur de la loi, d'interroger, de mettre à l'épreuve le savoir et de faire avancer des idées nouvelles et controversées ou des opinions impopulaires sans risquer de perdre leurs emplois ou les privilèges qu'ils peuvent avoir dans leurs institutions.*

La liberté académique,  
amendement à la loi sur la réforme de l'éducation,  
proposé par lord Jenkins of Hillhead,  
le 19 mai 1988

### Introduction

L'évolution sociale, économique, politique, culturelle, scientifique et technologique de nos sociétés, toujours plus rapide, a entraîné un bouleversement considérable dans l'enseignement supérieur au cours des dernières décennies. Celui-ci a notamment connu une explosion fulgurante du nombre d'étudiants, du nombre et du genre d'institutions vouées à l'enseignement proprement dit, d'une part, et à la recherche, d'autre part, cela au reste dans toutes les parties du globe. Cette double explosion a eu pour résultat un accroissement vertigineux du coût financier aussi bien que social, à la charge de la société et de l'État.

---

*Langue originale : français*

*Justin Pierre Thorens (Suisse)*

Professeur honoraire de l'Université de Genève et avocat. Ancien doyen de la faculté de droit et ancien recteur de l'Université de Genève. Président d'honneur de l'Association internationale des universités (AIU), Paris ; ancien président du Conseil de l'Université des Nations Unies (UNU), Tokyo ; ancien président du Comité consultatif du Centre européen pour les études supérieures (CEPES), Bucarest ; vice-président d'honneur de l'Association des universités partiellement ou entièrement de langue française (AUPELF), Montréal. Membre de la Commission nationale suisse de l'UNESCO ; membre du Comité consultatif sur l'enseignement supérieur de l'UNESCO et de nombreuses autres associations culturelles et scientifiques. Président de la Fondation Latsis internationale, Genève.

Ce bouleversement a eu aussi pour conséquence un retour au premier plan des notions de liberté académique et d'autonomie universitaire qui sont de plus en plus souvent invoquées, voire consacrées constitutionnellement ou législativement, mais sans que l'on soit d'accord sur leur définition comme sur leur portée ; on constate d'ailleurs que de nombreuses déclarations internationales ont été faites à ce sujet ces dernières années, mais toujours dans un contexte régional ou culturel donné. En outre, ces déclarations sont souvent peu précises et mêlent aux notions de liberté académique et d'autonomie universitaire des concepts qui leur sont étrangers.

L'UNESCO a pris l'initiative de mettre en chantier l'étude d'une déclaration universelle destinée à aider les universités et les membres de la communauté académique dans les cas où un obstacle majeur viendrait entraver l'exercice de leur mission. Dans ce but, elle a demandé à l'Association internationale des universités (AIU) d'étudier spécialement cette question et l'AIU organisera, à la demande de l'UNESCO, dans le cadre de la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur qui se déroulera à Paris cet automne, une table ronde pour étudier la désirabilité et la faisabilité d'une telle déclaration.

## Comment poser le problème

Je voudrais dans ce bref article, en laissant de côté les origines historiques de ces notions que l'on retrouve essentiellement en Europe pendant le haut Moyen Âge et au XIX<sup>e</sup> siècle, examiner deux aspects de la liberté académique sur lesquels, à mon avis, on ne se penche pas suffisamment.

En premier lieu, j'examinerai s'il existe une différence entre la liberté d'expression et la liberté académique, c'est-à-dire si la liberté académique doit, comme on le dit souvent, ou ne doit pas être rattachée aux droits de l'homme proprement dits. Je rechercherai ensuite pourquoi la liberté académique est spécifique aux membres de la communauté universitaire. À ce sujet, les notions habituelles, française qui parle de libertés académiques au pluriel et anglaise qui parle d'« *academic freedom* » (littéralement « liberté académique ») au singulier, nous permettent de mieux saisir le problème.

En effet, historiquement, les libertés académiques au pluriel (comme l'autonomie universitaire d'ailleurs) se rattachent et découlent des privilèges que possédaient à ce titre les membres des corporations du Moyen Âge européen, qu'il s'agisse des maîtres, des étudiants des universités ou de ceux de toute autre corporation. Il semble en conséquence qu'il faille sémantiquement rechercher si la ou les libertés académiques (et l'autonomie universitaire) actuelles relèvent de ce type modernisé et adapté de privilèges ou d'un autre concept.

Je me pencherai ensuite brièvement sur l'autonomie universitaire, mais plus particulièrement ici en ce qu'elle est l'une des conditions nécessaires à la liberté académique. Pour simplifier, je rappellerai, mais sans m'étendre sur le sujet, qu'on admet généralement que la liberté académique est la liberté dont doivent jouir les membres de la communauté académique et l'autonomie universitaire celle dont doit jouir l'institution universitaire. Cependant on ne peut approcher ces notions

qu'en partant du rôle et de la mission de l'université qui en sont les seuls justificatifs. À ce sujet, il convient de rappeler une fois encore que l'université n'existe pas pour elle-même, ni même pour la science, mais pour le bien qu'elle apporte à l'homme et à la société, donc en vertu et en vue de son utilité sociale. Par conséquent, tant la liberté académique que l'autonomie universitaire n'ont de justification que si elles sont des conditions utiles, voire nécessaires, au maintien du rôle que la société assigne à l'université et qu'elle accomplit par l'enseignement, la recherche et les autres services qu'elle rend à la société.

Ce rôle de l'université, si l'on en vient à l'essentiel, est de rechercher la vérité, c'est-à-dire de développer les connaissances et d'en assurer la diffusion pour le bien de l'homme et de la société. La société et l'État, de façon directe ou indirecte, créent cette institution ou tout au moins permettent son existence, et en assurent la viabilité pour le bien qu'elle apporte au développement de l'homme. Il convient de rappeler dans ce contexte que l'expérience prouve que la recherche, notamment de haut niveau, et l'enseignement supérieur sont des facteurs incontournables du développement et de la richesse d'une société et de ses membres ; c'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, les sociétés développées autoritaires les soutiennent et les défendent tout autant et parfois plus que ne le font les sociétés libres, démocratiques et pluralistes.

## La liberté académique

Pour assurer au mieux le développement des connaissances et la diffusion de celles-ci, la société et l'État doivent assurer aux membres de la communauté académique la liberté nécessaire de recherche et d'enseignement, et cela sans risque pour leur carrière, leur indépendance d'esprit et leur liberté, voire leur vie, afin de leur permettre de remplir au mieux la tâche pour laquelle on les a nommés et pour laquelle ils sont payés, c'est-à-dire justement le développement et la diffusion des connaissances. La liberté académique est donc non pas un privilège de caste, mais l'un des moyens nécessaires qui permet aux membres de la communauté académique de remplir leur mission. On sait en effet que la recherche de la vérité, c'est-à-dire le développement des connaissances, exige un esprit critique à l'égard des vérités établies et que ce mode de faire n'est pas toujours bien reçu par la société, par ses élites sociales, culturelles ou politiques, y compris parfois par les autres membres des communautés scientifiques et académiques.

Il est donc indispensable que la société et l'État protègent les membres de la communauté académique contre les influences et les interventions qui tendent à les empêcher de mettre en cause certaines notions tenues pour vraies, l'esprit critique étant indispensable à l'avancement de la science et de la connaissance. On ne peut oublier que la vérité scientifique absolue — je ne m'exprime pas ici sur les vérités théologiques enseignées par les religions révélées — n'est jamais définitivement connue par l'homme, car toute vérité scientifique au moment considéré est relative, étant fonction de l'époque dans laquelle on vit et de l'avancement des sciences à ce moment. Il est donc nécessaire que les membres de la communauté académique aient non seulement le droit, mais aussi le devoir d'aborder sans ceillères et avec un esprit cri-

tique les vérités reconnues, et aient le droit et le devoir de poursuivre leurs recherches et d'en faire part à leurs étudiants et à l'ensemble de la société.

On peut ajouter que souvent la question se pose avec plus d'acuité dans le domaine des sciences dites sociales et humaines que dans celui des sciences exactes et naturelles, parce que les vues nouvelles et hétérodoxes concernant les premières peuvent plus facilement être mises en cause par l'opinion dominante que celles concernant les secondes quand elles sont en contradiction avec les idées régnantes. En effet, les opinions en sciences sociales et humaines, si elles sont en opposition ouverte avec l'opinion de la population ou du gouvernement, comportent le risque de mettre en danger l'équilibre social et culturel d'une société donnée ; toutefois, force est de constater que si on les interdit, tout progrès important devient alors impossible et que la société se sclérose et s'enferme sur elle-même.

La défense de la liberté académique dans ces domaines est certes particulièrement nécessaire dans les sociétés autoritaires, mais elle l'est aussi dans les sociétés dites libres et démocratiques ; qu'on songe simplement aux dommages causés par le « politiquement correct » dans certains de nos pays. La différence entre la liberté académique et la liberté du chercheur individuel consiste en ce que la liberté académique est non seulement un droit, mais aussi un devoir d'état que la société assigne à celles et à ceux qui font partie de la communauté académique pour leur permettre de remplir pleinement leur tâche.

Il ne s'agit en aucune façon pour moi de dire que la liberté académique est plus importante ou plus noble que la liberté d'expression de chaque membre de la société, qu'il soit un scientifique de haut niveau ou qu'il s'agisse de l'homme de la rue, mais de préciser que la personne qui n'est pas un membre de la communauté académique, dans le sens défini ci-dessus, poursuit ses recherches à titre personnel et sans que la société ne l'y oblige. Il s'impose donc simplement de protéger spécifiquement ceux que la société nomme dans le but précis de poursuivre le développement et la propagation des connaissances, c'est-à-dire les membres de la communauté académique.

On peut sans doute sur cette base distinguer la liberté académique des membres de la communauté académique, qu'ils soient professeurs, chercheurs, collaborateurs de l'enseignement et de la recherche ou étudiants, du droit même d'accéder à l'université. Je rattacherai au contraire aux droits de l'homme, comme le fait d'ailleurs la Déclaration universelle des droits de l'homme en son article 26 al. 1<sup>er</sup> *in fine*, le droit pour chacun, en fonction de ses mérites, d'accéder aux études supérieures.

Si l'on admet que la liberté académique est différente de la liberté d'expression qui appartient à chacun et est donnée par la société et par l'État aux membres de la communauté académique pour qu'ils puissent accomplir au mieux le devoir qui est le leur, on comprend alors que la liberté académique n'existe pas en tant que telle, en tout cas dans le cadre de cette définition, pour les scientifiques, même s'ils sont d'un niveau très élevé, qui travaillent pour des entreprises privées ou publiques dont le but premier est différent de celui de l'université.

En effet, un scientifique, même s'il est du plus haut niveau, qui est employé par une entreprise de l'économie, qu'elle soit publique ou privée, a pour but premier de permettre à cette entreprise de se développer et de créer un profit, parfaite-

ment légitime d'ailleurs, et non celui de favoriser l'avancement de la science en tant que telle, au bénéfice de tous. Cette distinction permet également de comprendre pourquoi la liberté académique, toujours dans le sens que j'ai précisé, n'appartient pas aux membres de l'enseignement primaire et secondaire, ni d'ailleurs aux membres de l'enseignement tertiaire, et même supérieur, qui ne rentrent pas dans la définition de l'université que j'ai proposée plus haut.

Une question que je ne développerai pas dans ce bref article, faute de place, mais qui se pose obligatoirement est celle de savoir quelles sont les limites de la liberté académique ; le chercheur a-t-il notamment le droit et le devoir de poursuivre ses recherches quelles qu'elles soient ou des limites doivent-elles être mises à ces recherches ? À mon sens, les seules limites du chercheur sont les limites éthiques, réponse dont je suis pleinement conscient certes qu'elle n'est pas suffisante, car il faut ensuite se mettre d'accord sur ce qu'est l'éthique et rechercher notamment qui la définit. Je dirai simplement ici que, dans le domaine des idées et tant qu'il n'y a pas un appel à l'acte, il vaut mieux un dérapage qu'une interdiction.

La question est certes délicate et difficile à résoudre, mais elle est essentielle dans une société qui ne peut être démocratique que si elle est pluraliste, permettant à chacun d'exprimer son opinion même et surtout si elle est en opposition à celle de la majorité ou des élites. C'est la raison pour laquelle certaines des lois votées récemment dans divers pays contre le racisme, et bien qu'elles partent d'un sentiment en lui-même totalement justifié, m'apparaissent pouvoir porter atteinte à la liberté académique, comme à la liberté d'expression d'ailleurs, lorsqu'elles ne permettent plus sans danger pour celui qui s'exprime — qu'il s'agisse de sa carrière ou de ses biens, voire de sa liberté ou de sa vie — de mettre en cause sur le plan intellectuel et scientifique les vérités admises. Mon point de vue sur cette question est proche de celui exprimé par les mots célèbres attribués à Voltaire : « Je déteste ce que vous écrivez, mais je suis prêt à mourir pour que vous puissiez continuer à l'écrire. »

Je pense en effet que l'interdiction légale, judiciaire ou administrative, sous peine de sanction, de l'expression de certaines opinions scientifiques est une profonde erreur, la réfutation de ces opinions étant le devoir des autres scientifiques, voire de la communauté sociale tout entière, mais dans une libre discussion et non pas par une condamnation pénale. On ne peut oublier que l'histoire démontre que ce qu'on a tenu pendant des siècles pour vrai s'est révélé faux et que au contraire ce qu'on a regardé également pendant des siècles comme contraire à la vérité, voire extravagant, s'est révélé juste et exact. Les seules limites incontestables à la liberté académique, comme à la liberté d'expression, sont pour moi l'appel à la haine et à la destruction, de même que les atteintes à la dignité humaine et à la nature, qui mettent en danger la planète et donc la vie.

## **L'autonomie universitaire**

La question de l'autonomie universitaire n'a pas de réponse claire, car toute notion d'autonomie est relative. En premier lieu et comme la liberté académique, elle n'a de valeur que si elle favorise le rôle de l'université dans le développement et dans la



transmission des connaissances, ainsi d'ailleurs que dans les autres services que celle-ci rend à la société. J'ajouterai que l'expérience montre que les limites de l'autonomie universitaire ont varié de façon considérable au cours des siècles et selon les lieux, et cela même pour les meilleures universités.

De toute façon, une indépendance totale de l'université moderne à l'égard de l'État et de la société ne peut pas exister, pour des raisons financières. Même les plus célèbres universités privées américaines ne pourraient subsister et faire de la recherche de haut niveau sans les subventions qui leur sont attribuées dans ce but et les exemptions fiscales dont elles bénéficient.

Avant d'essayer de préciser ce qu'est l'autonomie universitaire, je soulignerai donc que la société et l'État ont l'obligation, dans leur propre intérêt et pour que l'université puisse remplir la mission qu'ils lui confient, de lui fournir les moyens financiers nécessaires à ce but. Cette obligation se justifie également par des considérations de justice sociale, car l'absence de moyens financiers permettant d'avoir une université de qualité ferme l'accès à l'institution aux enfants des classes défavorisées qui n'ont pas les moyens de se rendre dans une autre université. Ce risque, lorsqu'il se réalise, appauvrit au surplus la nation et favorise l'exode des meilleurs cerveaux, comme cela se voit tous les jours dans certains pays.

On doit ajouter dans ce contexte que l'université, dans le sens que je donne à ce mot, ne peut pas et, plus encore, ne doit pas être une entreprise directement rentable. Son but, en effet, n'est pas en premier lieu économique, en vue d'un rendement immédiat ou à moyen terme ; et cela bien qu'elle soit une condition nécessaire au développement économique de la région et du pays dans lesquels elle se trouve, comme l'expérience le prouve. Pour moi l'autonomie universitaire, en fonction de l'état économique, politique, social et culturel d'une société, est la limite d'autonomie nécessaire pour que l'université remplisse au mieux le rôle que la société lui donne, l'expérience prouvant que l'université ne peut pleinement remplir ce rôle si elle n'a pas un niveau suffisant d'indépendance et de liberté à l'égard de la société, et notamment de l'État.

Il appartient donc à l'État de ne pas intervenir, et d'empêcher également toute autre institution ou personne d'intervenir, dans la sphère qui ne le concerne pas et ainsi de ne pas porter atteinte au rôle assigné à l'université, et pour lequel il l'a créée ou la maintient, lui assurant par cette retenue le degré d'autonomie nécessaire à sa mission. En revanche, l'université doit rendre des comptes, financiers notamment, mais également sur son rôle et sur son utilité pour la société et pour l'État ; un contrôle est non seulement utile, mais nécessaire.

## **En guise de conclusion**

Au-delà de leur origine historique, la liberté académique et l'autonomie universitaire sont indispensables pour que l'université, au sein de toutes les institutions d'enseignement supérieur, remplisse pleinement le rôle spécifique qui est le sien ; il s'agit donc non pas de privilèges pour les institutions et pour les membres de la communauté académique, mais de conditions nécessaires à l'acquittement respectif de leur mission et de leur devoir d'état.

## Références

- Borrero Cabal, A. 1993. *The university as an institution today* [L'université en tant qu'institution aujourd'hui]. Paris, UNESCO ; Ottawa, IDRC.
- Chapman, J. W. (dir. publ.). 1983. *The western university on trial* [L'université occidentale mise en jugement]. Berkeley, University of California.
- Husén, T. (dir. publ.). 1994. *The role of the university : a global perspective* [Le rôle de l'université : perspective générale]. Tokyo, ONU University.
- Hutchins, R. M. 1969. *The learning society* [La société dans son apprentissage]. New York, Praeger.
- Lobkowicz, N. 1983. « Man, pursuit of truth and the university » [L'homme, la poursuite de la vérité et l'université]. Dans : Chapman, J. W. (dir. publ.). *The western university on trial*. Berkeley, University of California.
- Neave, G. 1996. « University autonomy and academic freedom : reflections and perspectives » [Autonomie universitaire et liberté d'enseignement : réflexions et perspectives]. *Higher education policy* (Oxford, Royaume-Uni), vol. 9, n° 4, décembre.
- . 1997. « Markets, higher education and social responsibility » [Marchés, éducation supérieure et responsabilité sociale]. *Higher education policy* (Oxford, Royaume-Uni), vol. 10, n° 3-4, septembre-décembre.
- Newman, J. H. 1852. *The idea of a university* [L'idée d'une université]. Westminster, MD, Christian Classics, 1982.
- Renaut, A. 1995. *Les révolutions de l'université : essai sur la modernisation de la culture*. Paris, Calmann-Lévy.
- Ruegg, W. (dir. gén. publ.). 1992. *A history of the university in Europe* [Histoire de l'université en Europe]. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press. (Vol. 1, *Universities in the Middle Ages* [Les universités au Moyen Âge]. dir. publ., H. De Ridder-Symoens ; vol. 2, *Universities in early modern Europe* [Les universités à l'aube de l'Europe moderne]. dir. publ., H. De Ridder-Symoens.)
- Russel, C. 1993. *Academic freedom* [La liberté d'enseignement]. Londres, New York, Routledge.
- Thorens, J. 1988. « Ninth centenary of the University of Bologna and the university of today » [Le neuvième centenaire de l'Université de Bologne et l'université d'aujourd'hui]. *Higher education policy* (Londres), vol. 1, n° 4, p. 43.
- . 1993. « Autonomie universitaire et libertés académiques : le mythe, le dogme et les réalités ». Dans : *Academic freedom and university autonomy*. Bucarest, CEPES-UNESCO.
- . 1996. *Rôle et mission de l'université à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*. Genève, Université de Genève, Faculté de droit.
- Trow, M. 1973. *Problems in the transition from elite to mass higher education* [Problèmes liés au passage de la formation de l'élite à l'enseignement supérieur de masse]. Berkeley, Carnegie Commission on Higher Education.
- Verger, J. 1986. *Histoire des universités en France*. Toulouse, Privat.

---

# LA GESTION ET LE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

---

*Malcolm Skilbeck et Helen Connell*

---

## **Les défis mondiaux à l'enseignement supérieur dans le monde**

Les universités et les systèmes d'enseignement supérieur du monde sont variés ; leur style, leurs ressources, leur qualité et leur capacité d'accueil présentent de grandes différences. Ils ont cependant des valeurs et des objectifs communs, se fondent sur des traditions communes et doivent relever les mêmes défis.

L'énorme accroissement du nombre des inscriptions et l'acuité des pressions financières transforment les institutions d'enseignement supérieur, posent des problèmes à ceux qui gèrent les systèmes et les institutions, et forcent à la recherche de solutions nouvelles. Les mauvaises conditions d'enseignement et d'apprentissage ne sont que trop répandues dans un grand nombre de pays, où la signification même de l'enseignement supérieur est en question : sa valeur pour les individus et

---

*Langue originale : anglais*

*Malcolm Skilbeck (Australie)*

Professeur émérite. Ancien directeur adjoint de l'éducation à l'OCDE. Il avait été auparavant vice-chancelier de l'Université Deakin, en Australie, professeur de sciences de l'éducation à l'Institut d'éducation de l'Université de Londres, directeur d'études au Conseil des écoles du Royaume-Uni et directeur fondateur du Centre australien d'élaboration des programmes d'enseignement. Sa publication la plus récente est intitulée *Redefining tertiary education* [Redéfinir l'enseignement tertiaire] (1998).

*Helen Connell (Australie)*

Titulaire d'un doctorat, chercheuse indépendante en sciences de l'éducation et écrivain. Après avoir reçu une formation de géographe, elle a travaillé dans les domaines de la planification, de l'urbanisme, de l'élaboration des programmes d'enseignement et de l'éducation internationale. Sa publication la plus récente a pour titre *University research in transition* [La recherche universitaire en transition] (1998).

pour la société est mise en cause par l'inadéquation entre les études et les possibilités de carrière, entre les connaissances théoriques et pratiques dont la société a besoin et la capacité de l'enseignement supérieur à les dispenser. Une qualité inégale, des résultats d'une pertinence contestable et la perte d'un quasi-monopole de l'enseignement supérieur : tels sont quelques-uns des sujets d'inquiétude exprimés dans de nombreux pays. Étant donné l'incertitude qui entoure le rôle qu'il devra jouer à l'avenir, il est largement admis que l'enseignement supérieur doit se reconstituer et recréer un système vivant d'acquisition du savoir étroitement lié aux conditions de la vie moderne.

Ces défis et ces problèmes sont très variés, mais l'enseignement supérieur a fait preuve d'une singulière capacité d'adaptation aux changements. Dans un certain nombre de pays, il est même plus solide aujourd'hui qu'il ne l'avait jamais été au cours de l'histoire. À l'échelle mondiale, le tableau est plus contrasté : aux remarquables résultats obtenus dans certains pays, s'oppose une situation proche de l'effondrement dans d'autres. C'est pourquoi la communauté de l'enseignement supérieur se doit d'entreprendre à l'échelle mondiale une action concertée, en étroite collaboration avec les autres acteurs sociaux, économiques et politiques.

Jamais la clairvoyance, l'esprit d'initiative, la capacité d'analyse, la compétence et l'efficacité de la gestion n'ont été aussi nécessaires. La réussite des institutions d'enseignement supérieur dépend de leur capacité de planifier, d'organiser et de gérer leurs affaires, d'attirer des ressources humaines et financières suffisantes et de les utiliser de manière efficace et efficiente, tout en redéfinissant leur mission d'enseignement, de recherche et de service public.

La viabilité sociale et économique des collectivités, des États, des provinces et des nations, dans un monde caractérisé par la globalisation et la compétition, dépendra de plus en plus des institutions d'enseignement supérieur. Pour tout pouvoir constitué, la capacité de répondre aux besoins et aux aspirations des citoyens, dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la formation continue, est désormais une condition déterminante non seulement de sa légitimité, mais encore de sa survie. Cet enseignement doit être accessible, équitable, juste et efficace par rapport à son coût.

Les États dont le système d'enseignement supérieur ne sera pas à la hauteur de ces exigences seront gravement désavantagés et causeront des dommages irréparables à leurs citoyens. Les raisons en sont complexes, mais peuvent être résumées simplement. Dans les sociétés modernes, le développement économique et social, le niveau et les modes de vie sont tributaires d'une large base de découverte, d'invention et d'application du savoir scientifique et social. Ils supposent aussi l'utilisation systématique des nouvelles technologies de l'information et de la communication, le développement de l'emploi dans les secteurs de pointe et un contexte politique stable. Les États doivent offrir l'accès à un enseignement supérieur de qualité ; c'est là l'une des conditions préalables à la croissance économique et au progrès social.

Les systèmes éducatifs, surtout aux niveaux les plus élevés, exigent nécessairement beaucoup de ressources. À une époque caractérisée par le libéralisme économique, les contraintes budgétaires, les efforts de réduction de la dette publique,

l'ajustement structurel, la responsabilité des pouvoirs publics et la transparence accrue de tous leurs actes, l'enseignement supérieur à forte intensité de ressources doit être prêt à subir de profondes transformations. Il doit notamment trouver le moyen de diversifier ses sources de financement et de faire des gains substantiels d'efficacité, en améliorant sa gestion et en innovant au niveau des institutions.

La défense de l'autonomie, de celle, en particulier, des universités, la nécessité de sauvegarder la liberté d'investigation, et de laisser une sphère d'activité indépendante aux institutions et à la communauté universitaire, sont parfois considérées comme impliquant une séparation et la constitution d'une enclave bien gardée de l'enseignement supérieur. Mais, même si cela était souhaitable, cela n'est plus possible. De plus en plus, les institutions d'enseignement supérieur sont un élément constitutif du développement économique et social. Quand on examine les problèmes de gestion et de ressources qui se posent à l'enseignement supérieur, il faut se référer constamment à l'interface entre les institutions et les responsables du système éducatif, entre le fonctionnement des universités et des « collèges » et les politiques, la législation et la réglementation régissant tout le système éducatif.

Ces problèmes, et d'autres aspects du défi que doit relever l'enseignement supérieur, ont été examinés dans le cadre de consultations régionales de l'UNESCO et dans les documents préparatoires à la Conférence mondiale de 1998 sur l'enseignement supérieur. Il apparaît clairement que le financement et la gestion de l'enseignement supérieur ne peuvent plus procéder de quelque modèle idéaliste et périmé, en vertu duquel des communautés d'enseignants et d'étudiants jouiraient de l'autonomie, tout en étant entièrement financées par l'État. L'enseignement supérieur fait partie intégrante de la société moderne, et il est de plus en plus nécessaire de renforcer son rôle et ses relations socio-économiques.

## **Le changement du contexte socio-économique**

Partout dans le monde, on souligne la contribution que l'enseignement supérieur pourrait apporter à l'action économique et sociale, au niveau national comme au niveau régional. On peut prévoir que des groupements régionaux institutionnalisés comme la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), l'Union européenne et l'Accord de libre-échange de l'Amérique du Nord (ALENA) fourniront un moyen de favoriser la coopération entre les pays. Des associations plus lâches, ou moins marquées politiquement, poursuivent des objectifs similaires de coopération, dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche. Sous des formes variées, le thème du partage des expériences et de la collaboration entre les pays est constamment revenu dans les consultations.

Les questions de gestion et de financement passent donc de plus en plus du niveau local aux niveaux régional et supranational. C'est de ce point de vue régional ou supranational que nous considérons ici l'évolution du contexte dans lequel devront se situer les politiques et l'action futures. C'est ainsi que le texte *Changer l'enseignement supérieur en Europe, un programme pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, adopté en septembre 1997 par le Forum régional de Palerme, évoque les effets de l'intégra-

tion européenne, la demande de services d'enseignement supérieur de qualité dans toute l'Europe, la mondialisation croissante de l'enseignement et de la recherche, et la mission de l'enseignement supérieur, qui doit contribuer à édifier la société européenne de demain (UNESCO, Forum régional de Palerme, 1997).

Mais les groupements institutionnalisés ne représentent qu'un aspect parmi d'autres. La libéralisation du commerce et des investissements, la mobilité de la main-d'œuvre et, plus généralement, la mondialisation conduisent les États à nourrir, séparément ou collectivement, de grandes ambitions, et ils attendent notamment beaucoup des diplômés de l'enseignement supérieur. Dans le domaine de l'enseignement supérieur lui-même, des réseaux régionaux et mondiaux se superposent en quelque sorte à la mondialisation économique et aux groupements de pays à caractère politique, économique ou régional. Les intérêts et les préoccupations des milieux universitaires, que ce soit dans le cadre des systèmes nationaux ou sur un plan transnational, ne coïncident pas toujours avec ceux des groupements politiques et économiques. Un thème commun ne s'en dégage pas moins, à savoir que l'enseignement supérieur doit s'ouvrir davantage sur l'extérieur et jouer un rôle plus dynamique dans ces cadres économiques et sociaux élargis.

L'enseignement supérieur poursuit des objectifs régionaux et transnationaux, mais il faut que ceux-ci soient contrebalancés par sa participation active au service de l'identité, de la conscience nationale et du patrimoine culturel de chaque pays. Il lui appartient donc de préserver les racines nationales traditionnelles les plus profondes, à mesure que des racines latérales plus récentes se développent. Il peut être difficile de réaliser ces équilibres, tant sur le plan politique que dans le cadre institutionnel, ce qui doit amener à rechercher des dirigeants sensibles à ce problème et ayant le sens des responsabilités.

Dans plusieurs pays, parmi les plus pauvres, la mondialisation apparaît comme une force économique transcendante, émanant de centres de pouvoir éloignés ; on y voit moins une occasion à saisir qu'une menace. Ainsi, les participants à la consultation de Dakar s'inquiétaient de la perte des énergies et des moyens (perte qui se fait au détriment des pays perçus comme sous-développés ou instables), des répercussions de l'ajustement structurel sur les dépenses publiques, de l'exode des cerveaux et de la concentration à l'échelle mondiale des industries de pointe. Malgré ces inquiétudes, ils ont reconnu que le mouvement de mondialisation, avec ses fondements technologiques, est à ce point puissant et généralisé que les systèmes d'enseignement supérieur doivent s'y adapter. Aucune institution, aucun système d'enseignement supérieur ne saurait s'entourer des murs du protectionnisme.

Par ailleurs, les participants ont reconnu que l'enseignement supérieur a le devoir de contribuer à résoudre certains problèmes sociaux profondément ancrés dans différents pays. En ce qui concerne l'Afrique, ils ont dressé une liste effrayante de problèmes devenus chroniques dans de nombreux pays : pauvreté, famine, maladie, chômage, analphabétisme, fardeau de la dette, conditions désavantageuses du commerce, inflation, dégradation de l'environnement et conflits de toutes sortes et sous toutes les formes. Les participants à la consultation pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont évoqué des problèmes qui, comme l'écart entre l'extrême richesse

et l'extrême pauvreté et comme le taux d'accroissement démographique, sont plus graves que dans toute autre partie du monde. L'enseignement supérieur est confronté à la réalité du déclin économique dans beaucoup de ces pays, où règne une inégalité criante, une minuscule élite de riches vivant dans des enclaves urbaines reliées à l'économie de marché mondiale, « îlots virtuels de modernité dans un océan de pauvreté » (CRESALC/UNESCO, 1996, p. 85).

En Europe, dans les économies parmi celles qui sont relativement avancées, et dans la région Asie-Pacifique, où le développement est rapide mais encore inégal, l'enseignement supérieur s'inscrit dans un contexte d'attentes et de demandes toujours croissantes. La rapidité du progrès technologique et industriel et les nouvelles réalités politiques menacent d'anéantir des valeurs éducatives et culturelles très anciennes, et des communautés et des cultures traditionnelles. Le rôle de l'éducation dans l'évolution culturelle et dans le renouvellement de la vie collective pose d'ailleurs un problème universel qu'il n'est que trop facile de négliger quand on doit inévitablement se préoccuper de la croissance économique.

Dans toutes les régions, on remarque des extrêmes de richesse et de pauvreté. Les distorsions en matière d'équité et de condition de la femme restent un problème majeur qui ne varie qu'en degré, selon les pays. Le processus de mondialisation et les politiques macro-économiques offrent des possibilités nombreuses (bien qu'inégalement réparties) à des professionnels hautement qualifiés et mobiles ; mais ils sont synonymes de chômage et de pauvreté relative pour beaucoup d'autres, notamment pour les jeunes. Il faut que le programme de réforme de l'enseignement supérieur et les fonctions de direction et de gestion soient définis dans leurs grandes lignes, même dans le cas d'institutions qui s'attachent essentiellement à des tâches spécialisées. Ce programme pourra bénéficier des contributions aux débats sur les orientations futures de la société, ainsi que le recommande le rapport de la Commission Delors, *L'éducation : un trésor est caché dedans* (Delors, 1996).

## **Les effectifs de l'enseignement supérieur : demande et croissance**

L'accroissement de la demande d'enseignement supérieur est un facteur quantitatif commun à toutes les régions et à la plupart des pays, sinon à tous, dont l'effet cumulatif est une augmentation énorme du nombre des étudiants. Bien que le rythme de l'accroissement se soit ralenti dans certains pays, les trois dernières décennies se sont caractérisées dans l'ensemble par une croissance rapide. Le nombre des étudiants dans le monde s'est accru de 61 % entre 1980 et 1995, pour atteindre environ 82 millions. Les statistiques de l'UNESCO mettent en évidence deux phénomènes : une augmentation globale brute, et des taux d'inscription très variables selon les pays. L'augmentation a été particulièrement rapide dans les régions les moins développées que sont l'Afrique subsaharienne, l'Asie de l'Est et l'Océanie, les États arabes et l'Asie du Sud ; mais il faut dire que les effectifs y étaient extrêmement faibles au début ; en 1995, ces régions comptaient en moyenne 824 étudiants pour 100 000 habitants, contre 4110 environ dans les régions les plus développées (Mputu,

1997). Les participants aux consultations régionales ont pris vigoureusement parti pour la poursuite de la croissance et se sont prononcés sans ambiguïté en faveur d'un accès largement ouvert et démocratique à l'enseignement supérieur, sur la base de critères comme le mérite et l'aptitude (UNESCO, 1997).

Dans l'un des documents de travail destinés à la consultation de Tokyo, le sénateur Edgardo J. Angara a exposé la question en termes clairs (Angara, 1997, p. 3) :

Dans les pays de la région Asie-Pacifique, l'accroissement toujours aussi rapide de la population constitue l'un de ces défis. Environ 3,6 milliards de personnes, soit plus de 60 % de la population mondiale, vivent dans les zones rurales de cette région. Environ 1,5 milliard d'entre elles sont des enfants et des adolescents de moins de 15 ans. Il est nécessaire de satisfaire leurs besoins fondamentaux, notamment de leur permettre d'exercer des métiers productifs. Comment l'enseignement supérieur réagira-t-il ?

Jusqu'à présent, sa réaction a surtout consisté à faciliter et à encourager l'accès, et, plus récemment, à mettre l'accent sur la qualité et la pertinence. Malgré l'augmentation spectaculaire du nombre des inscriptions, beaucoup de distorsions et de déséquilibres subsistent dans toutes les régions. Le nombre des étudiantes a augmenté dans toutes les régions entre 1980 et 1995, à un rythme constamment plus élevé que celui des étudiants ; dans les régions les plus développées, les étudiantes sont même devenues majoritaires (Mputu, 1997). Toutefois, une proportion anormalement élevée de femmes continuent à s'inscrire dans des disciplines traditionnellement considérées comme « féminines ». D'autre part, les groupes socio-économiques les plus défavorisés sont sous-représentés parmi les étudiants, et les taux de déperdition sont très élevés dans cette catégorie.

La massification de l'enseignement a certes eu pour effet d'augmenter le nombre des étudiants, mais elle a créé de nouveaux problèmes, dont certains demeureront insolubles tant que l'offre et l'organisation de l'enseignement supérieur n'auront pas subi de changements radicaux. Les participants à la consultation de Tokyo (juillet 1997) ont estimé, par exemple, que la forte concentration de l'enseignement supérieur dans les zones urbaines de nombreux pays d'Asie et du Pacifique, et l'insuffisance des services offerts aux étudiants des zones rurales justifiaient l'adoption d'approches nouvelles.

Pendant plusieurs décennies, la tâche principale des décideurs, des administrateurs et des dirigeants d'institutions a été de fournir les ressources, les installations, le personnel et le matériel permettant de répondre à une demande croissante. Il s'agit maintenant de satisfaire à la fois les aspirations individuelles et les besoins socio-économiques, en élevant le niveau de compétence de la main-d'œuvre et en formant des citoyens éclairés et conscients de leurs responsabilités. Bien que, dans certains pays, plus de 50 % des jeunes adultes soient déjà inscrits dans l'enseignement supérieur (et que le nombre des étudiants d'âge mûr y soit aussi en augmentation), la demande dans ces pays continuera probablement de s'accroître. À l'autre extrémité du spectre, dans les pays où les taux d'inscription sont de l'ordre de 15 % ou moins, le chemin à parcourir est plus long et plus difficile, à cause de la



situation économique et politique, mais on trouve là aussi des forces qui poussent à la croissance.

La croissance a imposé d'énormes contraintes et créé de nombreuses distorsions, en particulier dans les universités. Beaucoup d'institutions sont surchargées, ce qui aggrave les problèmes de ressources et aboutit trop souvent à un enseignement de valeur et de qualité douteuses. La diversification des institutions et des programmes d'études est une solution possible non seulement pour remédier au surpeuplement des universités, mais aussi pour réaliser des économies. Toutefois, certains systèmes qui étaient auparavant diversifiés ou multisectoriels se sont orientés vers une structure unitaire : la diversification devient alors une question de différenciation des missions, des programmes et des méthodes, au sein d'institutions du même type. Le problème du surpeuplement des universités tient en partie à la forte préférence que les étudiants et leurs parents accordent aux études universitaires, même quand il existe d'autres possibilités satisfaisantes. Lorsque la diversification entraîne d'importantes différences de prestige entre les divers types d'institutions et de programmes d'études, on voit apparaître des goulets d'étranglement et des inefficacités dans l'allocation des ressources. C'est là une question qui, bien qu'elle ait été relativement négligée dans les rapports des consultations, mérite l'attention.

## **L'efficacité des ressources humaines et financières**

L'insuffisance des ressources de l'enseignement et de la recherche, jointe à un sous-financement chronique, met en question non seulement la qualité, la pertinence et l'efficacité de l'offre actuelle d'enseignement, mais aussi la capacité de financer une croissance ultérieure et de maintenir une base de recherche-développement satisfaisante. En particulier dans les régions où la demande n'est pas satisfaite et où il existe de très graves problèmes d'obtention de ressources, il est nécessaire de poursuivre des politiques de financement plus radicales. Le financement n'est toutefois pas en soi un remède suffisant. Il faut repenser les moyens permettant de faire face à une demande accrue et diversifiée, selon des modalités satisfaisantes d'un point de vue éducatif, et financer le budget de la recherche. Il faut prendre pour cibles les faiblesses, lacunes et disparités spécifiques, comme « les disparités entre la demande et l'offre de personnel hautement qualifié, notamment dans les pays qui connaissent une croissance et une industrialisation rapides » (UNESCO, Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique, 1997, p. 2), « la baisse de taux d'encadrement et ses conséquences sur le suivi des étudiants » (UNESCO, Consultation régionale de la région Afrique, 1997, p. 3) et « le déséquilibre dans la répartition selon le sexe à tous les niveaux » (*ibid.*). De tels problèmes et de telles insuffisances exigent, outre l'accroissement des ressources financières, que les institutions universitaires soient tenues fortement en main et que leur gestion soit améliorée. La question se pose également d'assortir les politiques suivies d'incitations et de sanctions. Cela dit, il existe manifestement à l'échelle mondiale une crise de financement qui ne fait que s'aggraver.

Dans la plupart des pays, les ressources affectées à l'enseignement supérieur ont été progressivement réduites en termes relatifs, et les taux d'encadrement, en parti-

culier au niveau de la licence, se sont détériorés. On demande aux institutions de faire plus avec moins. Elles ont réalisé des gains d'efficacité, mais ceux-ci se traduisent rarement par une amélioration de la qualité de l'enseignement et des études, et la recherche dans les secteurs prioritaires est en péril.

Plusieurs pays, où les frais incombant directement aux étudiants sont relativement faibles, examinent actuellement des moyens d'augmenter la contribution financière demandée aux étudiants et à leurs familles. Certains pays ont mis en place un système de droits d'inscription, d'autres envisagent de le faire. Les systèmes de prêts, fortement subventionnés par l'État et destinés à couvrir les frais de subsistance des étudiants, sont très répandus. Certains s'inquiètent de l'endettement considérable auquel sont ainsi soumis des jeunes, souvent incapables de rembourser l'emprunt qu'ils ont contracté. Diverses possibilités sont envisagées dans le but de réduire l'aide au logement et à la subsistance des étudiants, et plusieurs pays ont substantiellement majoré les frais exigés des étudiants originaires d'un autre État ou d'un pays étranger.

Les droits d'inscription et les frais de scolarité ne se limitent donc pas aux institutions du secteur privé ; ils sont de plus en plus considérés comme une option possible dans le secteur public, assortis de subventions, de prêts, de bourses et d'allocations accordés après examen des ressources. L'Australie, par exemple, a mis au point un système de remboursement différé : les étudiants peuvent payer d'avance les frais en bénéficiant d'un rabais ou contracter un emprunt qu'ils rembourseront quand ils auront trouvé du travail et percevront un certain revenu. C'est un quart environ des frais de scolarité qui est payé, selon ces modalités, par les étudiants. Pendant un certain nombre d'années, ce système a réussi à procurer des ressources supplémentaires à l'enseignement supérieur et a contribué à en financer le développement, mais il subit des pressions croissantes, en raison de la complexité des formalités administratives et de l'augmentation des coûts, à une époque où le gouvernement s'efforce de limiter les dépenses publiques.

Bien que de nombreux gouvernements cherchent de nouveaux moyens de faire face à l'augmentation des coûts de l'enseignement (Hidalgo, 1996 ; Salmi, s.d.), les participants aux consultations ne se sont guère montrés favorables à ce qui est peut-être le moyen le plus tangible et le plus évident d'accroître les ressources de l'enseignement, c'est-à-dire le paiement de frais de scolarité. Ils ont plutôt préconisé, dans l'ensemble, le maintien ou le renforcement du rôle de l'État dans le financement de l'enseignement supérieur. Et pourtant, ils ont aussi largement admis que les fonds publics sont (et resteront vraisemblablement) insuffisants, dans un avenir prévisible, pour des raisons telles que la persistance des difficultés économiques ou le fait que les gouvernements ont d'autres priorités, par exemple, en Afrique orientale et australe, l'offre d'une éducation de base de qualité pour tous (Blair, 1997).

Outre les politiques destinées à encourager les institutions privées et à promouvoir des formes d'enseignement supérieur moins coûteuses que l'enseignement dispensé dans les universités, les consultations ont mis en évidence deux possibilités importantes d'obtenir des ressources supplémentaires. La première consiste à tirer des revenus de services de consultants, de cours de formation continue, de droits

payables par les étudiants originaires d'un autre État ou d'un pays étranger, de la location d'installations et de locaux, et de la vente de certains produits. La seconde est d'obtenir le soutien d'entreprises industrielles ou commerciales, sous la forme d'un financement de la recherche, de bourses d'études, d'un accès au personnel et aux installations universitaires, d'emplois pour les étudiants et de subventions directes.

La documentation disponible ne permet pas de savoir avec précision dans quelle mesure les revenus provenant de ces sources contribuent à résoudre les problèmes financiers de l'enseignement supérieur. Des études de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) indiquent que, dans les pays fortement industrialisés, les contributions de l'industrie ne dépassent probablement pas actuellement 5 % des coûts de fonctionnement des institutions. Il est clair cependant que certains secteurs de l'enseignement supérieur (comme les sciences de l'ingénieur) sont mieux placés que d'autres (comme les études littéraires classiques et les sciences sociales) pour obtenir de l'industrie une aide financière importante et durable (OCDE/DSTI, 1998). Si toutes les activités génératrices de revenus offrent des possibilités qui méritent d'être exploitées plus activement, Blair constate, dans son étude sur l'enseignement supérieur en Afrique australe et orientale, qu'il est extrêmement improbable que toutes ces sources réunies puissent fournir un « financement vraiment significatif » et qu'elles « n'apportent donc pas de solution aux problèmes financiers fondamentaux des institutions d'enseignement supérieur en Afrique » (Blair, 1997, p. 19). L'expérience d'un petit nombre de pays suggère que les revenus tirés de toutes les sources autres que le financement direct par l'État, des prêts aux étudiants, peuvent dépasser largement la moitié des coûts de fonctionnement de certaines institutions. Mais, lesdites sources comportent généralement un élément très important relevant du secteur public comme dans le cas des subventions de recherche et des services de consultants. Elles dépendent aussi de l'existence d'un secteur économique privé hautement développé.

Ces sources de financement supplémentaires n'apporteront probablement pas de réponse suffisante au problème général du sous-financement. Il est cependant important de les exploiter dans le cadre d'une stratégie qui permette une utilisation intensive des installations et de l'équipement, des styles de gestion plus novateurs, ainsi qu'une orientation du personnel visant à une efficacité accrue et à une amélioration des relations avec la société dans son ensemble.

Les institutions doivent faire un meilleur usage des fonds dont elles disposent. Il est particulièrement important de savoir ce que la réglementation en vigueur permet aux institutions de faire avec ces fonds. Ont-elles, par exemple, le droit d'emprunter et d'investir ? Dans de nombreux pays, les budgets de dotation (en vertu desquels les institutions reçoivent des sommes qui ne peuvent être utilisées que pour certains postes de dépenses comme les salaires ou les bâtiments) tendent à faire place à des budgets de réalisation, qui permettent plus de souplesse dans l'utilisation des fonds. Une gestion judicieuse des réserves liquides constitue pour de nombreuses institutions une importante source interne de revenus supplémentaires. Sanyal et Martin (1996) notent que la gestion financière revêt une importance accrue dans les institutions d'enseignement supérieur, et que le prestige des administrateurs financiers va

croissant dans la hiérarchie de ces institutions. On peut obtenir des résultats très appréciables en se concentrant davantage sur la gestion des ressources institutionnelles et en déléguant des responsabilités.

Il n'en demeure pas moins que les institutions ont besoin de ressources accrues. Tôt ou tard, il faudra réexaminer sérieusement la possibilité d'augmenter les frais de scolarité. Les commentateurs sont de plus en plus nombreux à penser qu'une certaine forme de partage des coûts avec les bénéficiaires immédiats de l'enseignement supérieur que sont les étudiants deviendra nécessaire. Dans certains pays, on s'élève vigoureusement, pour des raisons politiques et morales, contre la perception de droits dans les institutions publiques, et leur introduction dans celles où ils n'existent pas déjà pourrait soulever de graves difficultés. Il faudra donc être très prudent, et l'État devra en particulier s'engager fermement à ce que toutes les recettes supplémentaires aillent à l'enseignement supérieur. Les étudiants et les familles qui ne peuvent payer droits et autres frais ne devront pas être pénalisés. Les participants aux consultations ont reconnu que l'accès à l'enseignement supérieur devait se faire sur la base des mérites et des besoins, et non sur celle des moyens financiers.

Les arguments présentés dans le débat actuel sur les droits et les autres frais (logement, nourriture) peuvent se résumer comme suit :

- ces droits fourniraient un volume substantiel de ressources dont on a le plus grand besoin et qu'on ne saurait se procurer autrement ;
- ceux qui ont accès à l'enseignement supérieur peuvent, dans leur ensemble, trouver plus facilement un emploi permanent et de meilleures rémunérations que ceux qui n'y ont pas accès, et pourtant ils bénéficient, de la part de l'État, de subventions disproportionnées ; dès lors que les taux de rentabilité privée pour les étudiants sont extrêmement élevés, il peut être contraire à l'équité de ne pas leur faire payer de droits, sous une forme ou sous une autre ;
- le paiement de frais de scolarité accroît l'intérêt des étudiants pour leurs études et leur désir de réussir ; il décourage les étudiants insuffisamment motivés ;
- les institutions seraient plus sensibles aux besoins des étudiants et tiendraient mieux compte des forces du marché, notamment des débouchés offerts à leurs diplômés ;
- les institutions prêteraient plus d'attention aux coûts et se préoccuperaient davantage d'accroître leur efficacité ;
- une différenciation du barème des frais de scolarité faciliterait la diversification de l'enseignement supérieur, d'une institution à l'autre comme au sein de chacune d'elles.

Les arguments avancés contre la perception de droits peuvent se résumer de la façon suivante :

- l'enseignement supérieur revêt une telle importance socio-économique que l'État devrait modifier en conséquence ses priorités en matière de dépenses ;
- bien que l'enseignement supérieur profite à des individus, c'est un investissement dans le bien-être futur de la société tout entière ;
- les frais de scolarité peuvent constituer une mesure rétrograde et injuste qui risque de décourager l'accès, en particulier des membres des groupes défavorisés ;

- les étudiants n'ont pas besoin d'être motivés par des incitations financières, et ne devraient pas l'être ;
- les institutions risquent de ressembler par trop à des entreprises commerciales et de négliger les besoins variés des étudiants, au lieu d'en tenir compte.

Il incombe aux gouvernements de déterminer à quel stade du système éducatif le droit à la gratuité de l'enseignement doit se limiter. Cela varie beaucoup selon les pays. Le débat actuel porte essentiellement sur les premières années de l'enseignement supérieur, qui conduisent à un premier diplôme. Pour les niveaux d'enseignement suivants, la perception de droits a été progressivement instaurée dans de nombreux pays, soulevant relativement peu de controverses.

La rémunération du personnel des institutions d'enseignement supérieur est un aspect essentiel de leur dotation en ressources. Pour un certain nombre de raisons, notamment financières, les traitements et les conditions de travail des enseignants, des chercheurs, des techniciens et du personnel administratif sont insatisfaisants dans de nombreux pays. Dans plusieurs pays, notamment en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, la situation s'est détériorée jusqu'au point d'atteindre un seuil critique. L'encadrement fourni par des enseignants mal payés, peu motivés, qui cumulent parfois plusieurs emplois à temps partiel dans des établissements où l'équipement de base et les matériels d'enseignement font défaut, ne permet guère aux universités et aux « collèges » de remplir convenablement les difficiles fonctions de développement qui leur sont assignées. La faiblesse du financement de la recherche et les mauvaises conditions de travail n'augurent pas bien de l'avenir de la « société du savoir ». Les politiques possibles n'ont pas encore été pleinement définies ; s'il est indispensable d'employer plus de ressources financières (et de les employer plus efficacement) pour améliorer les traitements et les conditions de travail, il est indispensable aussi d'améliorer la formation, le recrutement et le perfectionnement du personnel, de renforcer les systèmes de gestion du personnel et d'accorder plus d'attention au déroulement des carrières ; il faudrait notamment revoir la hiérarchie des postes universitaires dans beaucoup de pays et remédier au caractère incertain et précaire de nombreux postes de chercheurs.

La solution des problèmes de personnel mis en évidence au cours des consultations exige la présence d'une équipe de gestion forte et compétente dans chaque institution. Les questions que posent la faible motivation, les compétences insuffisantes et le caractère insatisfaisant des possibilités de carrière concernent aussi bien le personnel technique et administratif que les enseignants. Il faut recourir à des modalités de gestion et d'administration perfectionnées et habiles. En leur absence, il est impossible d'organiser l'orientation professionnelle et le placement, la formation professionnelle continue, la liaison avec la recherche, la création de pépinières technologiques, les structures de participation pour les parties prenantes, etc. Ces questions exigent tout autant d'attention dans les systèmes relativement bien dotés que dans ceux dont les ressources sont insuffisantes.

L'utilisation efficace des ressources suppose également la présence d'un personnel très compétent et intègre dans les ministères, les organes intermédiaires, les instituts de recherche et les institutions universitaires. Il peut arriver que ce type de

personnel soit insuffisamment nombreux ou participe à l'exode des cerveaux. Les coupures de crédits, jointes à la montée des coûts et à la rareté du personnel hautement qualifié, compromettent la réussite des innovations destinées à améliorer les structures et l'organisation des institutions, à réformer l'enseignement, à renforcer la recherche et à utiliser plus efficacement les ressources. Certains pays se trouvent, à cet égard, dans une situation beaucoup plus favorable que d'autres. Il y aurait un avantage considérable à adopter les mesures proposées dans les consultations, mesures d'accroissement des possibilités de formation, de mise en commun des fruits de l'expérience internationale et d'amélioration de la coopération internationale. Le plus important, toutefois, est que les systèmes et les institutions se montrent prêts à évaluer la situation actuelle et à adopter des méthodes plus radicales face à tous les aspects de la dotation en ressources de l'enseignement et de la recherche.

### **Transformation des infrastructures et pratiques institutionnelles**

Les institutions opèrent actuellement dans un contexte financier difficile et instable : pressions dues à la croissance de la demande, contraintes économiques de réduction des dépenses publiques, délégation des responsabilités et décentralisation, privatisation croissante de l'enseignement supérieur, processus de mondialisation effaçant les frontières nationales et avancée inexorable des limites de la recherche vers une recherche multidisciplinaire transcendant les séparations entre institutions. La remise en question des modèles organisationnels et conceptuels, jusqu'alors relativement stables, de l'enseignement supérieur a mis en lumière un certain nombre de contradictions ou de dilemmes qui devront être résolus (Hill, 1997).

Lors des consultations régionales, on a suggéré que la délégation de diverses responsabilités aux institutions devrait avoir pour contrepartie une réforme interne des instances gouvernantes et de la prise de décisions. La réforme consiste généralement à rationaliser la structure complexe des comités internes, à concentrer le pouvoir dans des organes de direction plus restreints, mais plus représentatifs, et à accroître l'autorité des dirigeants de l'institution. Les responsabilités en matière de direction et de gestion ne sont plus réservées aux vice-chanceliers, aux recteurs, à leurs adjoints ou aux chefs de l'administration universitaire ; elles sont également exercées par les doyens, les chefs de départements et les cadres administratifs moyens. L'accent mis, dans de nombreux systèmes, sur l'esprit d'entreprise a abouti à l'accroissement de la complexité des structures internes, notamment à l'émergence de centres ou d'unités spécialisés dans la recherche, l'enseignement et les services, souvent interdisciplinaires, à côté des départements et des facultés traditionnels. Ces centres ou ces unités sont fréquemment financés, pendant une période déterminée, par une ou plusieurs sources extérieures ; et il arrive que des membres du personnel enseignant, technique et administratif partagent leur temps et leurs responsabilités entre ces centres et leur département d'origine. Mais le sort de ces centres peut aussi changer rapidement ; leur quasi-indépendance au sein des universités a parfois donné naissance à des méthodes inventives en matière de finances et de gestion générale.

Dans de nombreux pays, on voit de plus en plus se combiner une décentralisation de la gestion et de la prise de décisions, et une concentration des pouvoirs de planification stratégique. Cela implique que des responsabilités plus étendues soient confiées à des personnes dont le rôle, dans le passé, était souvent moins absorbant et moins visible, si ce n'est à l'occasion de cérémonies. Les propositions formulées lors des consultations soulignent la nécessité d'une acculturation et d'une formation à ces nouvelles façons de faire. Le texte intitulé *Déclaration et plan d'action sur l'enseignement supérieur en Afrique* fait d'une formation de haut niveau du personnel l'un des éléments principaux de ses propositions d'amélioration de la gestion.

On ne peut pas s'attendre que chaque institution entreprenne isolément et pour son propre compte une formation à la gestion. Cette tâche suppose l'établissement de programmes destinés à l'ensemble du système éducatif, ce qui exige la création de centres, la préparation de formateurs et de consultants spécialisés. On a proposé lors des consultations toute une série d'activités régionales destinées à renforcer les capacités en matière de gestion et de prise de décisions, afin de répondre collectivement aux besoins d'un certain nombre de pays, qui assureraient eux-mêmes le financement. Le besoin de formation ne se limite pas aux institutions car la gestion des systèmes est devenue plus complexe et plus difficile en raison de la croissance et de la diversification.

Les nouvelles conceptions en matière d'instances gouvernantes et de gestion des institutions semblent exiger un nouveau type de personnel d'encadrement. Les universités ont manifestement besoin d'administrateurs à temps plein, mais rien n'indique que les universitaires cesseront de jouer un rôle essentiel dans les instances gouvernantes et dans la gestion de leurs institutions. Une représentation des employeurs, des syndicats, des professions libérales, des pouvoirs publics et de la communauté dans les organes directeurs et consultatifs viendrait compléter la gestion universitaire. Cette participation ferait écho à l'importance que les consultations ont attachée à des relations plus étroites et plus concrètes entre les institutions et ces divers intérêts extérieurs.

## Transparence et responsabilité

Le souci d'utiliser efficacement les ressources se rattache naturellement au récent regain d'intérêt pour les contrôles de qualité et à l'impératif de pertinence sociale et économique. Sous l'effet des contraintes financières et des tendances actuelles de l'opinion à l'égard des services publics, les institutions s'ouvrent davantage au regard du public et sont visiblement comptables de l'usage qu'elles font de leurs ressources. Déjà bien établis, en ce qui concerne le financement de la recherche, le contrôle des dépenses et l'obligation de rendre des comptes s'imposent avec une évidence croissante dans le cas des fonctions d'enseignement remplies par les institutions.

L'obligation de rendre des comptes est souvent présentée comme étant l'obligation de faire la preuve des résultats obtenus face à des objectifs et à des critères clairement définis. Par exemple, si le financement dépend des résultats, les fonds alloués aux institutions au titre de l'enseignement dépendent non pas seulement du

nombre des inscriptions, mais aussi des taux d'achèvement des études et des succès aux examens. Les institutions doivent suivre les choses de près, tenir leurs dossiers avec soin, et, ce qui est souvent difficile, déplacer leurs ressources avec souplesse. Sur la base de ces données, les organes de financement pourront établir des rapports plus précis sur ce qui est un aspect souvent insuffisamment documenté et mal compris de l'enseignement supérieur : le taux d'échec, celui de la déperdition et la prolongation de la durée des études.

Les mesures destinées à accroître la transparence et la responsabilité s'inscrivent dans un projet général de transformation de l'administration publique, et ne se limitent donc pas au domaine de l'éducation. Mais, à cause peut-être d'une tradition d'autonomie et d'autogestion des institutions et du caractère « ésotérique » de la vie universitaire, le choc dans ce secteur a été parfois très profond, et le respect des nouvelles règles a laissé beaucoup à désirer. Il vaut la peine de noter que, dans toutes les consultations régionales, de nombreuses règles, qui, il y a dix ans seulement, auraient été mal reçues ou jugées inacceptables dans beaucoup de systèmes éducatifs, sont désormais adoptées.

Donner confiance aux parties prenantes, en faisant, par des moyens acceptables pour le public, la preuve des résultats obtenus, apparaît de plus en plus comme une fonction capitale des cadres supérieurs des institutions. À propos des changements survenus depuis vingt ou trente ans dans les relations entre les gouvernements et les institutions d'enseignement supérieur de la région Asie-Pacifique, Harman (1997) souligne que ces relations ont pris un caractère plus officiel, et que la création de nouvelles structures, en particulier d'organismes intermédiaires et consultatifs, et l'acceptation d'une autonomie accrue sont souhaitables dans ce nouveau cadre. Dans ce contexte, les mesures de responsabilisation deviennent l'une des conditions de la réussite des négociations, qu'elles soient ou non financières, entre le gouvernement et les institutions. Il est d'usage aujourd'hui de confier à l'État un rôle plus stratégique d'orientation et de financement, tout en laissant aux institutions d'enseignement supérieur plus de latitude dans le choix des moyens leur permettant d'atteindre leurs objectifs généraux et de gérer leurs affaires. D'une part, une administration rationnelle, qui se conforme à un modèle d'allocation des ressources, lui-même élaboré en fonction d'objectifs clairement définis, est jugée à l'aune de ses réalisations, grâce à des procédures transparentes et vérifiables. Cela permet aussi de faire échec aux manipulations politiques et constitue une sorte de rempart contre la corruption. D'autre part, en acceptant de bonne grâce les exigences de la responsabilité, les institutions prouvent qu'elles cherchent à être plus efficaces, cela à la satisfaction des ministères des finances.

Le fonctionnement des institutions d'enseignement supérieur est devenu plus transparent : les nominations et les promotions, les rapports sur les résultats de l'enseignement et de la recherche, les décisions prises par les organes de direction et par les cadres supérieurs tendent à être plus rigoureux et plus équitables quand ils sont soumis à un contrôle. L'adoption d'un système d'évaluation du personnel enseignant par les étudiants est un moyen de mesurer la responsabilité des enseignants envers les étudiants, aspect souvent négligé dans les débats.



La recherche d'une plus grande transparence dans le fonctionnement des universités soulève un certain nombre de questions qui devront être examinées plus avant. Les modalités de prise des décisions, suivies de longue date dans les institutions et fondées sur le principe de la collégialité, comportent souvent des procédures complexes, de longs débats et d'autres pratiques peu conformes au style de gestion des entreprises, et elles n'emportent pas toujours la conviction des observateurs extérieurs. Les textes législatifs, chartes, statuts et ordonnances qui régissent le fonctionnement des universités et autres institutions, ainsi que des usages coutumiers, ont progressivement établi des droits et des privilèges pour certaines catégories d'universitaires. Bien qu'il se soit déjà produit de nombreux changements qui influencent les instances gouvernantes et la prise de décisions, il y a encore des différences considérables entre une grande partie des pratiques universitaires et celles de l'administration publique, des entreprises et du commerce. Cela ne signifie pas que ces dernières doivent être simplement transposées dans les institutions d'enseignement supérieur ; mais une pression croissante s'exerce sur les universitaires pour qu'ils expliquent et justifient leurs méthodes. Lorsqu'ils estiment que le changement n'est pas souhaitable, ils ne doivent pas se contenter d'alléguer la coutume et le cadre réglementaire existant. Les réformes qui doivent améliorer les conditions et le cadre des études, le financement de la recherche et la qualité de la vie universitaire en général, réformes si vigoureusement prônées par les participants aux consultations, auront plus de chances d'être appliquées dans les institutions où l'on accepte de remettre en question les pratiques existantes.

Le scepticisme quant aux conséquences de quelques-unes des tendances actuelles à la transparence et à la responsabilité n'est cependant pas toujours l'expression d'une résistance obstinée au changement ou d'une défense de privilèges particuliers. L'institution universitaire peut être tenue officiellement responsable de ses dépenses et, jusqu'à un certain point, des résultats obtenus en matière d'enseignement et de recherche par rapport à des objectifs prédéterminés. Mais la responsabilité de tel ou tel universitaire nommément désigné est peut-être moins facile à déterminer.

En tant que salariés, les universitaires doivent rendre des comptes à l'institution qui les emploie, ou à l'État quand ils sont fonctionnaires. Leur responsabilité peut également être stipulée par un contrat de travail qui spécifie certaines conditions. Toutefois, les universitaires ont aussi des comptes à rendre, dans un cadre plus étroitement défini, à une faculté, à un département ou à un centre particulier au sein de l'institution. De façon plus générale ou plus abstraite, ils doivent des comptes à leurs pairs : à ceux qui enseignent la même matière, la même discipline, ou qui exercent la même profession. Ils doivent enfin des comptes aux organismes de financement de la recherche pour la conduite de projets spécifiques et, en tant qu'enseignants, à leurs étudiants.

Bien que ces différents types de responsabilité soient régis par des principes communs, les procédures varient selon les cas. Lorsque le personnel est contraint de travailler à temps partiel pour deux institutions ou davantage, comme l'a relevé la consultation pour l'Amérique latine et les Caraïbes, à qui ou à quoi doit-il des comptes, et dans quelle mesure la gestion du personnel et des autres ressources par

ces institutions peut-elle être transparente ? À mesure que la stabilité de l'emploi fait place à des contrats de durée déterminée, la question de la responsabilité devient plus épineuse. Le contrat de durée déterminée peut stipuler expressément certaines obligations, mais on ne peut rien exiger de son titulaire en plus de celles-ci, et, inversement, le titulaire ne peut pas jouir de tous les droits et privilèges dont bénéficie le personnel qui fait partie de l'institution ; la proportion croissante des postes temporaires, à temps partiel et sans garantie d'emploi, va à l'encontre de la tradition collégiale qui implique un ensemble plus vaste, souvent implicite, complexe et opaque, de relations entre l'universitaire et l'institution.

Cette évolution de la vie universitaire, notamment en ce qui concerne le choix et le statut du personnel, mais dans d'autres domaines aussi, mérite d'être prise en considération quand on décide de mesures visant à accroître la transparence et la responsabilité. C'est le résultat qui compte et non les modalités du processus. Ainsi, pourvu que les procédures réglementaires soient respectées, il est plus important de conclure avec succès une négociation difficile, de résoudre un différend ou d'obtenir un consensus que de révéler le détail des méthodes suivies.

### **Réglementation, autonomie et participation des étudiants**

L'une des caractéristiques des universités est le droit de délivrer des diplômes et des grades qui sont l'aboutissement d'une longue période d'études au niveau supérieur, et qui sont reconnus sur le marché du travail et dans l'ensemble de la société. Il appartient souvent (mais pas toujours) au personnel de l'institution de déterminer les conditions à remplir pour l'obtention d'un diplôme ou d'un grade, le contenu de l'enseignement, le niveau à atteindre, les modalités de l'enseignement et celles des examens. Mais ce pouvoir est rarement sans réserve, puisque ces questions d'organisation interne peuvent faire l'objet de dispositions législatives, de règlements ou de conditions fixés par une autorité extérieure et être remaniés de temps à autre, généralement par le ministère de l'éducation et certains organismes professionnels. De plus, les programmes de recherche des universités sont de plus en plus déterminés par les stratégies nationales en matière de recherche et par les critères de sélection des organismes qui attribuent des bourses d'études. Malgré ces contraintes, il est largement reconnu, du moins en principe, que les universités ont besoin d'autonomie. À un moindre degré, l'autonomie est également recherchée et reconnue dans d'autres institutions d'enseignement supérieur. Bien qu'elles soient distinctes de l'autonomie institutionnelle, les franchises universitaires peuvent être menacées quand des contraintes trop lourdes et trop précises, par exemple en matière de programmes d'enseignement, pèsent sur l'autonomie d'une institution.

La *Déclaration relative à l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique*, faite à la conférence de Tokyo, a affirmé le besoin, dans la région, d'une autonomie institutionnelle accrue, exercée dans un esprit de responsabilité et jointe à l'obligation de rendre des comptes. Cette autonomie doit s'étendre à des principes comme la liberté de choisir le personnel et les étudiants, de déterminer les conditions aux-

quelles ils peuvent rester à l'université et de choisir les sujets de recherche. Ont été également affirmées la liberté de déterminer les programmes d'enseignement et les conditions d'obtention des diplômes, ainsi que la possibilité de répartir les fonds, dans la limite des montants disponibles, entre les différents postes de dépenses.

L'importance de l'autonomie dans la gestion et dans l'utilisation des ressources apparaît clairement au sein des institutions, quand le principe d'autonomie s'étend à l'autorité exercée par chacune des facultés et des départements, et par les enseignants eux-mêmes. La gestion des universités en tant qu'entités autonomes, faisant largement appel à des comités et à des commissions, reconnaît les prérogatives des universitaires en ce qui concerne les disciplines, l'enseignement, les études et la recherche, domaines dans lesquels ils font autorité. Certaines des préoccupations exprimées au cours des consultations régionales dénotent la volonté de maintenir les rites et les structures qui reflètent l'originalité et la richesse de l'activité universitaire.

Cette insistance sur l'autonomie de principe de l'université et sur les relations de pouvoir particulières qui la caractérisent peut sembler empreinte d'un certain idéalisme quand on observe la pratique effective des universités dans de nombreux pays. Elle s'appuie pourtant sur des valeurs auxquelles la communauté universitaire internationale est fortement attachée et qui expliquent certains aspects du débat relatif à la pertinence et à l'acceptabilité des nouvelles formes de direction administrative et des mécanismes de contrôle financier. Ces valeurs permettent également de comprendre la crainte, souvent exprimée dans les consultations régionales, de compromis et d'ingérences dans la vie universitaire, pour ne rien dire des conditions inacceptables auxquelles le financement et l'organisation des institutions peuvent être soumis.

Le nouvel équilibre recherché entre les valeurs et le fonctionnement interne des institutions, d'une part, et le cadre réglementaire et les politiques nationales, d'autre part, signifie non pas que l'État voit son rôle réduit, mais qu'il joue un rôle différent, plus stratégique, et qui consiste à « piloter à distance » et à fixer une orientation. Les termes clés sont en l'occurrence ceux d'objectifs, de politique générale, de principes directeurs et de supervision stratégique du système d'enseignement supérieur, qui se substituent au contrôle bureaucratique direct des affaires de chaque institution.

Des politiques et des structures fondées sur les principes des franchises universitaires et de l'autonomie institutionnelle et comportant des cadres de régulation et de suivi des activités sont nécessaires, et des efforts, assez variables il est vrai, sont actuellement déployés pour les mettre en place là où elles n'existent pas encore, ou sont désorganisées.

Que les institutions soient autogérées est une nécessité, mais leur liberté n'est pas sans limites. C'est ainsi que l'opinion publique s'intéresse tout autant que le monde universitaire à l'évolution des inscriptions et aux graves déséquilibres qu'on remarque dans beaucoup de pays entre les disciplines choisies par les étudiants, notamment entre les sciences et la technologie, d'une part, et les études littéraires classiques et les sciences sociales, de l'autre. Les normes relatives, tant à la qualité qu'à la pertinence des matières étudiées, sont également d'intérêt public, puisque un nombre considérable de diplômés mal préparés représente un fardeau non seu-

lement pour eux-mêmes et pour leurs familles, mais aussi pour l'économie et la société. En ce qui concerne les relations avec le marché du travail, les décisions des institutions revêtent une importance majeure à la fois pour le secteur privé, pour les professions libérales et pour l'État.

Il est donc nécessaire de repenser soigneusement le concept d'autonomie par rapport à la nature de l'intérêt public, des valeurs et des objectifs universitaires et au contexte mouvant des activités institutionnelles. Les franchises universitaires sont une condition nécessaire de l'étude, du savoir et de la recherche, et les enseignants devraient être libres de déterminer l'objet et le champ de leur investigation. Mais cette liberté ne se limite pas aux universitaires. Elle est exercée aussi par les étudiants, qui ont de plus en plus accès aux bases de données et autres sources d'information. L'autonomie est inévitablement soumise à de nombreuses influences contraignantes, et elle doit être négociée avec toute une gamme de partenaires et de groupes d'intérêt à l'interface entre les institutions et leur milieu. Les défis et les problèmes mis en évidence dans les consultations régionales laissent prévoir que la direction des institutions accordera une attention croissante à l'étendue et aux limites de l'autonomie institutionnelle.

La question du rôle et des responsabilités des étudiants se rattache étroitement à celle de l'autonomie des institutions et de leurs prises de décisions. Les activités politiques et syndicales des étudiants ont occupé, pendant plusieurs décennies et dans différentes régions du monde, une place de premier plan dans les relations entre les gouvernements et les institutions. La violence sur les campus et la fermeture de certaines institutions ne sont pas seulement une source d'inquiétude pour le public, elles perturbent gravement la vie universitaire, mettent à rude épreuve la capacité des autorités universitaires à gérer les conflits et remettent en question les valeurs de libre examen et de libre discussion des questions litigieuses (Salmi, 1997).

L'agitation étudiante a eu cependant pour effet positif et durable le développement de modalités d'administration universitaire plus largement fondées sur la participation. Ce phénomène est beaucoup plus marqué dans certains systèmes que dans d'autres ; c'est pourquoi, dans les consultations, certains ont demandé que les étudiants jouent un rôle plus important. C'est ainsi que les étudiants de l'Université du Bénin ont notamment proposé de « créer un dynamisme sans précédent au sein des universités par l'organisation fréquente de conférences dirigées par les étudiants eux-mêmes » (Étudiants de l'Université du Bénin, s.d.).

La même idée apparaît dans la déclaration de la Conférence pour l'Asie et le Pacifique (UNESCO, Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique, 1997, p. 14) :

Au niveau régional, il faudrait créer une association ou un forum dans le but de mobiliser la contribution des organisations d'étudiants aux efforts actuels visant à faire des institutions d'enseignement supérieur des partenaires plus forts, plus actifs et plus efficaces dans la promotion d'un développement durable en Asie et dans le Pacifique.

Les *Déclaration et plan d'action sur l'enseignement supérieur en Afrique*, adoptés à la consultation régionale de Dakar, comportaient ce qui a peut-être été la plus

vigoureuse des initiatives relatives aux étudiants, dans l'ensemble des consultations régionales (UNESCO, Consultation régionale de la région Afrique, 1997, p. 12) :

Nous estimons que les étudiants et étudiantes doivent être davantage impliqués dans certains organes de gestion. L'écoute de leurs besoins et la prise en compte de leur vision, souvent pertinente, de certaines difficultés, ainsi que de voies de solution à la fois efficaces et peu coûteuses, sont des conditions nécessaires à une gestion de qualité basée sur la participation responsable. C'est en outre une façon irremplaçable d'apprendre aux étudiants certains savoir-faire et « savoir être » nécessaires à leur profession future et à leurs responsabilités de citoyens.

Les consultations internationales de l'UNESCO ont fourni à un certain nombre d'organisations d'étudiants d'excellentes occasions de se faire entendre. Les consultations et les conférences futures devront en tenir compte.

## **La gestion des nouveaux systèmes d'enseignement et d'apprentissage**

L'augmentation des effectifs et le développement des technologies de l'information et de la communication ont hâté l'apparition d'innovations très nécessaires en matière d'enseignement et d'apprentissage. Un système d'enseignement supérieur diversifié — comportant des solutions de rechange judicieuses à la fréquentation des universités, comptant des institutions ayant des missions distinctes en fonction des points forts, des besoins et des possibilités, et incluant un secteur privé de qualité — peut offrir des programmes bien adaptés aux différents besoins et aux différentes aspirations des étudiants. La diversité des institutions pourrait aussi contribuer à résoudre en particulier le problème du surpeuplement des universités publiques et à corriger les déséquilibres entre les filières qui en résultent. L'adhésion passablement rigide à une conception indûment conformiste de ce que doit être l'université crée un problème commun à de nombreux pays. Il s'y ajoute le fait, et c'est là un second problème, que les institutions autres que les universités ne parviennent pas à bénéficier du statut et du prestige que recherchent les étudiants et leurs familles.

Si la conception de nouvelles méthodes d'apprentissage peut être favorisée par des institutions variées, elle ne dépend pas d'importants changements de structure au niveau du système. Les innovations se font au sein d'institutions existantes. La création de programmes et d'institutions spécialisés, destinés à l'enseignement à distance, présente un intérêt particulier. Dans plusieurs des réunions régionales, le développement à l'échelle mondiale de l'enseignement à distance a été considéré comme extrêmement important dans la résolution de beaucoup de difficultés actuelles, tout en offrant des possibilités à de nouvelles catégories d'étudiants.

L'enseignement à distance facilite l'accès des étudiants, notamment de ceux d'âge mûr qui l'abordent pour la première fois, à l'enseignement supérieur ; mais c'est aussi le cas de ceux qui désirent se perfectionner dans leur profession. Il permet également d'améliorer la qualité d'un enseignement médiocre et de relever le niveau de l'apprentissage et des résultats des étudiants. Cette forme d'enseignement suppose

en effet qu'on accorde plus d'attention au matériel d'enseignement et à l'organisation, entre les étudiants et le personnel enseignant, de nouveaux types de contacts, axés sur les besoins d'apprentissage des étudiants, que les programmes fassent largement appel au matériel imprimé et enregistré de l'enseignement par correspondance ou qu'ils fassent intervenir les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Une approche de l'enseignement à distance, à l'échelle du système tout entier, qui recourrait progressivement aux nouvelles technologies à mesure que leur coût diminue, que leur efficacité s'améliore et que leur valeur pédagogique augmente, serait d'une importance inestimable pour les pays qui doivent faire face à plusieurs problèmes d'enseignement, parmi ceux que les consultations ont mis en évidence.

Comme la demande continue de progresser et que le nombre des inscriptions s'accroît, il est probable que seuls les divers types d'enseignement à distance pourront apporter des solutions efficaces par rapport à leur coût. La nature de la relation pédagogique n'est pas la même que dans l'enseignement conventionnel où l'enseignant et « l'enseigné » sont face à face, mais les matériels didactiques sont souvent d'une qualité supérieure, les besoins des étudiants sont en général pris systématiquement en considération et on a remarqué que les résultats obtenus étaient tout à fait comparables à ceux des institutions habituelles. L'organisation de l'apprentissage exige une grande vigilance, et le choix du personnel soulève d'importantes questions. Le personnel doit en effet consacrer une grande partie de son temps à la planification et à la préparation ; le recours à la correspondance et aux télécommunications, au lieu du face-à-face, implique un type différent de relations avec les étudiants. La participation à des équipes pédagogiques, qui peuvent réunir des spécialistes variés, dont certains venus d'autres institutions et du secteur privé, exige une connaissance pratique de la dynamique de groupe. La composition du personnel doit elle-même changer pour comprendre des techniciens de toutes sortes, des concepteurs, des éditeurs, etc.

L'enseignement à distance exige donc des catégories de personnel, des programmes de formation, des conditions d'emploi et des structures universitaires d'un type nouveau. Les dépenses initiales peuvent être très élevées, mais il faut les considérer comme un investissement et prévoir que les coûts unitaires seront substantiellement réduits, à mesure que les systèmes seront mis en place et que le nombre des inscriptions augmentera. Le développement de l'enseignement à distance dans le monde entier et l'étonnant succès de beaucoup d'institutions et de programmes prouvent à la fois qu'il y a un besoin et qu'on peut le satisfaire.

Les projets de création d'universités virtuelles, mentionnés à la consultation de l'Asie et du Pacifique et examinés en détail dans quelques-uns des rapports d'experts, sont déjà bien avancés dans certains pays. Divers accords de coopération sont déjà en place, grâce auxquels des étudiants peuvent suivre régulièrement des cours dans plusieurs institutions. Des fournisseurs privés, utilisant les nouvelles technologies de la communication et de l'information, explorent actuellement des possibilités de diffuser un enseignement, sans passer par les institutions. La création de barèmes nationaux de qualifications, fondés sur une hiérarchie des niveaux de compétence atteints, est une innovation structurelle qui pourrait connaître des déve-

loppements considérables. La conception et le fonctionnement de ces systèmes exigent des talents nouveaux en matière de gestion et de nouveaux modes de financement des études.

Ces innovations, très significatives dans l'offre et dans le fait même de dispenser l'enseignement supérieur et d'en diffuser le contenu, devront faire l'objet d'analyses plus poussées pour donner suite à l'appel des conférences régionales en faveur du renforcement de la coopération régionale. Les frontières nationales seront de plus en plus souvent franchies, dans la mesure où les étudiants auront accès à des programmes d'études, à des bases de données et à d'autres sources d'information, quel qu'en soit l'emplacement dans le monde. Okebukola note, dans un document sur la gestion de l'enseignement supérieur préparé pour la consultation africaine de Dakar, « qu'un projet de développement de l'enseignement supérieur en Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle devrait faire une place importante à l'enseignement ouvert et à l'enseignement à distance » (Okebukola, 1997, p. 9). Cette remarque pourrait s'appliquer également à toutes les régions du monde.

## Conclusion

Les stratégies et les méthodes destinées à promouvoir et à réformer l'enseignement supérieur sont nombreuses et variées. Les consultations régionales et les documents établis à leur intention ont abordé beaucoup de questions différentes et ont envisagé des solutions. Toutes ces questions se ramènent à une tâche essentielle : définir, créer et maintenir les conditions dont dépend la qualité de l'enseignement, de l'apprentissage, des études, de la recherche et du savoir. Les directives destinées à améliorer la qualité et la pertinence du travail universitaire relèvent de cette tâche essentielle et définissent les critères qui permettront de la mener à bien.

La liberté d'investigation, la latitude de créer et d'imaginer, le temps et l'espace nécessaires à la réflexion, l'analyse, la synthèse et la volonté d'affronter les grands problèmes sociaux et culturels de l'époque ne sauraient être limités par un souci excessif d'obtenir des résultats à court terme, encore qu'on puisse attendre de la communauté universitaire qu'elle réponde au besoin de résoudre les problèmes urgents qui se posent à l'humanité.

La réduction relative des ressources et la détérioration du taux d'encadrement des étudiants peuvent être considérées comme une amélioration de l'efficacité et de la productivité. Mais si la qualité de l'enseignement est médiocre, si la recherche est appauvrie et si les conditions de travail des enseignants et des étudiants sont mauvaises, le coût de l'efficacité est trop élevé. Remédier au manque d'efficacité consiste non pas simplement à réduire les coûts, si souhaitable que cela puisse être, mais à introduire des innovations qui servent irréfutablement les objectifs de l'éducation à un coût « maîtrisable », c'est-à-dire restant dans la limite des ressources existantes ou prévues, ces dernières comprenant tous les moyens additionnels susceptibles d'être obtenus. L'utilisation de ce critère met l'accent sur la qualité et la pertinence de l'enseignement et de la recherche, plutôt que sur la réduction des coûts. Les gouvernements ont intérêt à resserrer les liens qui unissent la qualité, la pertinence, le

financement et la gestion, au lieu de permettre que les contraintes financières accélèrent encore la dégradation des qualités que l'enseignement supérieur a pour vocation de cultiver.

Limiter les coûts, sans sacrifier la qualité, sans renoncer aux objectifs et aux valeurs de l'enseignement supérieur, est évidemment un but qui devrait s'imposer au système tout entier, chaque fois que la chose est possible. En plus d'être nécessaire, la recherche d'une plus grande efficacité montre aux organes de financement que tout surcroît de ressources aura des chances d'être bien utilisé.

Les consultations ont mis en évidence deux grands obstacles : d'abord, le niveau, insuffisant et en baisse des ressources financières, ensuite, la disproportion entre les moyens du personnel existant et les nombreux défis qu'il doit relever. Un troisième obstacle, auquel on ne fait le plus souvent allusion qu'implicitement, est la persistance de structures et de procédures rigides qui s'opposent à l'instauration des méthodes souples et novatrices dont on a si manifestement besoin. Il sera indispensable d'étudier les moyens de remédier vigoureusement et complètement à ces obstacles dans le cadre des dialogues permanents prévus ou amorcés par les consultations régionales.

Il faut que les décisions de principe, les décisions administratives, l'allocation des ressources et les mesures tendant à favoriser le sens des responsabilités procèdent d'une compréhension et d'une sympathie profondes pour le champ d'action des institutions, non pas seulement tel qu'il existe à présent, mais tel qu'il devra nécessairement évoluer. En dernière analyse, l'orientation vers une gestion active et vers la formulation d'une politique nouvelle, les stratégies opérationnelles, notamment financières, et les considérations d'efficacité examinées tout au long du présent article trouvent leur justification dans les possibilités de renforcer, d'améliorer et de réformer l'enseignement supérieur.

Tout en reconnaissant l'urgente nécessité de répondre aux attentes de la société et aux exigences de l'économie, il est opportun, dans un examen des questions de gestion et de financement, de nous souvenir des valeurs d'une société civile et d'un ordre international pacifiques, démocratiques et justes, valeurs qui sont comme le phare montrant la direction que doit suivre l'enseignement supérieur. La connaissance, la compréhension et la liberté d'investigation sont les données de base de l'enseignement supérieur, et le progrès du savoir est sa raison d'être.

## Références

- Angara, E. J. 1997. *The university of the future* [L'université de l'avenir] (Document de travail présenté à la Conférence régionale de l'UNESCO pour l'Asie et le Pacifique, Tokyo, 8-10 juillet.) (Ronéotypé.)
- Blair, R. D. D. 1997. *Financing higher education in Africa* [Le financement de l'enseignement supérieur en Afrique] (Étude présentée à la consultation de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur au XXI<sup>e</sup> siècle en Afrique orientale et australe.) (Ronéotypé.)
- CRESALC/UNESCO. 1996. *Rapport de la Conférence régionale sur les politiques et les stratégies de réforme de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes*. Caracas, CRESALC/UNESCO.



- Delors, J. 1996. *L'éducation : un trésor est caché dedans*. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Paris, UNESCO.
- Étudiants de l'Université du Bénin. s. d. *Les réformes dans l'enseignement supérieur* (Étude présentée à la consultation régionale de la région Afrique préparatoire à la Conférence mondiale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur.) (Ronéotypé.)
- Harman, G. 1997. *Institutional challenges, responses and strategies* [Problèmes, réponses et stratégies des institutions d'enseignement supérieur]. Paris, UNESCO. (Document de travail pour le comité directeur de la Conférence régionale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique. Stratégies nationales et coopération régionale pour le XXI<sup>e</sup> siècle, Tokyo, 8-10 juillet 1997.) (Ronéotypé.)
- Hidalgo, J. C. 1996. *Financing of higher education* [Le financement de l'enseignement supérieur]. Caracas, CRESALC/UNESCO (ronéotypé).
- Hill, S. 1997. *Strategies for managing global transition in higher education and research : UNESCO's Aphen and Mobility Programmes* [Stratégies pour gérer le passage à la mondialisation de l'enseignement supérieur et de la recherche : les programmes « Aphen » et « Mobilité » de l'UNESCO] (Conférence régionale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur, Tokyo, 8-10 juillet 1997.) (Ronéotypé.)
- Mputu, H. 1997. *L'enseignement supérieur dans le monde, statistiques*. Paris, Division de l'enseignement supérieur, UNESCO (ronéotypé).
- OCDE/DEELSA. 1998. *Redéfinir l'enseignement tertiaire*. Paris, OCDE.
- OCDE/DSTI. 1998. *La recherche universitaire en transition*. Paris, OCDE.
- Okebukola, P. 1997. *La gestion de l'enseignement supérieur*. Dakar, UNESCO, BREDIA. (Consultation régionale de la région Afrique préparatoire à la Conférence mondiale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur.) (Ronéotypé.)
- Salmi, J. s. d. *Options for reforming the financing of higher education* [Options pour une réforme du financement de l'enseignement supérieur]. (Ronéotypé.)
- Sanyal, B. C. ; Martin, M. 1996. *New strategies for financial management in universities : the experience of OECD Member States and Latin American countries* [Nouvelles stratégies pour la gestion financière des universités : l'expérience des États membres de l'OCDE et des pays d'Amérique latine]. Paris, UNESCO. (Document de travail IPE/Prg.BS/98.425.)
- Skilbeck, M. ; Connell, H. M. 1996. « International education from the perspective of emergent world regionalism — the academic, scientific and technological dimension » [L'enseignement international du point de vue du nouveau régionalisme mondial : la dimension universitaire, scientifique et technologique]. Dans : Blumental, P. *et al.*, dir. publ. *Academic mobility in a changing world : regional and global trends* [La mobilité universitaire dans un monde en mutation : tendances régionales et mondiales]. Londres, Jessica Kingsley, p. 66-102. (Higher Education Policy, n° 29.)
- UNESCO. 1997. *Consolidated declarations and plans of action of the regional conferences on higher education held in Havana, Dakar, Tokyo and Palermo — retained lessons* [Synthèse des déclarations et plans d'action des conférences régionales sur l'enseignement supérieur tenues à La Havane, Dakar, Tokyo et Palerme : les leçons à retenir]. Paris, UNESCO (Ronéotypé ; document interne de la Division de l'enseignement supérieur.)
- . Consultation régionale de l'Afrique. 1997. *Déclaration et plan d'action sur l'enseignement supérieur en Afrique*. Paris, UNESCO. (Consultation régionale de l'Afrique préparatoire à la Conférence mondiale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur.) (Ronéotypé.)

- . Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique. 1997. *Declaration about higher education in Asia and the Pacific* [Déclaration relative à l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique]. Paris, UNESCO. (Conférence régionale sur l'enseignement supérieur : stratégies nationales et coopération régionale pour le *xxi*<sup>e</sup> siècle, Tokyo, 8-10 juillet.) (Ronéotypé.)
- . Forum régional de Palerme. 1997. *Changer l'enseignement supérieur en Europe, un programme pour le *xxi*<sup>e</sup> siècle*. Paris, UNESCO. (Forum préparatoire à la Conférence mondiale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur.) (Ronéotypé.)

---

# NOUVELLES STRATÉGIES DE GESTION FINANCIÈRE DES UNIVERSITÉS

---

*Bikas C. Sanyal et Michaela Martin*

---

La gestion financière des universités connaît, depuis une dizaine d'années, une évolution structurelle et fonctionnelle importante. Le mode de financement des institutions par les pouvoirs publics s'est sensiblement modifié dans de nombreux pays : responsabilisation et transparence deviennent des mots d'ordre universels, et les institutions sont, de plus en plus souvent, contraintes de faire appel à des financements externes supplémentaires, d'où une profonde évolution des modes internes d'affectation et d'utilisation des crédits. Les contraintes financières poussent les gouvernements à insister de plus en plus sur l'efficacité dans l'utilisation des crédits. Au fur et à mesure que les fonctions générales des établissements d'enseignement supérieur augmentent en complexité, les fonctions de la gestion financière sont allées en se diversifiant. Si, dans le passé, on se souciait surtout de défendre son enveloppe de crédits de la dépense conformément aux dispositions budgétaires, aujourd'hui, il faut également s'occuper de tâches comme la mise en place de mesures propres à inciter les unités de base à chercher des fonds de leur côté ou à faire des placements sur le marché des capitaux.

---

*Langue originale : anglais*

*Bikas C. Sanyal (Inde)*

Conseiller principal à l'Institut international de planification de l'éducation (UNESCO), à Paris. Actuellement chargé du programme de recherche de l'IIPE « Améliorer l'efficacité de la gestion des institutions d'enseignement supérieur ». A précédemment dirigé le programme de recherche de l'IIPE « Enseignement supérieur, emploi et progrès technique ». Auteur et coauteur d'un grand nombre d'ouvrages, de monographies et d'études sur la politique de l'éducation et la planification de l'éducation.

*Michaela Martin (Allemagne)*

Spécialiste du programme à l'IIPE, travaille au programme de recherche sur la gestion institutionnelle dans l'enseignement supérieur. Avant d'entrer à l'IIPE, Mme Martin a travaillé comme assistante de recherche au Centre européen de management stratégique des universités (Université de Bruxelles), de 1988 à 1990.

Dans de nombreux pays, tant développés qu'en développement, les changements qu'a connus la gestion financière ont été extrêmement rapides, alors que, dans d'autres, les fonctions et les structures de gestion sont restées très traditionnelles. En gros, les changements radicaux ont souvent eu pour origine des perturbations économiques et politiques, qui ont obligé les établissements à adopter des stratégies de survie. Dans d'autres contextes, le changement a été effectué avec une meilleure coordination, dans le cadre de grands programmes de réforme, lancés par les pouvoirs publics et des organismes externes, en particulier des bailleurs de fonds internationaux et bilatéraux.

Dans le présent article, on s'efforce de présenter un tableau général des stratégies adoptées tant par les pouvoirs publics que par les universités pour gérer leurs finances. Étant donné que la tendance générale est à accorder davantage d'autonomie financière aux institutions, il portera surtout sur la gestion financière, au niveau des universités.

## **Le contexte de la gestion financière des universités**

Les universités sont gérées en fonction de contraintes déterminées par trois grands facteurs : leur projet pédagogique, la répartition des pouvoirs en matière de gestion financière et les mécanismes par lesquels les institutions reçoivent leurs crédits.

### GESTION FINANCIÈRE ET PROJET PÉDAGOGIQUE

Dans un système d'enseignement supérieur vaste et complexe, le projet pédagogique d'une université a pour fonction particulière d'informer les clients potentiels (étudiants et acquéreurs de services de consultation et de recherche), ainsi que les organismes publics de financement, du rôle et de la place spécifique de l'établissement dans le système national.

Ainsi, en particulier en régime d'économie de marché, les institutions ressentent de plus en plus la nécessité de se ménager un créneau précis sur le marché et de désigner clairement la clientèle qu'elles entendent servir.

Il faut qu'il y ait une relation de réciprocité entre projet pédagogique et financement. Le projet pédagogique d'une université peut influencer sur le montant des crédits publics qu'elle reçoit ; cependant, les fonds qu'elle obtient, et leur mode de répartition, doivent de leur côté contribuer à déterminer son projet pédagogique.

Naturellement, la gestion financière d'une université doit s'inscrire dans le cadre défini par son projet pédagogique. Par exemple, une université qui se propose de mettre l'accent sur les services communautaires ne répartira pas ses fonds de la même façon qu'un grand établissement de recherche.

### RÉPARTITION DES POUVOIRS EN MATIÈRE DE GESTION FINANCIÈRE DANS L'ÉTABLISSEMENT

Selon Gareth Williams (Williams, 1993), même la plus simple des structures d'organisation autorise plusieurs modèles de répartition des pouvoirs en matière de

gestion financière. On trouvera, dans la liste donnée ci-après, les modèles de répartition, du plus centralisé au plus décentralisé :

- *modèle bureaucratique pur* : toutes les ressources sont reçues par le centre et sont affectées, gérées et administrées à partir du centre ;
- *modèle bureaucratique décentralisé* : les décisions stratégiques sont prises au centre, mais les décisions courantes et leur mise en œuvre sont l'affaire des départements ;
- *modèle de la décision politique* : les décisions stratégiques sont prises au centre sur la base d'un consensus issu de négociations collectives ;
- *modèle collégial* : l'administration centrale se réserve une partie des revenus et le reste est réparti entre les départements, qui l'utilisent en fonction des priorités de l'université ;
- *modèle de l'entreprise* : les revenus sont gagnés par les départements, mais administrés au centre ;
- *modèle encadré* : les revenus sont gagnés par les départements et font l'objet d'une retenue destinée à couvrir les frais d'administration centrale, et le reste est dépensé par les départements, en fonction des besoins du bureau d'achat extérieur ;
- *modèle libéral* : les revenus sont gagnés par les départements qui les conservent pour acheter les services centraux dont ils ont besoin.

Dans la réalité, les procédures d'affectation des ressources peuvent s'inspirer de plusieurs modèles à la fois. Par exemple, les activités financées par des fonds extérieurs requièrent souvent des procédures de gestion financière quelque peu différentes des activités de base à financement central.

Les universités se répartissent très largement entre les deux extrémités de ce spectre. La plupart des pays en développement ont encore des systèmes de gestion financière très bureaucratiques imposés par les pouvoirs publics, mais on remarque partout qu'il existe une tendance à la délégation des responsabilités en matière de gestion financière.

#### MÉCANISMES PAR LESQUELS LES INSTITUTIONS REÇOIVENT LEURS FONDS

L'attribution des fonds publics aux universités s'effectue, depuis une dizaine d'années, de moins en moins sur la base des moyens, et de plus en plus en fonction des résultats.

Dans les systèmes de financement basés sur les moyens, les fonds publics sont mis à la disposition des établissements pour qu'ils puissent fonctionner et faire face à des coûts tels que salaires du personnel, matériel, fournitures et entretien des locaux. Les administrateurs d'universités sont tenus de dépenser les crédits aux fins auxquelles ceux-ci ont été affectés ; mais, à l'intérieur de ce cadre, c'est l'établissement qui décide des résultats à atteindre.

Le financement fondé sur les résultats consiste à rémunérer l'université pour les services qu'elle offre.

En réalité, l'État achète des services, et c'est à l'université de décider de la manière de répartir les moyens de parvenir aux résultats qu'elle s'est engagée à produire par contrat.

Pour les administrateurs, le passage d'un système fondé sur les moyens à un système fondé sur les résultats n'est pas sans conséquence. Il traduit en effet une modification de la relation de pouvoir entre l'université et l'organe de financement externe, ainsi qu'à l'intérieur de l'université, entre le personnel administratif et les enseignants.

En gros, les méthodes de financement des universités par les pouvoirs publics sont déterminées par une combinaison de facteurs, à savoir : qui fournit les fonds, les critères utilisés (financement basé sur les moyens ou sur les résultats) et la liberté d'utilisation des fonds (Williams, 1993). Ces méthodes sont les suivantes :

- L'université soumet un budget annuel, qui repose sur une estimation de ses charges en matière de personnel et autres moyens essentiels. Elle peut négocier avec l'État le pourcentage de ce budget, que celui-ci financera. Les crédits sont affectés à des fins précises, ce qui signifie que l'université doit les dépenser dans les conditions fixées par les pouvoirs publics.
- L'institution reçoit une enveloppe forfaitaire unique calculée, avec une certaine marge en plus ou en moins, en fonction de celle de l'exercice précédent, et elle est libre de dépenser cet argent comme elle l'entend, dans des limites statutaires très larges.
- Le financement est calculé en fonction des résultats antérieurs, mais l'université est libre de dépenser ses crédits à sa convenance, une fois qu'elle les a obtenus. La plupart des formules de calcul reposent sur le nombre d'étudiants (pondéré par discipline, niveau d'études, etc.). Mais, de plus en plus, les gouvernements essaient de prendre en compte de nouveaux facteurs de pondération, comme les résultats universitaires des étudiants, la qualité de la formation et les recherches entreprises.
- L'État achète des services à l'établissement. Cette méthode ressemble à la précédente, mais le montant du financement repose plus sur les résultats escomptés que sur les résultats antérieurs.
- L'université vend ses services d'enseignement, de recherche et de consultation à un grand nombre de clients différents : étudiants, employeurs et pouvoirs publics.

Dans la pratique, on trouve des combinaisons de deux de ces modèles ou plus. Par exemple, une grande partie du financement accordé peut être calculée sur la base des résultats antérieurs, une autre partie étant déterminée par la vente aux pouvoirs publics de places d'étudiants supplémentaires. D'ordinaire, on peut cependant déceler un modèle dominant qui correspond à l'un de ces types théoriques.

Dans de nombreux pays, la tendance actuelle en matière de financement consiste à accorder de plus en plus d'autonomie financière aux établissements, par le versement de crédits forfaitaires, mais dont le montant est souvent calculé en fonction de résultats comme le nombre de diplômés. Ce mouvement accompagne la tendance plus générale à obliger les établissements à rendre compte de l'utilisation qu'ils ont faite des fonds et à mettre en place des mesures permettant d'obtenir les résultats désirés.

## Fonctions et pratiques de la gestion financière

La gestion financière a pour fonctions principales : la recherche ou la mobilisation de ressources, la gestion des réserves de trésorerie, l'affectation et l'utilisation des ressources, l'évaluation et la vérification des comptes.

### RECHERCHE OU MOBILISATION DE RESSOURCES

Les ressources viennent pour l'essentiel de l'État ou des droits universitaires ; à ces derniers s'ajoutent diverses autres sources : collectivités, parents, dons, etc. S'il est probable que les fonds publics resteront la principale source de financement de l'enseignement supérieur dans la plupart des pays, ils suffisent de moins en moins à assurer l'équilibre financier de systèmes d'enseignement supérieur en croissance rapide. Même là où ils ne manquent pas, le sentiment règne qu'il n'est pas bon pour une université de ne pouvoir compter que sur une seule source de financement.

Avec la diminution du soutien de l'État et des possibilités réduites d'imposer des droits ou de les augmenter, nombre d'universités se sont lancées dans toute une gamme d'activités rémunératrices. À cet égard, il n'est pas sans importance que siègent dans les conseils d'université des représentants du monde des affaires et de l'industrie capables de constituer des partenariats et de mettre au point des méthodes de commercialisation (Sanyal, 1995 ; Williams, 1992).

Parmi les sources possibles de financement, on citera : les étudiants payants, les droits universitaires, les droits d'examens et de résidence, les contrats de recherche, les stages et les services consultatifs (une partie des rentrées allant d'ordinaire au département intéressé), les droits de propriété intellectuelle (brevets et publications), les activités commerciales (impression, logiciels), les investissements dans des secteurs productifs, l'aide étrangère et les dotations (qui sont une tradition aux États-Unis d'Amérique et dans certaines universités prestigieuses du Royaume-Uni et du Japon).

Les méthodes employées dans le but de diversifier les sources de financement varient. L'un des moyens les plus classiques consiste à effectuer des recherches pour des entreprises publiques et privées ou à leur vendre des services. La rémunération de services, tels que les services de consultants et les activités de développement, doit normalement couvrir toutes les dépenses de l'établissement et lui procurer un excédent net.

Dans beaucoup de pays, les établissements publics peuvent faire libre usage de ces gains, mais nombreux sont les cas où il a fallu modifier le règlement financier de l'établissement ou élaborer des dispositions spéciales lui permettant de conserver les gains en question. Toutefois, il est évident que, dans les pays qui sont essentiellement agricoles ou qui ont un secteur industriel moderne peu développé, les possibilités de contrats concernant des services sont limitées.

Il est une autre forme traditionnelle de soutien financier de la part des entreprises industrielles et commerciales, qui consiste à octroyer des subventions ou des bourses d'études aux candidats à certains programmes universitaires ou professionnels. En ce qui concerne les pays en développement, les donations directes se pra-

tiquent surtout en Asie, où la création de fondations qui offrent des aides financières aux étudiants est chose courante. Les fondations privées se sont développées, par exemple, en Indonésie, en Thaïlande et en République de Corée. Cependant, même dans la meilleure des hypothèses, il semble que ces ressources supplémentaires ne représentent pas une proportion élevée du budget des universités.

Toute activité génératrice de revenus doit s'exercer en fonction de la demande, elle doit correspondre à des besoins locaux, et il faut qu'elle puisse s'adapter aux modalités de fonctionnement de l'université. Elle doit, de surcroît, avoir été testée lors d'une phase expérimentale.

L'une des fonctions récentes des services financiers consiste à encourager les départements à produire des revenus. Il existe deux façons de récompenser ceux qui entreprennent des activités génératrices de revenus supplémentaires :

- considérer ces activités comme un élément du programme de travail normal de l'université et faire en sorte que les consultations données figurent parmi les critères de promotion ou d'avancement ;
- plus souvent, permettre aux intéressés de conserver une partie des gains, soit pour eux-mêmes, soit pour le département ou le centre auquel ils sont attachés. En règle générale, les gains sont partagés entre l'établissement (pour couvrir les frais généraux), le département et la personne ou l'équipe qui a fait le travail.

#### GESTION DES RÉSERVES DE TRÉSORERIE

L'importance de cette fonction dépend en grande partie du cadre juridique général dans lequel fonctionne l'institution.

Dans les pays où les universités n'ont aucune autonomie financière ni réserve de trésorerie, cette fonction n'existe évidemment pas. Cependant, étant donné que les pays sont de plus en plus nombreux à aller dans le sens de la décentralisation et de l'autonomie budgétaire, elle est appelée à devenir essentielle.

Dans les pays dotés d'un système bancaire développé, des réserves de trésorerie bien gérées peuvent, grâce aux intérêts et autres gains qu'elles produisent, être une source non négligeable de revenus pour l'établissement.

#### AFFECTATION DES RESSOURCES

L'affectation des ressources est fonction des priorités de l'université. À court terme, les décisions sont déterminées par les ressources dont l'établissement dispose déjà, mais, avec le temps, d'autres possibilités de répartition des affectations peuvent se présenter. Les contraintes budgétaires du moment et les décisions apparaissent dans le budget prévisionnel établi pour l'exercice suivant.

Un budget prévisionnel de base fait apparaître le montant des sommes nécessaires et leur répartition par chapitre. Certaines universités gardent de 5 à 10 % de leur budget au centre, et affectent ce montant à des utilisations stratégiques telles qu'incitations, innovations et informatisation. Certains établissements distinguent en outre les crédits destinés à l'enseignement et les crédits de recherche.



Parmi les autres mesures adoptées, on citera notamment :

- la délégation de la responsabilité financière et de l'obligation de reddition à des niveaux plus proches des unités opérationnelles, dans la mesure où les compétences et le système d'information le permettent, et sans que cela nuise au contrôle central ou conduise à y renoncer ;
- l'adoption de formules de financement souvent basées sur les effectifs, le nombre de diplômés et d'autres indicateurs de performance. Lorsque les pouvoirs publics font appel à ce mode de financement, les établissements suivent souvent la même procédure de répartition interne des crédits, et il peut s'avérer nécessaire, si l'on institue un mode de financement de ce type, de mettre de côté des fonds qui aideront certaines facultés lors de la phase de transition.

#### UTILISATION DES RESSOURCES

L'utilisation des ressources est la phase de mise en application du budget prévisionnel. Au sens large, elle embrasse toutes les activités (gestion du personnel, gestion des locaux, commandes de fournitures, etc.) qui entraînent des dépenses. Peuvent s'y ajouter d'autres activités qui sont sources de revenus supplémentaires (librairie, location des salles ou cours payants).

C'est à ce niveau également qu'intervient la protection contre la fraude. Il s'agit d'une fonction de contrôle essentielle, qui constitue le rôle le plus classique et, de loin, le plus répandu des administrateurs financiers des universités. Toutes les autres activités sont, au moins dans une certaine mesure, tributaires de la bonne exécution de cette tâche. Avec les progrès de l'informatique de gestion et le perfectionnement des procédures de vérification des comptes, les irrégularités financières se détecteront plus facilement, ce qui permettra d'alléger les règlements.

Les gestionnaires financiers sont aussi chargés — et ce n'est pas la moindre de leurs tâches — de surveiller régulièrement le budget tout au long de l'année, et de comparer les rentrées et les dépenses réelles, sous les différents chapitres budgétaires, avec les prévisions de dépenses. S'il y a des écarts entre les rentrées et les dépenses réelles, comme c'est probable, il leur incombe de les corriger. Cela peut les amener à ajuster certaines prévisions de dépenses ou à surveiller de plus près certains bénéficiaires de crédits, tels que les chefs de départements, pour ralentir les dépenses ou, au contraire, les stimuler. Une bonne informatique de gestion est alors indispensable pour tenir les responsables et administrateurs de l'université au courant des résultats des différentes unités de l'institution, sur le plan universitaire, aussi bien que sur celui de l'administration.

Une formation particulière en matière budgétaire peut s'avérer fort utile aux administrateurs et aux responsables d'unités. Dans la plupart des cas, le personnel de l'enseignement supérieur n'a qu'une idée très sommaire de la gestion financière, d'où :

- des tendances à ne pas respecter les délais ;
- des erreurs dans les calculs ou lorsqu'il s'agit de remplir des formulaires ;
- l'absence de priorités dans l'utilisation des montants laissés à leur discrétion ;
- l'absence de communication des informations budgétaires pertinentes aux intéressés.

La participation à de petits ateliers ou à des stages internes peut le rendre plus attentif aux coûts et améliorer ses compétences financières.

#### ÉVALUATION ET VÉRIFICATION DES COMPTES

L'évaluation et la vérification des comptes se situent aujourd'hui parmi les aspects les moins développés de la gestion financière. Or, dans la mesure où ils ont davantage d'autonomie, les établissements doivent être dans l'obligation de rendre compte de leurs résultats universitaires et financiers. Si l'effort d'évaluation consacré à l'enseignement est considérable, il ne vise que très rarement à établir le lien entre les ressources utilisées et les résultats éducatifs obtenus.

Bien que les produits de l'éducation ne soient pas faciles à mesurer, il faut prendre des décisions, et l'on est certainement fondé à quantifier les produits, quand cela est possible. Il n'existe aucune méthode infaillible d'estimation des coûts. Cependant, quand un objectif peut être atteint de plusieurs façons, on peut, en adoptant la même méthode d'estimation, procéder à des comparaisons de coûts. L'analyse des coûts doit viser à établir les incidences, du point de vue des ressources nettes, de telle ou telle activité didactique tout au long d'une période donnée, particulièrement lorsqu'il y a changement. Le coût par étudiant et par année est un quantificateur courant, de même que le coût par étudiant et par heure.

Ce sont le plus souvent les inspecteurs et les conseillers du gouvernement qui procèdent à l'évaluation de l'enseignement. Tout à fait à part, la vérification des comptes se limite normalement à assurer la probité des opérations administratives. En bonne logique, les vérificateurs des comptes devraient s'assurer de l'efficacité et de l'efficacités de l'utilisation des ressources, en reliant les résultats aux objectifs politiques (efficacité) et à l'utilisation des ressources (efficacités). Comme dans l'enseignement, la principale dépense de fonctionnement concerne le personnel enseignant, le rapport coût-efficacité est d'ordinaire fonction du nombre d'heures de cours et du nombre des étudiants qui en bénéficient.

Outre ce qui vient d'être dit, la pratique se répand, dans les universités, de procéder à une « auto-évaluation », en comparant les performances à la fois au sein de l'établissement et par rapport aux objectifs stratégiques qui ont été fixés. On aura intérêt à associer le personnel à la définition des objectifs et à la mesure des performances réelles.

La fonction de justification du travail peut être assurée par du personnel que l'on charge d'évaluer l'activité d'autres unités de l'établissement, de façon à renforcer le sens de la responsabilité institutionnelle. Les objectifs de chaque cours doivent être clairement définis, le taux de réussite escompté doit être fixé, de même que le nombre optimal d'heures d'enseignement pour chaque cours, ainsi que les méthodes didactiques à utiliser (par exemple, les auxiliaires, audiovisuels ou autres, qui améliorent la rentabilité). On dispose ainsi d'une base de données stable qui peut être révisée chaque année.

Il apparaît de plus en plus important d'élaborer de bons indicateurs de performance. Les systèmes modernes de gestion ont besoin d'informations détaillées,

et les informations qui sont nécessaires ont trait, en grande partie, à l'utilisation directe ou indirecte qui est faite des ressources financières. Tout nouveau système de gestion financière doit pouvoir fournir régulièrement des indicateurs d'efficience et d'efficacité financières.

Dans le cadre des procédures de reddition, la pratique se répand parmi les universités de publier un rapport annuel qui contient des données permettant de comparer les résultats et les budgets, présents et passés. Ces rapports sont communiqués non seulement aux services ministériels, mais aussi aux autorités locales, aux entreprises et aux étudiants.

Les indicateurs de performance peuvent jouer un rôle utile dans l'évaluation de la gestion financière des établissements, même s'il est clair qu'ils ne révèlent pas tout.

## Stratégies de gestion financière

Comme on l'a indiqué dans l'introduction, les systèmes administratifs nationaux conditionnent de façon très sensible les stratégies de gestion financière mises en œuvre par les institutions.

D'un côté, même dans les systèmes où les établissements jouissent d'une grande autonomie administrative, les pouvoirs publics s'intéressent à certains de leurs résultats ou à telle ou telle de leurs réalisations, cependant que, dans les régimes centralisés, de nombreux gouvernements ont commencé à accorder une certaine autonomie administrative aux universités. Dans un cas comme dans l'autre, les universités sont censées rendre des comptes et mettre sur pied des mécanismes d'évaluation qui permettent d'établir que les fonds sont, ou non, utilisés avec efficacité et efficience. On peut donc en conclure que, dans les systèmes autorégulés comme dans les systèmes qui ont, naguère, connu une planification centralisée, l'État a tendance à diriger les choses de loin (Sanyal et Martin, 1996 ; 1998).

### STRATÉGIES NATIONALES

Dans ce contexte, les gouvernements ont appliqué différentes stratégies de mise en place d'un cadre facilitant l'application d'une gestion financière novatrice au niveau des institutions.

#### *Mécanismes d'affectation des ressources*

En ce qui concerne les mécanismes d'affectation des ressources, on a tenté d'appliquer les stratégies mentionnées ci-après :

- remplacement des budgets par poste par des crédits forfaitaires pour responsabiliser ceux qui sont associés de près aux activités de fond de l'enseignement supérieur ;
- affectation des ressources sur la base de formules de financement auxquelles sont incorporés des paramètres de résultats (par exemple, le nombre de diplômés), de manière à indiquer clairement quels sont les produits et résultats escomptés et à stimuler la performance ;

- proposition par l'État d'un ensemble d'indicateurs de performance destinés à faire connaître les critères utilisés dans l'évaluation des institutions et à servir d'instrument de contrôle du système d'enseignement supérieur ;
- budgétisation incitative et octroi de fonds à usage particulier permettant de réaffecter l'argent public de manière à obtenir certains effets ou à stimuler le lancement de projets novateurs dans des domaines prioritaires.

Toutes ces stratégies gouvernementales visent à associer un effort de coordination nationale et l'établissement de principes directeurs à la stimulation de comportements novateurs au sein des universités.

### *Apporter de la souplesse à l'utilisation des ressources*

De nos jours, les universités vivent souvent dans des environnements relativement instables ; lorsqu'une possibilité se présente ou qu'un danger menace, elles doivent être en état de réagir rapidement. Dès lors, les règles d'utilisation des fonds publics doivent être souples et permettre une certaine créativité. En particulier dans les systèmes de gestion des entrées par poste budgétaire, les pouvoirs publics doivent créer un cadre juridique qui autorise une certaine souplesse en matière de décaissement, de budgétisation, de reports de crédits en fin d'exercice et de virement de crédits.

### *Créer un cadre propice à la diversification des ressources*

Le cadre juridique doit aussi être propice à la production de revenus supplémentaires et à la diversification des ressources. Les gouvernements sont de plus en plus nombreux à autoriser les établissements, leurs départements ou des individus, à conserver une partie des gains engendrés par leurs activités. Certaines facultés complètent même les fonds qu'elles reçoivent de l'université par les revenus qu'elles tirent des services qu'elles offrent à une clientèle nouvelle. La possibilité d'utiliser de façon autonome l'argent ainsi gagné, en l'affectant à des projets institutionnels ou en le plaçant, constitue une incitation à diversifier les ressources.

### *Dégager des ressources nouvelles grâce à des prêts aux étudiants*

Le prêt aux étudiants comme moyen de couverture des dépenses de l'enseignement supérieur se pratique de plus en plus, afin de dégager des ressources nouvelles au niveau des systèmes. Ces prêts sont censés responsabiliser les étudiants. Ils sont aussi censés répondre à des considérations d'équité, dans la mesure où le taux de rentabilité privé des investissements publics est relativement élevé en ce qui concerne les étudiants de l'enseignement supérieur. Cependant, un système de prêts aux étudiants exige un cadre administratif qui permette de veiller à ce que les emprunts soient remboursés avec un taux d'impayés raisonnable.

### *Mettre en place un enseignement supérieur privé*

Les pays encouragent la création ou le développement d'universités privées, cela dans

le but d'alléger les charges financières de l'État. En principe, ces mesures doivent réduire la poussée des nouveaux bacheliers qui se pressent aux portes des universités publiques. Elles permettent à l'enseignement supérieur de se développer sans que la qualité de l'enseignement dispensé dans le secteur public en souffre.

#### *Permettre une planification financière au niveau institutionnel*

Il ressort clairement de ce qui précède que les universités doivent pouvoir planifier à moyen terme. On a vu que la planification stratégique était un moyen d'organiser le développement institutionnel. Pour coordonner la planification à l'échelle des établissements et de l'État, il importe de disposer d'un cadre de négociation et de contrats sur plusieurs années qui consacrent officiellement les résultats des négociations.

Les universités doivent bénéficier de ressources régulières pour que leurs responsables financiers puissent travailler convenablement.

### STRATÉGIES INSTITUTIONNELLES

#### *Intégrer la gestion financière et les politiques institutionnelles*

Nos recherches font ressortir à quel point il importe d'élaborer des plans financiers et des budgets (outils de gestion) si l'on veut assurer la coordination, le contrôle et l'évaluation de l'activité des universités dans le contexte actuel de crise financière. Il importe aussi que les objectifs et les méthodes de gestion financière soient subordonnés à la politique générale de l'établissement. La gestion financière doit être un moyen d'atteindre des objectifs stratégiques. Par conséquent, il faut qu'il y ait intégration étroite et planification conjointe des questions d'enseignement et des questions administratives. Une budgétisation de programmes peut être le moyen de traduire la politique institutionnelle en budget. La budgétisation sur la base zéro, qui permet d'envisager des modèles différents de répartition des dépenses, peut apporter la souplesse voulue à la compression ou à l'accroissement des crédits en cours d'exercice.

#### *Faciliter la production de revenus et la couverture des dépenses au niveau de l'unité de base*

Si les fonctions de la gestion financière ont connu un grand changement, c'est bien avec l'apparition d'activités nouvelles et de plus en plus importantes, qui visent à produire des revenus et à couvrir les dépenses. Ces activités peuvent prendre diverses formes :

- commercialisation et promotion des programmes et des activités de l'université ;
- création d'entreprises appartenant à l'université, commercialisation de brevets et d'inventions ;
- location d'installations et de locaux universitaires ;

- augmentation des droits universitaires et des droits d'examens ou des tarifs des restaurants et logements universitaires ;
- mobilisation des employeurs pour qu'ils apportent un soutien financier à des étudiants ou à des stagiaires ;
- inscription d'étudiants étrangers à des tarifs différentiels ou à plein tarif ;
- gestion de la réserve de trésorerie de façon qu'elle produise le plus d'intérêts possible ;
- placements sur le marché boursier ;
- appel à des industriels, hommes d'affaires ou philanthropes, dans le but d'assurer le financement des institutions, celui du personnel ou celui des résidences ;
- mobilisation d'anciens élèves pour qu'ils fassent des dons et financent des dotations ;
- financement de bourses de recherche par des sources nationales ou internationales.

Si une université veut susciter des activités productrices de revenus et couvrir ses dépenses, il faut qu'elle incite ses unités de base et son personnel à agir dans ce sens, et à se montrer prêts à lui reverser un montant adéquat. Il convient d'encourager les activités de consultation, les personnes ou les unités de base concernées étant autorisées à conserver une partie de leurs gains. Ce type de travail doit être considéré comme un atout chez les candidats à des promotions ou à des postes de responsabilité.

Une stratégie de production de revenus pourrait aussi rendre nécessaire la création ou le renforcement des structures chargées de la commercialisation des services universitaires, telles que le département de communication ou les services périuniversitaires.

### *Réduction des coûts et amélioration de l'efficience*

Étant donné la crise financière qui affecte souvent les budgets du secteur public, les universités sont censées utiliser leurs ressources avec plus d'efficience et rester aussi efficaces avec moins de ressources, d'où la nécessité de réduire les coûts, ce qui ne saurait se faire aux dépens de la qualité des services fournis.

Les dépenses de personnel sont le principal chapitre budgétaire de l'enseignement supérieur. Elles sont relativement incompressibles, si l'on considère que les barèmes des traitements sont normalement fixés par les pouvoirs publics, en dehors de l'université ou au niveau institutionnel, dans le cadre de négociations avec un syndicat. C'est pour cette raison que les établissements cherchent d'ordinaire à réduire les coûts qui ne sont pas liés aux programmes, tels que dépenses d'équipement, frais administratifs, travaux et entretien. Il faut cependant garder à l'esprit que certains de ces budgets, au moins à long terme, sont essentiels à la qualité des services universitaires fournis. Parmi les stratégies envisageables, on citera :

- l'évaluation du coût des services fournis par l'université, en cherchant à savoir si la sous-traitance (pour le nettoyage et l'entretien, par exemple) ne reviendrait pas moins cher ;

- la mise sur pied de mécanismes d'analyse des coûts et le développement des liens entre les coûts et les avantages, en séparant les coûts liés à l'enseignement et à la recherche ;
- l'élaboration de normes d'estimation des coûts et celle d'autres normes, cela, notamment, afin de pouvoir établir le prix de revient total des activités de service que l'institution propose à sa clientèle extérieure.

### *Créer des structures administratives appropriées*

Ces stratégies, liées aux nouvelles fonctions de la gestion financière, impliquent une modification des structures et des mécanismes sur lesquels celle-ci s'appuie. On a recensé les méthodes suivantes, adoptées par les universités :

- la décentralisation de la responsabilité financière et de l'obligation de reddition au niveau des unités qui ont à prendre les décisions importantes liées à l'activité universitaire ;
- la désignation d'une autorité interne, chargée de la répartition des ressources, par exemple, un comité de planification, qui mobiliserait et répartirait les ressources et en contrôlerait l'utilisation ;
- le regroupement des unités de base en centres de coûts, la restructuration des activités de l'université et celle de la comptabilité, autour des centres de coûts/profits ;
- la sensibilisation des centres à la question des coûts, en leur imputant toutes les dépenses de programme (les frais de location et d'entretien des locaux et du matériel, par exemple) ;
- la classification plus élevée du directeur financier dans la hiérarchie universitaire ;
- le renforcement du service interne de vérification des comptes ;
- la centralisation des achats dans un service unique, afin de pouvoir les assujettir à un contrôle plus strict.

Une question délicate se pose dans la plupart des établissements, celle du degré d'autonomie financière que l'on doit accorder aux unités de base. Il est souhaitable que l'administration centrale continue de disposer d'une partie du budget à des fins d'innovation et qu'un volant de crédits puisse être consacré à des initiatives d'intérêt commun. De cette façon, des fonds d'amorçage peuvent être réservés à des projets jugés importants pour l'établissement dans son ensemble.

### *Mise en place d'un système de gestion informatique approprié*

De nombreuses stratégies, parmi celles qui ont été mentionnées précédemment, supposent que l'on dispose ponctuellement de données exactes, qu'elles aient trait à un nouveau type de relation entre l'établissement et son autorité nationale de tutelle ou à la nécessité d'un contrôle institutionnel des politiques. Étant donné la complexité des procédures administratives, un système informatique de gestion est nécessaire à l'obtention de ces informations, en temps utile et de façon régulière. Ce système doit cependant être adapté au degré de décentralisation administrative qui

prévaut dans l'établissement. Il doit fournir les principaux indicateurs de la santé financière de celui-ci à quiconque est habilité à engager des fonds. Par conséquent, il doit produire des indicateurs d'efficacité et d'efficience financières et aider à établir le rapport annuel, en fournissant des statistiques sur la gestion de l'université et des indicateurs de performance.

L'informatique de gestion doit également viser les objectifs énumérés ci-après :

- fournir, à tous les niveaux de l'institution, des informations transparentes sur la totalité de ses ressources ;
- contribuer à donner une représentation claire de toutes les dépenses et recettes liées aux activités de programme (évaluation) ;
- au cas où les financements publics s'avèrent insuffisants, montrer qui en subit les conséquences et comment les factures sont payées.

### *Apporter une formation appropriée*

Les structures et les méthodes de gestion financière ne peuvent évoluer que si les responsables veulent et peuvent mettre en œuvre quotidiennement les changements nécessaires. Les établissements soucieux d'accroître la responsabilité administrative des unités de base devront modifier leurs procédures et leurs techniques, tout en adoptant des instruments nouveaux ou différents comme l'informatique de gestion, et prévoir un programme intégré de formation des responsables universitaires.

## **Références**

- Sanyal, B. C. 1995. *Innovations dans la gestion des universités*. Paris, UNESCO.
- Sanyal, B. C. ; Martin, M. 1996. *New strategies for financial management in universities : the experience of OECD member states and Latin American countries* [Les nouvelles stratégies de gestion financière des universités : l'expérience des États membres de l'OCDE et des pays d'Amérique latine], Paris, UNESCO. (Contributions de l'Institut international de planification de l'éducation, n° 27.)
- ; —. 1998. *Management of higher education with special reference to financial management in African institutions* [La gestion de l'enseignement supérieur, en particulier dans les institutions africaines]. Paris, UNESCO. (Contributions de l'Institut international de planification de l'éducation, n° 28.)
- Williams, G. 1992. *Changing patterns of finance in higher education* [L'évolution des modes de financement de l'enseignement supérieur]. Buckingham, Royaume-Uni, Open University Press.
- . 1993. *Financial management : its context and role in attaining university goals* [La gestion financière : son contexte et sa contribution à la réalisation des objectifs d'une université]. Communication présentée lors de l'atelier sous-régional sur la gestion institutionnelle dans l'enseignement supérieur qui s'est tenu à Maurice, du 6 au 17 septembre 1993.



---

# LA RECONNAISSANCE DES ÉTUDES

---

## ET DES TITRES

---

### DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR :

---

### UN DÉFI POUR LE XXI<sup>e</sup> SIÈCLE

---

*Dimitri Beridze*

---

Moins de deux années nous séparent du prochain siècle et d'un nouveau millénaire. Les étudiants d'aujourd'hui, quelque 80 millions de jeunes femmes et de jeunes hommes, seront les protagonistes, les concepteurs et les décideurs de la société de demain. Comment conçoivent-ils le monde à venir et leur future société ? La Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, organisée par l'UNESCO du 5 au 9 octobre 1998 à Paris, offrira une tribune à l'étude de cette question fondamentale.

Au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle, l'humanité assiste à l'avènement d'une société mondialisée, phénomène dont une des conséquences déterminantes est la mobilité croissante des personnes. Plus d'un million et demi d'étudiants font aujourd'hui leurs études à l'étranger et leur nombre doit encore augmenter dans les années à venir. De surcroît, les nouvelles technologies de l'information rendent possible la mobilité universitaire virtuelle.

Le savoir est universel ; il fait partie du patrimoine de l'humanité. Dans les faits, cependant, accéder aux connaissances et à l'apprentissage n'est pas toujours facile. Parce que les premières progressent constamment et que les technologies se renouvellent, il est indispensable que les étudiants les acquièrent et les maîtrisent. La mobilité universitaire, dont le but est de faciliter cette tâche essentielle, peut être encouragée par la reconnaissance réciproque, par les établissements et les instances du monde entier, des études faites et des titres et compétences acquis dans d'autres pays.

---

*Langue originale : anglais*

*Dimitri Beridze (Fédération de Russie)*

Diplômé de l'Institut pédagogique d'État de Tbilissi (1970); titulaire du doctorat de philologie du même institut (1974) ; ancien directeur de recherche, Chef du département de troisième cycle et Secrétaire général de l'Institut d'information sur les sciences sociales (INION), Académie des sciences d'URSS, Moscou (1974-1983) ; spécialiste du programme et chef de l'Unité pour la mobilité universitaire au Secrétariat de l'UNESCO, Paris (depuis 1983).

La Stratégie à moyen terme de l'UNESCO (1996-2001) reconnaît pleinement l'idée selon laquelle il faut promouvoir les activités relatives à cette mobilité et à la reconnaissance des qualifications. La mobilité universitaire se présente comme l'instrument fondamental de mise en œuvre des quatre principes définis par la Commission internationale de l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle : apprendre à connaître, apprendre à faire, apprendre à vivre ensemble et apprendre à être. La concrétisation de cette mobilité, considérée également comme l'un des piliers des libertés universitaires, dépend dans une large mesure de la reconnaissance du statut des enseignants du cycle supérieur et des conditions de travail fondamentales qui doivent leur être assurées. La Conférence générale de l'UNESCO a adopté en ce sens, lors de sa 29<sup>e</sup> session, la recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (11 novembre 1997).

L'action de l'UNESCO dans le domaine de la mobilité universitaire est presque aussi ancienne que l'organisation elle-même. Depuis cinquante ans, l'UNESCO réunit des informations et réalise des études sur les problèmes de mobilité et de reconnaissance des titres. *Études à l'étranger*, publié deux fois par an depuis 1948, est l'un des répertoires internationaux les plus complets des bourses et des cours existants dans toutes les disciplines de l'enseignement universitaire et postsecondaire professionnel. Entre 1969 et 1981, sept titres sont parus dans la série *Études sur les équivalences internationales de diplômes*, débouchant sur l'établissement du guide mondial de l'enseignement supérieur *Les études supérieures, présentation comparative des régimes d'enseignement et des diplômes*. L'ouvrage en est à sa troisième édition et n'a pas d'équivalent quant au nombre des systèmes éducatifs nationaux couverts.

L'intérêt porté par l'UNESCO à la mobilité universitaire dans tous les États membres remonte à 1964. À sa 66<sup>e</sup> session, le Conseil exécutif de l'organisation a demandé au Directeur général de présenter une évaluation préliminaire des aspects techniques et juridiques de la question, notamment de l'opportunité d'élaborer une convention ou une recommandation internationale sur l'équivalence des diplômes de fin d'études secondaires et des titres universitaires. À partir de cette date, les principes et la nature de l'action à mener par l'UNESCO ont été régulièrement revus lors des sessions successives de ses organes directeurs. Si l'objectif ultime — l'élaboration d'un instrument de normalisation international — est resté inchangé, les États membres, devant les difficultés de divers ordres rencontrées, sont arrivés à la conclusion qu'une approche régionale serait plus efficace. Six instruments régionaux ont ainsi été adoptés durant la décennie 1970-1980 et au début des années 80 : le premier, la Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans la région des Caraïbes (1974), a été suivi en dix ans de cinq conventions similaires couvrant toutes les régions du globe<sup>1</sup>.

Par la suite, la Conférence générale de l'UNESCO, cherchant à établir une unique convention universelle, a pris à sa 27<sup>e</sup> session, en 1993, une décision capitale en matière d'enseignement du troisième degré, en adoptant la recommandation internationale sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur. Cet instrument vise à élargir l'accès aux ressources éducatives dans le monde entier et à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur, en développant

la mobilité des étudiants, celle des enseignants, de même que celle des chercheurs et des spécialistes. Son autre but est de limiter l'exode des compétences, en réduisant les difficultés auxquelles se heurtent les personnes ayant reçu leur formation ou fait leurs études à l'étranger. Cette recommandation complète la série de conventions régionales adoptées, et propose un certain nombre de mesures nouvelles à l'échelon national et international, destinées à en renforcer l'application.

L'UNESCO peut faire état de progrès dans la réalisation du cadre juridique créé par les conventions régionales et cette recommandation internationale. Leurs normes, adoptées par les États membres (au niveau international et au niveau régional), ont valeur de principes directeurs au chapitre de la reconnaissance des titres. Ce cadre juridique facilite par ailleurs la création et le développement de structures spécifiques — mécanismes de travail et organismes — qui sont chargées des questions de reconnaissance des diplômes, à l'échelon régional et national, ainsi qu'à celui des établissements d'enseignement, rapprochant ainsi les dispositifs juridiques des besoins des utilisateurs. Des centres nationaux d'information sur le sujet de la reconnaissance des études et de la mobilité universitaire (parmi lesquels, déjà bien connus en Europe, ceux du NARIC — Réseau communautaire des centres nationaux d'information sur la reconnaissance académique des diplômes) ont été mis en place dans 145 États de toutes les régions du monde.

Par ailleurs, ont été créés des comités intergouvernementaux chargés de l'application de ces six conventions régionales et de cet instrument international. Ces comités se réunissent tous les deux ans pour examiner, entre autres, les rapports nationaux remis par les États membres sur les résultats obtenus et sur les obstacles rencontrés. Dans plusieurs cas, ils ont créé des groupes de travail dont le rôle est d'étudier des questions d'un intérêt particulier. Les rapports nationaux et ceux des groupes de travail sont publiés, de manière à faire progresser la réflexion commune et le savoir sur les questions de reconnaissance. Ces comités se sont retrouvés, en 1992, dans le cadre du Congrès international sur la reconnaissance des diplômes et la mobilité universitaire, organisé par l'UNESCO, où ils ont adopté un plan de travail commun.

En mars 1998, les conventions régionales avaient été ratifiées par 120 États membres. Obtenir leur ratification est un souci permanent du Secrétariat de l'UNESCO, qui s'y attache journallement. Les États membres qui n'ont pas encore adhéré aux conventions ont en commun, au moins, deux préoccupations formulées oralement par leurs représentants officiels et par leurs responsables gouvernementaux, et quelquefois par écrit auprès du Secrétariat. Certains pensent que la signature de ces conventions affaiblit la position des étudiants nationaux vis-à-vis de leurs homologues étrangers, et risque d'avoir des répercussions négatives sur leur propre marché du travail, en entraînant un chômage des jeunes diplômés. On peut déceler dans cette attitude la double crainte de voir se produire une ouverture internationale, nécessairement accompagnée d'une augmentation de la concurrence, et d'y être perdant. Une autre cause d'inquiétude, qui caractérisait davantage dans le passé les pays en développement ou les pays les moins avancés, mais qu'expriment aujourd'hui ouvertement de nombreuses nations industrialisées, est qu'en encourageant

la mobilité universitaire, aux niveaux régional et international, ces conventions favorisent l'exode des compétences et contribuent, par conséquent, à l'appauvrissement intellectuel et économique d'États et de régions entières.

Ainsi, les questions en apparence purement académiques et techniques de mobilité des étudiants et de reconnaissance de leurs diplômes se transforment pour tous les pays en un dilemme d'échelle mondiale. D'un côté, chacun admet que le savoir est universel et que l'accès à celui-ci doit être recherché par tous les moyens. Or, la mobilité universitaire est l'un des principaux moyens de faire avancer les connaissances dans l'enseignement supérieur. L'Acte constitutif de l'UNESCO, établi en novembre 1945, insiste sur la « libre poursuite de la vérité objective et le libre échange des idées et des connaissances », ainsi que sur « l'échange international de représentants de l'éducation, de la science et de la culture ». Ce sont ces principes qui sous-tendent l'activité de l'organisation dans le domaine de l'enseignement supérieur.

D'un autre côté, les États membres de l'UNESCO (les pays en développement, en particulier) sont confrontés depuis le début des années 60 à une dangereuse tendance à l'exode massif des cerveaux, et cherchent des solutions qui permettraient de l'inverser. Pour certains pays, il s'agit d'une véritable tragédie nationale. La reconnaissance internationale des études et des titres de l'enseignement supérieur, par toutes les instances et institutions compétentes, est justement considérée par l'UNESCO comme un moyen d'accroître la mobilité des personnes à ce niveau de l'enseignement et, en même temps, de remédier au phénomène de fuite des cerveaux et, finalement, d'inverser la situation.

### **Le plan de travail conjoint des six comités intergouvernementaux**

L'un des buts visés par les six comités intergouvernementaux chargés d'appliquer les conventions régionales et la recommandation internationale, lors de leur rencontre de novembre 1992, était de donner un nouvel élan et une dimension véritablement internationale aux activités menées dans ce domaine. Conformément aux dispositions pertinentes des conventions régionales, ces comités avaient été constitués dans toutes les régions telles que définies par l'UNESCO. Ils étudiaient les problèmes en se réunissant, en réalisant des études, en formulant des recommandations et en échangeant des informations essentiellement au niveau régional. Or, il est notoire et confirmé par les statistiques que la mobilité internationale dans l'enseignement supérieur existe surtout entre les régions. L'expérience récente concernant l'adoption de la recommandation internationale dénote par ailleurs le très grand intérêt que les États membres vouent à une coopération internationale plus étendue dans ce domaine.

L'UNESCO traite du problème de la reconnaissance internationale des diplômes, entre autres, en développant la coopération entre les comités régionaux chargés de l'application des six conventions. Cette coopération est expressément mentionnée dans le texte des conventions, et a été débattue à toutes les réunions des comités.

En outre, la Conférence générale de l'UNESCO a invité, en 1991, le Directeur général, lors de sa 26<sup>e</sup> session, à « favoriser le développement d'une coopération plus étroite entre les comités régionaux d'application des conventions existantes, par l'échange d'information, par la réalisation d'activités conjointes, par l'organisation de réunions communes, etc. ». La demande a été faite à l'UNESCO, qui assure le secrétariat des comités, d'examiner les moyens de traduire cette décision dans les faits.

Les six comités régionaux se sont rencontrés pour la première fois le 5 novembre 1992, dans le cadre du congrès susmentionné. Le but de cette réunion était de faire le point des progrès accomplis dans la coopération entre les comités, mais surtout de discuter des besoins et des moyens de renforcer cette coopération, de l'orienter davantage vers la pratique et de la rendre plus efficace. Un plan de travail commun a été adopté, à l'issue de la réunion, qui prévoit cinq actions conjointes, et recouvrant chacune une série d'activités :

1. échange d'information et de documentation entre les comités régionaux et participation mutuelle à leurs réunions ;
2. coopération entre les régions des centres nationaux d'information pour la reconnaissance des études et la mobilité universitaire ;
3. activités de formation entre les régions, à l'intention du personnel chargé de l'application des conventions régionales ;
4. développement des capacités de collecte, de traitement et de diffusion de l'information, dans le but de faciliter la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur ; et
5. réalisation de recherches visant à faciliter cette reconnaissance.

L'exécution de ce plan de travail a débuté en janvier 1993, sous le signe d'une étroite collaboration entre les autorités nationales représentant les États membres au sein des comités régionaux, les secrétariats de ces comités, installés dans les bureaux régionaux de l'UNESCO, et le siège de l'organisation.

Le plan de travail conjoint a donné une forte impulsion à l'activité des comités, qui le mettent actuellement en œuvre avec succès. La diffusion de l'information, décisive dans toute coopération internationale, gagne en régularité et en étendue. La documentation produite par les comités est aussi beaucoup plus solide, et les activités de formation sont aujourd'hui mieux structurées qu'elles ne l'étaient par le passé et répondent de mieux en mieux aux besoins des responsables nationaux et à ceux des directions des établissements.

Les six comités intergouvernementaux doivent tenir leur seconde réunion commune entre le 29 septembre et le 2 octobre 1998. Ils y dresseront le bilan des résultats atteints au cours de ces six années de travail, et examineront les perspectives d'action future.

La première phase de mise en œuvre de ce plan de travail conjoint aura permis de concentrer et de rationaliser l'action de l'UNESCO dans les domaines de la mobilité universitaire et de la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur. Elle aura également donné lieu, durant les six années écoulées, à la mise au point de mécanismes et de plans permettant de mieux connaître les problèmes de mobilité et de reconnaissance. La seconde phase devrait permettre de consolider le processus

lancé en 1992 et d'assurer le transfert de connaissances et de pratiques (dans ces deux domaines) entre toutes les régions et sur tous les axes géographiques (notamment Nord-Sud, Sud-Sud et Est-Ouest). Elle devrait toucher tous les États membres de l'UNESCO et viser à les faire tous participer, sans exception, aux travaux concernant les conventions relatives à la reconnaissance des études et des diplômes. Par conséquent, la stratégie à suivre dans cette seconde phase sera mondiale et axée sur la continuité, en même temps que sur le renouveau permanent. Cette continuité pourrait être garantie par le maintien des mécanismes ayant démontré leur utilité (tels que les comités régionaux et les réseaux de centres nationaux d'information), la mise au point d'une action prévisionnelle devant permettre d'assurer le second aspect.

## **Tendances et perspectives de la mobilité universitaire et de la reconnaissance des études et des titres**

Les progrès survenus dans le monde depuis une décennie, en particulier dans la région européenne de l'UNESCO (qui a accueilli au cours de l'histoire le plus grand nombre d'étudiants étrangers), font apparaître plusieurs changements dans le domaine de la mobilité universitaire, et révèlent certaines préoccupations, communes aux principaux pays d'accueil et aux pays d'origine.

### **L'EXODE DES COMPÉTENCES**

L'une de ces préoccupations concerne la tendance toujours croissante à l'exode des cerveaux, dont les conséquences sont catastrophiques pour les pays en développement.

On peut voir dans cette préoccupation le refus d'une mobilité universitaire à sens unique, autrement dit du « billet aller simple ». Dans les années 90, les autorités de l'éducation compétentes et une partie de l'opinion publique des pays industrialisés sont devenues plus sensibles aux problèmes liés à la fuite des cerveaux, et ces pays recherchent des solutions différentes et novatrices pour remédier au phénomène. On s'emploie à créer les conditions d'une action plus concertée dans ce domaine, en amenant toutes les parties intéressées à se rencontrer : instances gouvernementales et non gouvernementales, éducatives et d'autres secteurs, régionales et nationales, des pays d'accueil aussi bien que des pays d'origine. Devraient intervenir également dans ce processus des représentants des étudiants et des représentants du secteur économique. Ce dernier et, notamment, les sociétés multinationales jouent un rôle de plus en plus important non seulement dans la mondialisation de l'économie et dans le domaine de la mobilité professionnelle, mais aussi dans celui de la mobilité universitaire. Ils offrent en effet à leurs salariés davantage de possibilités de formation dans l'enseignement supérieur, y compris à l'étranger. Par ailleurs, on comprend mieux aujourd'hui que la vieille distinction ou opposition entre les pays industrialisés, réputés seuls gagnants, et les pays en développement, toujours perdants, n'est plus tout à fait valable. Tous les États ont à perdre, certes à des degrés variables, lorsque la mobilité universitaire tend à soustraire des talents au développement national.

Si les questions de reconnaissance doivent rester centrales pour les comités intergouvernementaux, ceux-ci ne devraient pas perdre de vue deux objectifs plus vastes : la paix internationale et le développement national. La poursuite de ces objectifs peut exiger la mise au point de nouvelles stratégies et des politiques d'anticipation beaucoup plus actives, facilitant cette reconnaissance et la mobilité universitaire. Ces politiques devraient mener à des solutions répondant à la fois à la nécessité de continuer à encourager la mobilité universitaire internationale, en tant que moyen de faire avancer les connaissances et de construire la société mondialisée de demain, et à celle de renverser le courant d'exode des compétences, de façon à assurer un développement national durable. Les comités devraient garder présents à l'esprit de tels objectifs, en examinant les propositions à inclure dans leur Plan de travail conjoint 1999-2005.

L'UNESCO s'attache à rechercher des solutions afin de réconcilier ces deux tendances liées, mais contraires — la mobilité universitaire souhaitée et la fuite des cerveaux —, et a déjà défini quelques-unes des voies, parmi les plus prometteuses à cet égard. L'une d'elles est la coopération entre les universités, dans le cadre du programme UNITWIN/chaires UNESCO, créé en 1991, et considéré par les États membres de l'organisation comme un puissant stimulant de la mobilité universitaire et du transfert rapide des connaissances, grâce au jumelage, aux réseaux et à d'autres modalités de liaison. Ce programme a pour but d'améliorer la pertinence et la qualité de l'enseignement supérieur, et sa contribution au développement national, en proposant des cours et des cycles d'études et de recherche qui répondent à des normes internationales. Les quelque 260 accords signés par l'UNESCO avec les établissements qui participent au programme visent presque tous à établir une structure commune d'enseignement et de recherche, cela pour faciliter, entre autres, la reconnaissance des titres obtenus dans le cadre de ces études internationales.

Un autre exemple d'action de soutien destinée à garantir le retour des talents dans leur pays d'origine, donc à limiter la fuite des cerveaux, est celui du projet TALENTO (Talento Venezolano en el Exterior). Ce projet a été lancé, à la fin de 1994, par les autorités vénézuéliennes (il est coordonné par la Délégation permanente du Venezuela auprès de l'UNESCO), en collaboration et avec le concours financier de l'UNESCO. Il a déjà permis au Venezuela d'accueillir quelque quatre-vingt-dix brèves missions d'étude d'experts de haut niveau (originaires du pays et installés à l'étranger). Parmi les activités réalisées dans le cadre de ce projet, il convient de mentionner une série de séminaires consacrés à la création de petites entreprises spécialisées dans les logiciels (organisés à l'Université Simón Bolívar), un séminaire traitant du sida (tenu à l'Académie nationale de médecine), un séminaire d'économie (organisé conjointement avec la Banque centrale du Venezuela) et un autre, de biologie moléculaire (réalisé en collaboration avec le Centre d'enseignement médical de Trinité-et-Tobago). L'UNESCO entend œuvrer à la création de projets similaires dans d'autres pays. De tels projets, cependant, demandent un fort soutien financier, et ne peuvent être efficacement mis au point et poursuivis qu'avec d'autres sources de financement et d'autres partenaires.

## LES PROBLÈMES D'HOMOLOGATION ET D'ÉVALUATION

En ces années 90, la mobilité universitaire internationale est plus étendue et diversifiée que jamais. Le nombre d'États et d'établissements d'enseignement supérieur accueillant des étudiants d'autres pays est en augmentation rapide. De nouveaux cours et programmes d'études sont proposés à ces étudiants. La mobilité universitaire a pris d'autres visages, avec la création de nouveaux diplômes, de titres nationaux et internationaux. De plus en plus d'établissements se qualifiant d'internationaux offrent de tels titres. Un certain nombre d'entre eux est habilité à décerner des diplômes au nom d'autres établissements.

Cette situation peut avoir de multiples conséquences, tant positives que négatives, en particulier pour la qualité de l'enseignement supérieur. Dans ces conditions, il est important, pour ne pas dire impératif, de développer les activités concernant les problèmes d'homologation et d'évaluation (des établissements comme de leurs programmes d'études) dans un cadre commun.

## LA RECONNAISSANCE DES COMPÉTENCES

Le développement et la diversification de l'enseignement supérieur se traduisent par une diversification des étudiants et du corps enseignant. Le document d'orientation de l'UNESCO *Changement et développement dans l'enseignement supérieur* (1995) ainsi que le rapport de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle (1996) témoignent, en termes clairs, non seulement de la spectaculaire croissance quantitative des effectifs d'étudiants, mais aussi de la variété de la population étudiante et enseignante, quant aux groupes d'âge, à l'expérience et aux compétences acquises.

L'apparition d'une nouvelle catégorie d'étudiants et de personnel universitaire confronte l'enseignement supérieur à la nécessité de les intégrer et d'adapter leurs connaissances, leurs compétences pratiques et leurs capacités à ses propres exigences académiques. Il est donc de la plus haute importance non seulement pour les personnes et pour les établissements d'enseignement concernés, mais aussi pour l'ensemble des systèmes éducatifs, que les compétences et les expériences acquises soient elles-mêmes reconnues. Au bout du compte, cette reconnaissance est directement liée à la mise en pratique de l'article 26.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux termes duquel « l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous, en fonction du mérite ».

## LE FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ UNIVERSITAIRE INTERNATIONALE

La mobilité universitaire, comme tout aspect du développement humain, demande un appui permanent et un investissement financier. Par ailleurs, c'est dans le domaine des établissements d'enseignement supérieur que la rentabilité économique des investissements est le plus évidente et significative. Dans l'édition du 28 novembre 1994 de *Newsweek*, un article traitait, sous l'angle commercial, des tendances des ins-



criptions d'étudiants asiatiques dans les établissements universitaires de premier cycle, aux États-Unis d'Amérique. Cet article indiquait, entre autres, que le Département américain du commerce, qui comptabilise les étrangers étudiant aux États-Unis dans la rubrique des exportations de services, plaçait l'enseignement supérieur au cinquième rang des secteurs exportateurs à ce titre, derrière le transport de marchandises, mais devant les banques. Cette tendance est réelle. Elle est due aux coupes claires opérées dans les budgets de l'enseignement supérieur partout dans le monde, lesquelles contraignent de nombreux établissements à rechercher des fonds pour assurer leur existence et leur développement.

Depuis une décennie, un changement significatif se produit dans le financement de la mobilité universitaire internationale. Une analyse statistique des numéros d'*Études à l'étranger* de 1995 et 1997 révèle une diminution de 18 % du nombre de bourses universitaires accordées et financées par des organisations internationales, et une baisse de 41 % de celles qui sont octroyées par des organismes nationaux. Il est douteux que cette chute de l'investissement dans la mobilité universitaire soit totalement compensée par d'autres sources publiques ou privées.

Une étude attentive et approfondie des questions financières, menée de préférence en collaboration avec d'autres organisations internationales et régionales connaissant bien le problème du financement et les effets de l'internationalisation dans l'enseignement supérieur, devrait permettre d'établir des données statistiques globales, et de mettre au point de nouvelles stratégies qui permettront de renforcer la mobilité universitaire internationale.

#### DE NOUVEAUX PARTENARIATS RÉGIONAUX ET INTERNATIONAUX

Si le développement des marchés communs et des échanges transnationaux reste un moteur essentiel de la coopération internationale et de l'intégration régionale, il entraîne à l'évidence des mouvements accrus non seulement de biens et de capitaux, mais aussi de personnes. De ce fait, la communauté universitaire est appelée à un effort supplémentaire de reconnaissance des aptitudes et des compétences professionnelles. D'autre part, étant donné l'essor rapide des sciences et des technologies et les exigences d'un marché du travail en constante évolution, l'éducation « tout au long de la vie », prônée par l'UNESCO depuis le début des années 60, devient un impératif.

L'évolution actuelle de la coopération internationale, dans l'enseignement supérieur comme dans d'autres domaines, est particulièrement bien illustrée par sa dimension régionale et surtout sous-régionale. Le rapide développement d'institutions régionales anciennes, telles que le Conseil de l'Europe, et l'apparition d'autres institutions sous-régionales, comme le MERCOSUR (en Amérique latine) ou l'ALENA (en Amérique du Nord), ouvrent de nouvelles possibilités, quant à la mobilité universitaire et à la reconnaissance des titres de l'enseignement.

Le meilleur exemple de cette approche régionale est celui de la récente convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (adoptée à Lisbonne, le 11 avril 1997), actuellement mise en

œuvre grâce aux efforts conjoints de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe. Il s'agit d'une innovation majeure, non seulement en raison de son contenu et de son orientation, mais aussi parce qu'elle représente un pas important en matière de coopération régionale en Europe. Cette convention, il faut le souligner, devrait inciter d'autres régions à resserrer leur collaboration et à rechercher la réalisation de tels accords, dans le cadre d'organismes gouvernementaux régionaux et sous-régionaux. Cette démarche pourrait être extrêmement profitable, en cela qu'elle répondrait à ce principe bien connu de la vie internationale : penser à l'échelle du monde et agir à l'échelle locale.

Il est vrai, par ailleurs, qu'une telle entreprise n'est réaliste que si certaines conditions préalables sont remplies (notamment la volonté politique et la capacité de divers acteurs régionaux de s'engager sur une question d'intérêt commun). En Afrique, par exemple, l'Organisation de l'unité africaine pourrait jouer le rôle de chef de file régional ; l'Organisation des États américains ou le Parlement latino-américain pourraient faire de même pour la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. En Asie et dans le Pacifique, compte tenu du fait que cette région de l'UNESCO regroupe quelque quarante-deux États membres et que les organisations gouvernementales multilatérales qui y œuvrent à la coopération économique internationale sont essentiellement sous-régionales (ANASE [Association des nations de l'Asie du Sud-Est] ; PECC [Conseil de coopération économique du Pacifique] ; APEC [Organisation de coopération économique Asie-Pacifique]), l'approche sous-régionale serait sans doute plus appropriée.

Les difficultés et la complexité liées aux différentes configurations régionales ne devraient pas empêcher les gouvernements et la communauté universitaire de coopérer dans le domaine de l'enseignement supérieur, y compris sur les questions de mobilité universitaire et de reconnaissance des titres. Les conventions adoptées sous les auspices de l'UNESCO sont importantes parce qu'elles posent des principes communs et donnent un cadre à la signature d'autres accords bilatéraux ou multilatéraux, à quelque échelon qu'ils se situent (c'est-à-dire au niveau national, au niveau local ou à celui des établissements d'enseignement). Les législateurs devraient s'intéresser, par conséquent, à cet aspect particulier du droit international et conjuguer leurs efforts avec ceux de la communauté universitaire, de diverses ONG régionales et locales, actives dans l'enseignement supérieur, et des organisations enseignantes et étudiantes.

La contribution de ces organisations aux questions de mobilité et de reconnaissance académiques ne doit pas être sous-estimée ou limitée à un rôle passif. Tout d'abord, les principes de liberté universitaire et d'autonomie des établissements d'enseignement supérieur font de ces derniers des protagonistes de premier plan. D'autre part, la communauté universitaire étant la première bénéficiaire (en termes de qualité) de l'internationalisation de l'enseignement supérieur, elle devrait prendre une part beaucoup plus importante à tout ce qui touche à la reconnaissance des titres et des diplômes. Pour certains, les conflits existant entre l'État et l'individu, ou entre l'autorité centrale et l'autorité locale, seront résolus quand les responsables de l'éducation, en particulier dans l'enseignement supérieur, auront, à tous les

échelons, le même droit d'exprimer leur point de vue et de décider que les responsables d'autres secteurs de l'activité humaine.

On a cité, plus haut, un exemple de coopération réussie entre l'UNESCO et le Conseil de l'Europe. Cette coopération englobe d'autres partenaires européens (la Commission des communautés européennes et le Conseil des ministres des pays nordiques).

L'internationalisation de l'enseignement supérieur est hautement prioritaire à l'Organisation de coopération et de développement économiques, qui a organisé une série d'ateliers sur le sujet des services des professions intellectuelles. C'est dans le cadre de l'avancée de la libéralisation que la question de la réforme des réglementations y a été abordée.

Les institutions multilatérales gouvernementales et non gouvernementales des régions autres que l'Europe devraient étendre ce type de coopération. Le dialogue engagé récemment entre différents acteurs de l'internationalisation de l'enseignement supérieur (par exemple, les échanges internationaux de services intellectuels) pourrait demander à être coordonné par une infrastructure mondiale, dans le cadre des Nations Unies.

Les organisations internationales et intergouvernementales, telles que l'UNESCO, ont le devoir permanent de suivre les changements qui surviennent dans le monde depuis quelques décennies. Les répercussions de ces changements sur l'enseignement supérieur exigent des approches différentes et novatrices. Sans contester toutes les mesures positives qui ont permis d'améliorer le processus d'échange international dans l'enseignement supérieur, il convient de demander à tous les intéressés si la stratégie appliquée durant les quatre dernières décennies reste valable et, dans l'affirmative, ce qu'il faudrait néanmoins changer ou améliorer pour rendre notre action encore plus pertinente et plus efficace.

Que faudrait-il faire, par exemple, pour combattre des phénomènes tels que la prolifération d'établissements postsecondaires offrant des cours et des programmes d'études de basse qualité et délivrant des diplômes sans valeur pour les employeurs, tout en maintenant, voire en augmentant, les inscriptions, y compris celles d'étudiants étrangers ? Quels moyens et quels mécanismes seraient les plus appropriés pour instaurer un dialogue et une coopération réellement productifs entre étudiants, spécialistes des différentes disciplines et responsables administratifs clés sur les problèmes de mobilité universitaire ? Quant aux conventions de l'UNESCO, leurs rouages sont-ils efficaces et les systèmes d'établissement de rapports qu'elles prévoient sont-ils utiles au processus de contrôle ? Quels sont les problèmes rencontrés par les étudiants étrangers, et à quel point ces conventions aident-elles à les résoudre ? Quelles voies, autres que l'élaboration d'instruments normatifs, emprunter pour promouvoir une mobilité universitaire valable et faciliter la reconnaissance des qualifications obtenues dans l'enseignement supérieur ? Comment les nouvelles technologies de l'information y contribueront-elles et quels seront les écueils à éviter dans la « société de l'information » en matière de mobilité de reconnaissance des études supérieures ? N'est-il pas temps d'explorer pleinement les possibilités offertes par ces nouvelles technologies, afin de doter les gouvernements, les univer-

sités, les examinateurs et les étudiants d'outils modernes qui facilitent et la mobilité et la reconnaissance des diplômes ? Est-il faisable, par exemple, de lancer, à l'échelon régional et international, des projets d'élaboration de logiciels d'établissement d'équivalences (sorte de « convertisseurs de diplômes » informatisés) ou des projets visant à une meilleure protection des documents de validation des études (certificats, diplômes, grades, etc.) ? Quels autres types de soutien devraient être apportés pour faciliter la coopération internationale dans le domaine de la mobilité universitaire et de la reconnaissance des titres de l'enseignement supérieur ?

La Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur qui doit se tenir bientôt constituera pour l'UNESCO une occasion sans précédent d'approfondir sa réflexion et son analyse prospective. Pour la première fois, en cinquante ans d'existence de l'organisation, une conférence internationale sera entièrement consacrée à l'enseignement supérieur. La décision d'organiser cette conférence, précédée et préparée par une série de conférences régionales<sup>2</sup>, montre l'intérêt des États membres de l'UNESCO pour ce domaine. Elle reflète également le degré de maturité atteint par l'organisation elle-même, capable aujourd'hui d'aborder des questions de politique aussi complexes que le futur ordre du jour de l'enseignement supérieur.

L'internationalisation de l'enseignement supérieur sera l'un des grands centres d'intérêt et l'un des thèmes importants de discussion de cette conférence. Du point de vue de la mobilité et de la reconnaissance académiques, elle pourrait marquer un tournant, en permettant de formuler des propositions d'action et, notamment, de définir de nouvelles priorités et de créer de nouveaux partenariats. Certains de ces partenariats sont déjà reconnus au niveau international et méritent pleinement d'être mis en place et développés.

L'enseignement supérieur joue dans le monde moderne un rôle déterminant. Il fait l'objet de la part des États membres d'une attention particulière. La Conférence mondiale sera l'occasion de faire le point et de définir les futurs axes prioritaires de l'enseignement supérieur, afin d'apporter de meilleures réponses aux problèmes de pertinence du contenu de l'éducation, de chômage des diplômés et de complémentarité des différents degrés de l'enseignement. Elle servira donc de « laboratoire d'idées » à l'Université nouvelle du « village planétaire ». Les six comités régionaux chargés de l'application des conventions sont invités à contribuer à ce processus. Leur plan de travail conjoint pour 1999-2005, une fois discuté et adopté, peut servir l'objectif précité. Il devrait être soumis à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur pour qu'elle l'adopte et l'intègre au plan d'action mondial qu'elle doit élaborer.

## Notes

1. *Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans la région des Caraïbes* (1974, en français, anglais et espagnol) ; *Convention sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les États arabes* (1978, en français, anglais et arabe) ; *Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et*

*des grades de l'enseignement supérieur dans les États arabes et dans les États européens riverains de la Méditerranée* (1976, en français, anglais et arabe) ; *Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les États de la région Europe* (1979, en français, anglais, espagnol et russe) ; *Convention régionale sur la reconnaissance des études et des certificats, diplômes, grades et autres titres de l'enseignement supérieur dans les États d'Afrique* (1981, en français et en anglais) ; *Convention régionale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique* (1983, en français, anglais, chinois et russe).

2. Conférence régionale sur les politiques et stratégies de réforme de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes, La Havane, 18-22 novembre 1996 ; consultation régionale de la région Afrique préparatoire à la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, à Dakar, au Sénégal, du 31 mars au 4 avril 1997 ; conférence régionale sur l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique, à Tokyo, du 8 au 10 juillet 1997 ; forum régional européen, Palerme, Italie, du 24 au 27 septembre 1997 : « Changer l'enseignement supérieur en Europe, un programme pour le XXI<sup>e</sup> siècle » ; conférence régionale des pays arabes sur l'enseignement supérieur, à Beyrouth, au Liban, du 2 au 6 mars 1998.

---

# POUR UNE APPROCHE EUROPÉENNE DU SYSTÈME D'ACCÈS À L'UNIVERSITÉ

---

*Ferran Ferrer*

---

C'est un truisme de dire que la question qui nous occupe ici est de la plus haute importance dans nos sociétés. Il suffit de parcourir les principaux quotidiens de n'importe quel pays européen, à l'époque des examens de fin d'études secondaires ou d'entrée à l'université, pour se rendre compte de leur répercussion sociale. L'accès à ce niveau d'enseignement constitue, de fait, l'une des transitions les plus délicates et les plus lourdes de conséquences pour la vie personnelle et professionnelle des individus.

Il semble donc opportun d'aborder le problème de cette transition dans une perspective européenne. Quelques réflexions d'ordre général permettront, en premier lieu, de cerner le problème sur le plan théorique, avant de procéder à un tour d'horizon des principales tendances actuelles en Europe, dont nous tirerons certaines leçons qui peuvent s'avérer utiles dans le cadre d'une réforme de ces niveaux d'enseignement.

## **Considérations sur les systèmes d'accès à l'université**

Il est souhaitable, tout d'abord, de distinguer le processus de transition suivi par l'élève qui quitte le cycle secondaire pour entrer à l'université, de l'examen qu'il passe afin d'obtenir le titre de bachelier, d'accéder à un établissement d'enseignement supérieur ou à une autre filière. Ces deux aspects feront l'objet des quelques réflexions développées dans cet article.

---

*Langue originale : espagnol*

*Ferran Ferrer (Espagne)*

Professeur d'éducation comparée au Département de pédagogie systématique et sociale de l'Université autonome de Barcelone. Ses travaux portent sur les pays de l'Union européenne et sont plus particulièrement orientés vers l'évaluation de leurs systèmes d'éducation, ainsi que sur leur mode d'administration, de financement et de gestion. Il s'intéresse actuellement au contrôle social de l'école, aux indicateurs des systèmes d'enseignement et aux mécanismes de passage du cycle secondaire au cycle supérieur. Courrier électronique : [f.ferrer@cc.uab.es](mailto:f.ferrer@cc.uab.es)

## LE PROCESSUS DE TRANSITION

Les spécialistes et les responsables des politiques éducatives dans les pays en développement estiment unanimement qu'une certaine sélection doit s'opérer entre les deux niveaux d'enseignement. Parmi les raisons les plus fréquemment invoquées figurent :

- la croissance de la demande ;
- la limitation des ressources économiques ;
- la saturation des diplômés sur le marché du travail ;
- la nécessité de garantir que les élèves admis dans des établissements d'enseignement supérieur aient une préparation suffisante pour poursuivre les études qu'ils ont choisies.

Cependant, l'instauration d'un processus de sélection à ce niveau n'explique pas en soi que les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur soient moins élevés dans certains pays que dans d'autres.

Le nombre d'étudiants inscrits à l'université dépend de plusieurs facteurs, tels que : le caractère plus ou moins sélectif et plus ou moins diversifié de l'enseignement secondaire ; l'existence, en plus ou moins grand nombre, de filières supérieures non universitaires ; le degré de développement institutionnel du système public et du système privé ; le nombre de places disponibles dans les universités, etc. On remarque ainsi que, dans les pays où la sélection est faible, les élèves qui ont passé avec succès l'examen de fin d'études secondaires accèdent presque directement à l'université. Le faible taux d'inscription dans les universités s'explique par l'existence d'une plus grande sélectivité de l'enseignement secondaire lui-même, au cours duquel les étudiants sont orientés vers d'autres filières que l'université.

Un autre point doit être souligné. On fait parfois état de l'autonomie dont jouissent les établissements universitaires dans la mesure où ils peuvent sélectionner les étudiants en fonction des résultats obtenus à l'examen de sortie du cycle secondaire. C'est là, à l'évidence, une vision très restrictive de l'autonomie, qui ne s'exercerait qu'en fonction de résultats déjà acquis, sans possibilité d'intervenir sur tout le processus qui précède et qui suit. Les universités ne participent pas à l'élaboration des critères, à la préparation et à la correction des épreuves correspondantes, ni à la définition des normes de réussite à ces épreuves.

N'oublions pas d'autre part que, comme le démontrent des travaux menés de longue date, le dossier scolaire de l'élève doit être pris en compte pour décider de son entrée dans un établissement d'enseignement supérieur, au même titre que les résultats qu'il a obtenus aux examens externes. La comparaison des dossiers d'élèves désireux d'entrer à l'université apporte une vision globale de leur apprentissage en tant que continuum, processus formatif, et non comme une suite d'actes ponctuels.

Des études internationales renforcent l'idée selon laquelle des aptitudes et des motivations déterminées — outre les connaissances nécessaires à la poursuite d'un cursus à ce niveau — jouent un rôle déterminant dans le succès ou l'échec ultérieur. L'auteur du document d'orientation de l'UNESCO faisait cependant remarquer que « l'accord est général sur le fait que les chances de réussite des étudiants

de l'enseignement supérieur dépendent avant tout des aptitudes et des motivations des diplômés de l'enseignement secondaire qui souhaitent poursuivre des études du troisième degré » (1995, p. 41).

Il est important de souligner à ce sujet que le niveau de connaissances acquis constitue très probablement une condition nécessaire, mais non suffisante, à la poursuite d'études universitaires.

#### L'EXAMEN DE FIN D'ÉTUDES ET DE PASSAGE

Le processus de transition, de l'enseignement secondaire à l'enseignement supérieur, atteint son point culminant au moment des examens que l'élève passe à la fin du cycle secondaire, soit en vue d'obtenir un diplôme de fin de scolarité, soit afin d'accéder au degré d'études supérieur. Étant donné leur importance particulière, j'en soulignerai ici certains aspects qui m'apparaissent essentiels.

Tout d'abord, le rôle de l'examen de fin d'études secondaires, commun à de nombreux pays, a évolué avec le temps. Au départ, cet examen était destiné à attester l'acquisition de connaissances fondamentales et constituait une condition préalable à l'entrée à l'université. Mais, l'augmentation des effectifs du cycle secondaire de même que la demande croissante de places dans l'enseignement supérieur, ont conduit à faire de cette épreuve intermédiaire entre les deux étapes un critère d'accès, c'est-à-dire à placer les élèves dans les établissements d'enseignement supérieur en fonction de leurs résultats. Du fait de cette distorsion du sens premier de l'examen de fin d'études, l'évaluation en vue de l'entrée à l'université se fondait sur les seules connaissances acquises au niveau secondaire. Par conséquent, les pays les plus avancés ont dû modifier leur législation pour introduire d'autres critères et mécanismes mieux adaptés à la mesure des qualités que l'on attend d'un étudiant de l'université : maturité intellectuelle, motivation, attitude envers les études, etc. Keeves (1994, p. 15) note à ce sujet que : « Ces deux fonctions des examens nationaux, la sélection et l'obtention de l'examen de fin d'études, ne sont pas de nature différente, mais elles exigent cependant que les examens fournissent différents types d'information. La sélection doit permettre d'établir des critères de distinction entre élèves aussi précis que possible [...]. L'examen de fin d'études requiert la mesure d'une norme de compétence clairement définie. »

Les pays européens ont donc cherché à séparer les deux fonctions en réformant leurs systèmes d'accès à l'enseignement supérieur. Certains ont choisi de distinguer deux types d'épreuves, les premières destinées à mesurer les connaissances et les aptitudes cognitives, les autres dont le but est d'évaluer la capacité de l'individu à apprendre dans des conditions données, en l'occurrence celles du milieu universitaire. Cependant, les recherches effectuées dans des pays qui ont une grande expérience de ces questions montrent qu'aucun des deux types d'épreuves ne fournit séparément un bon indicateur du rendement attendu du futur étudiant. C'est la combinaison des deux qui permet de prédire sa réussite.

Quant à la forme de l'examen de fin d'études secondaires, on remarque deux attitudes très nettes : certains pays privilégient le critère d'objectivité de l'évaluation et



appliquent en conséquence des épreuves normalisées permettant la correction univoque (c'est-à-dire ne faisant pas intervenir le jugement personnel du correcteur) ; d'autres optent pour le critère de globalité de l'apprentissage, donc pour des épreuves qui visent à mesurer les aspects plus qualitatifs de l'enseignement. Il semble qu'il faille éviter de considérer ces deux approches comme incompatibles. C'est en ce sens que doivent être compris les efforts des pays dans lesquels on pratique les examens de fin d'études associant, dans une même épreuve, des éléments qui relèvent de l'un et l'autre critère.

L'utilisation qui peut être faite des résultats obtenus par les élèves est un autre aspect significatif de ces examens. Ces résultats peuvent déterminer l'orientation des programmes d'études nationaux de façon à faire concorder, en les adaptant les uns aux autres, les objectifs finaux de l'enseignement secondaire et les contenus et les aptitudes requis pour l'examen de fin d'études. Ils permettent aussi de contrôler, par comparaison, la qualité des établissements d'enseignement dans le but :

- de prendre des mesures destinées à faire progresser ceux qui présentent les résultats les plus faibles ; et
- de rendre compte à la société de l'investissement consacré à l'éducation.

D'autre part, ces examens ont une valeur sociale importante, dans la mesure où ils ouvrent l'accès au marché du travail ou à d'autres études non universitaires, et que les résultats obtenus déterminent le choix des études et de la future profession.

Enfin, ce serait une grave erreur que d'oublier les répercussions de ces examens sur le processus scolaire d'enseignement-apprentissage. Ils influent notamment sur la motivation des élèves, la tension de fin d'année, l'attitude face aux différentes matières du programme de l'enseignement secondaire, les aptitudes selon le sexe... La plus grande prudence s'impose, quant à ce dernier aspect, au stade de l'élaboration des épreuves : il faut veiller systématiquement à ne pas proposer de modèles favorisant ou lésant garçons ou filles, ce qui reviendrait incontestablement à remettre en cause le principe de l'égalité des chances.

## Les tendances internationales

Trois rubriques distingueront les tendances relatives au modèle d'enseignement supérieur, au passage du cycle secondaire au cycle supérieur, et enfin à l'examen de fin d'études et d'obtention du diplôme.

### LE MODÈLE D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Dans les pays développés, le système d'enseignement supérieur connaît depuis quelques années une profonde transformation qui non seulement touche sa structure et son fonctionnement interne, mais entraîne une remise en question des missions que lui a traditionnellement assignées la société. Que ce soit du fait de contraintes extérieures (évolution démographique, crise économique, etc.) ou de facteurs propres aux établissements d'enseignement eux-mêmes (acceptation de nouvelles fonctions, diversification de l'offre, concurrence croissante), nous nous trouvons à l'évidence devant une période historique décisive pour l'avenir de ce niveau d'enseignement.

Cela étant, il existe, au niveau international, une certaine diversité des situations qui, vues de l'extérieur, sont perçues différemment d'un pays à l'autre, comme le décrit fort bien Judge (1994, p. 262-263) :

Pour nos collègues français, l'enseignement supérieur aux États-Unis d'Amérique a tout d'une jungle : luxuriant, confus, tapageur, indiscipliné, concurrentiel, divers, ingouvernable, individualiste et empirique. Pour nos collègues américains, l'univers éducatif anglais est moins une jungle qu'un parc zoologique : clos, bien ordonné, segmenté, domestiqué, respecté, inflexible et néanmoins généralement docile. Mais les Britanniques sont en admiration devant la France comme devant un cirque où tout est planifié, parfaitement orchestré, élégant, géométrique, traditionnel, expert, mené à la baguette par le dompteur.

Toutefois, cette diversité n'empêche pas l'existence d'un certain nombre de tendances communes à l'ensemble des pays européens. Parmi celles-ci, on relèvera celles qui se rapportent de plus près à notre thème. L'enseignement supérieur est traditionnellement caractérisé par la coexistence de deux secteurs : l'université et le secteur non universitaire. La majorité des gouvernements tend à unifier les deux en ce qui concerne la politique d'admission, l'offre éducative, l'équivalence des diplômes, le rôle et la durée de la recherche, même si le mode de fonctionnement de chaque secteur est en grande partie déterminé par la tradition qui lui est propre. Dans les années 80, l'enseignement supérieur a été diversifié dans une bonne partie des pays développés, tant pour ce qui est des institutions que des cursus proposés dans chaque établissement. Si le but visé était d'offrir à la population un enseignement supérieur de meilleure qualité, cette diversification répondait aussi à un certain nombre d'exigences concrètes :

- une demande d'enseignement supérieur plus forte ;
- la nécessité de s'adapter à un profil d'étudiant de plus en plus varié, notamment à la combinaison travail-études à temps partiel ;
- l'apparition de nouveaux domaines professionnels et technologiques, et de nouveaux secteurs de gestion ;
- l'extension des connaissances, engendrant de nouvelles disciplines ainsi que des approches interdisciplinaires et multidisciplinaires.

On note également l'autonomie croissante des établissements d'enseignement dans différents domaines. À la liberté traditionnelle en matière de programmes d'études, dont jouissaient beaucoup d'entre eux, s'est ajoutée récemment l'autonomie en matière de gestion des ressources économiques, de financement et de politique d'admission.

Par ailleurs, l'université, en Europe, manifeste, depuis de nombreuses années, un souci généralisé de maintenir des niveaux de qualité, face à la hausse massive des effectifs, due à l'augmentation de la fréquentation du cycle secondaire, ainsi qu'à l'arrivée des dernières générations du « baby boom ».

En conséquence de ce phénomène, la politique du *numerus clausus* — d'abord appliquée comme solution ponctuelle pour contrôler, dans certains domaines, l'arrivée de nouveaux diplômés sur un marché du travail souvent saturé — a fini par se transformer en mesure plus générale visant à freiner l'afflux de nouveaux élèves

dans l'enseignement supérieur. L'offre de places disponibles dans les universités n'en a pas moins sensiblement augmenté. L'une des questions qui préoccupent le plus les responsables des politiques universitaires des pays européens est le fort taux de redoublement dans les premières années, de même que le pourcentage élevé d'abandon. Le nombre d'années nécessaires pour obtenir un premier diplôme universitaire est de beaucoup supérieur à ce qu'il devrait être en théorie.

Dans le contexte actuel de crise économique, les gouvernements se demandent de plus en plus si les modes de financement sont de nature à assurer une rentabilité suffisante aux investissements consacrés à l'enseignement supérieur. Par conséquent, de nombreux pays augmentent les frais d'inscription en université et ont recours à d'autres formes de financement des études, par exemple les prêts à faibles taux d'intérêts remboursables une fois les études achevées et un premier emploi trouvé. Parallèlement, les bourses traditionnelles sont maintenues.

Enfin, le contrôle de l'État sur l'enseignement supérieur s'exerce de façon toujours plus indirecte. L'administration, qui octroie à l'enseignement supérieur un degré élevé d'autonomie, axe plutôt son action sur le contrôle des résultats obtenus par les établissements et les encourage ou les sanctionne selon le cas, par le biais du financement de leur capacité d'accueil. En tout état de cause, il semble que la prise en compte du nombre d'étudiants inscrits, comme seul critère valable pour le financement de l'enseignement supérieur, soit actuellement controversée.

#### LE PASSAGE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

En ce qui concerne le processus de passage du cycle secondaire au cycle supérieur, nous envisagerons ici les tendances les plus significatives.

Tous les pays appliquent des mécanismes de sélection valables pour l'ensemble de l'enseignement supérieur (universitaire et non universitaire). Ces mécanismes sont de divers types, souvent déterminés par la tradition, par la culture de chaque pays en matière d'évaluation et par le modèle d'enseignement secondaire et supérieur en vigueur. Dans certains pays, comme la France, différents systèmes de transition et de sélection existent.

Dans la majorité des pays européens, le critère général d'accès à l'enseignement supérieur est l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires, moyennant la réussite à un examen extérieur. Cet examen permet en outre d'attester qu'un certain nombre d'objectifs minimaux en termes de programmes scolaires ont été atteints à l'issue de ce cycle d'enseignement.

Toutefois, si dans le passé cet examen constituait un véritable filtre préalable à l'entrée à l'université, il ne s'agit plus aujourd'hui — compte tenu du fort pourcentage d'élèves qui le passent avec succès — que d'une condition minimale pour accéder aux établissements d'enseignement supérieur. Il est donc logique de lui voir adjoindre, de plus en plus souvent, d'autres conditions, telles que : l'obtention de certaines notes à cet examen ; l'obligation de passer des tests complémentaires et de se présenter à un entretien ; la constitution d'un dossier faisant état de son

curriculum vitae, de ses motivations personnelles, etc. Ces pratiques, autrefois limitées à certains types d'études, pour lesquelles on jugeait nécessaire de procéder à une sélection plus rigoureuse ou de vérifier que l'élève possédait certaines aptitudes précises, se sont progressivement étendues à tout l'enseignement supérieur.

L'application progressive de la politique du *numerus clausus* dans les établissements d'enseignement supérieur d'une bonne partie des pays européens, ajoutée à ces nouveaux mécanismes de sélection, remet en question, partiellement du moins, le traditionnel principe du droit d'accès à ce niveau d'enseignement. L'application de ce principe, légalement reconnu par un grand nombre de ces pays, supposait que tout élève ayant obtenu le diplôme de fin d'études secondaires avait le droit d'entrer dans un établissement supérieur. Actuellement, on peut garantir tout au plus le respect de ce principe, mais non la possibilité pour l'élève candidat de choisir l'établissement ou les études qu'il souhaite. Cet état de fait — une partie des étudiants se voient contraints de suivre des études autres que celles qui avaient leur préférence — semble précisément lié aux taux alarmants de redoublement, d'abandon et de réorientation, constatés dans certains pays européens (Halsey, 1993, p. 134-136).

D'autre part, trois paramètres permettent de déterminer dans quelle mesure l'État doit intervenir dans le processus de passage du cycle secondaire au cycle supérieur : la tradition plus ou moins centraliste du pays concerné ; la plus ou moins grande autonomie dont jouissent, traditionnellement, l'université dans son ensemble et chaque établissement en particulier ; et la structure politico-administrative du pays. Toutes les réformes de l'éducation entreprises en Europe durant ces dernières années, destinées à réorganiser les mécanismes de passage du cycle secondaire au cycle supérieur, doivent donc être replacées dans un contexte politique particulier.

Dans beaucoup de pays européens, les universités ont tendance à développer ou à renforcer leur rôle en adoptant des critères propres d'admission des étudiants, qui peuvent être complémentaires ou non de l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires. En outre, dans la majorité des pays européens, l'accès d'un élève à l'enseignement supérieur est explicitement ou implicitement conditionné par la filière qu'il a suivie dans l'enseignement secondaire. Ainsi, les élèves qui ont fait des études de type classique ont tendance à s'orienter vers les établissements universitaires, tandis que ceux qui ont reçu une formation plus technique se dirigent vers le secteur non universitaire.

Les pays européens sont tous de plus en plus préoccupés par le manque de motivation et d'aptitudes de bon nombre des nouvelles recrues de l'enseignement supérieur. Dans certains pays — surtout dans le nord de l'Europe —, l'accès est davantage déterminé par le prestige de l'établissement que par le type d'études choisi par le candidat. Certains élèves, particulièrement brillants, optent pour un type d'études déterminé essentiellement en raison du prestige social dont elles jouissent (Sutherland, 1995), d'où les efforts des universités pour introduire dans le processus de sélection des critères de motivation et de maturité personnelle.

L'insuffisance chez les étudiants de certaines aptitudes considérées comme essentielles à la bonne poursuite d'études à ce niveau, comme la capacité de lecture (vitesse, compréhension, etc.) de la langue maternelle et d'une langue étrangère, l'expres-

sion écrite, la maîtrise des outils informatiques, la capacité d'organisation de l'emploi du temps et de planification du travail, ou encore l'aptitude à organiser l'information obtenue, est une source de préoccupation croissante. Certaines universités anglo-saxonnes ont ainsi ajouté au programme des premières années des matières destinées à combler ces lacunes. On remarque également une certaine diversification des systèmes d'accès dans le but de mieux les adapter aux capacités et aux besoins d'étudiants dont le profil est hétérogène (adulte ou adolescent, de sexe masculin ou féminin, chômeur ou en activité, étudiant à temps complet ou à temps partiel, suivant des études dans un but professionnel ou personnel).

#### L'EXAMEN DE FIN D'ÉTUDES ET DE PASSAGE

L'examen de fin d'études secondaires sert en fait à vérifier que les objectifs finaux de ce niveau d'enseignement ont été atteints. On peut affirmer que cet examen conserve une certaine valeur sociale, même si deux facteurs ont contribué à la réduire : tout d'abord, l'organisation par les pays d'examens intermédiaires externes avant l'examen final, lui retirant ainsi son caractère d'épreuve unique en son genre et, ensuite, la notable augmentation, depuis quelque temps, du pourcentage de réussite à l'examen. L'université tend dans une certaine mesure à perdre le pouvoir dont elle disposait sur l'examen de sortie du secondaire.

Le rôle de l'État au regard de cet examen est, ici encore, conditionné par la structure politique et administrative de chaque pays. Par exemple, le baccalauréat français est un examen national, tandis que l'*Abitur* allemand dépend de chaque *Land*. Dans la grande majorité des pays, il s'agit d'un examen obligatoire. Dans ceux, comme les États-Unis d'Amérique, où il est facultatif, il devient obligatoire dans les faits, si l'élève veut entrer à l'université. En ce qui concerne le contenu des épreuves, la plupart des pays retiennent les orientations suivantes : faire moins appel à l'encyclopédisme et à la mémorisation, développer les aspects liés à la maturité générale de l'individu et introduire un certain degré de spécialisation selon la filière suivie dans le secondaire. Les matières obligatoires et les matières facultatives sont toujours distinctes. Ainsi, la langue du pays, une langue étrangère et les mathématiques figurent le plus souvent au nombre des premières, tandis que les secondes sont habituellement celles qui figurent au programme de base des différentes filières du secondaire.

La structure de ce type d'examen a évolué de façon significative depuis quelques années dans les différents pays, et ne représente ni une question mineure ni même une question purement formelle, mais révèle clairement ce que l'on cherche à évaluer. Les tendances internationales à cet égard témoignent du souci des pays d'opter pour des épreuves permettant à la fois : d'évaluer des aptitudes et des contenus nouveaux ; de concilier la mesure de processus d'apprentissage plus complexes avec le principe d'objectivité maximale qui doit présider à un examen d'une telle portée sociale.

Les approches sont quelque peu différentes selon les pays. On peut affirmer néanmoins que, à partir de traditions différentes, on s'efforce de combiner questions plus ouvertes et items plus fermés permettant de mesurer les éléments se prêtant le

mieux à une évaluation objective. Des pays qui ont une forte tradition de tests normalisés de caractère objectif (comme les États-Unis, les Pays-Bas ou la Suède) ont ainsi introduit certaines épreuves de type plus ouvert. Des épreuves plus globalisantes — qui répondent au souci d'éviter le morcellement excessif des connaissances et des aptitudes, inhérent aux tests normalisés — visent à évaluer plus en profondeur la capacité de l'élève à résoudre des problèmes, interpréter des données, tirer des conclusions et organiser de façon cohérente une série d'arguments.

Par ailleurs, l'examen oral qui existe dans différents pays consiste en un échange entre le jury et le candidat, et s'avère très utile pour mesurer des aspects difficilement évaluables à l'écrit. Selon les recherches de spécialistes dans ce domaine, il permet en particulier de prévoir avec une grande exactitude la réussite du futur étudiant, et il présente aussi l'avantage de comporter un minimum de discrimination entre les sexes. De ce fait, les pays dans lesquels l'épreuve orale constitue une tradition ont tendance à la maintenir, en dépit de son coût élevé. En revanche, les pays dans lesquels une telle tradition n'existe pas répugnent à instituer ce type d'épreuve pour des raisons purement économiques. La nécessité d'appliquer rigoureusement le principe d'objectivité dans un examen d'une telle portée sociale, et qui comporte de telles conséquences sur le plan scolaire et professionnel, oblige les pays à prendre différentes mesures qui visent à garantir ce principe : épreuves à questions fermées lorsque l'objectif à évaluer le permet ; double correction dans les épreuves de caractère plus ouvert ; jury composé de plusieurs enseignants pour les épreuves orales.

Aucune tendance générale ne se dégage quant au nombre variable, selon les pays, de sessions auxquelles les candidats peuvent se présenter. En tout état de cause, ces derniers se voient toujours offrir plusieurs chances. La note globale attribuée est déterminée par pondération des résultats obtenus à l'examen et de la note attribuée au dossier de l'élève durant les dernières années du cycle secondaire. Habituellement, l'examen proprement dit compte pour environ 50 % dans cette note finale (Sutherland, 1995, p. 240).

## **À l'heure d'entreprendre une réforme du système d'accès à l'université : les leçons à tirer**

Il ne faut jamais oublier qu'il est pour le moins irrationnel de vouloir transplanter tout ou partie d'un système éducatif d'un pays à un autre. Dans le domaine qui nous occupe, toute innovation doit être pesée en tenant le plus grand compte de la tradition éducative et du contexte culturel. Les tendances internationales que nous avons relevées doivent alimenter la réflexion préalable à un possible changement plutôt qu'être utilisées comme stratégies politiques concrètes pour l'opérer. Il faut bien voir que des changements brusques à court terme n'ont jamais permis de consolider des innovations. Mieux vaut parier sur des réformes progressives qui permettront d'atteindre dans un délai raisonnable les objectifs fixés avec l'assentiment d'une bonne partie des institutions concernées. Ainsi que le souligne Jacques Delors dans le rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle :

La tension entre le long terme et le court terme, tension éternelle mais nourrie aujourd'hui par une domination de l'éphémère et de l'instantanéité, dans un contexte où le trop-plein d'informations et d'émotions sans lendemain ramène sans cesse à une concentration sur les problèmes immédiats. Les opinions veulent des propositions et des solutions rapides, alors que plusieurs des problèmes rencontrés exigent une réponse basée sur une stratégie patiente, concertée et négociée. Tel est précisément le cas des politiques de l'éducation. (Delors *et al.*, 1996, p. 13.)

Enfin, le système de passage du cycle secondaire au cycle supérieur est étroitement lié au modèle d'enseignement secondaire et au modèle universitaire que l'on entend mettre en œuvre. Il n'est pas du tout absurde de penser que la modification de ce système est la pierre angulaire de toute réforme — ou, le cas échéant, de toute consolidation — de ce modèle.

Le débat sur la transition entre ces deux étapes éducatives recouvre en outre un débat de fond sur la question de savoir qui est habilité à sélectionner les élèves ; s'il appartient au système d'éducation de procéder à une certaine sélection parmi ceux-ci, ou si c'est au contraire la société qui, en fin de compte, opérera cette sélection et déterminera ainsi leur situation sociale et professionnelle. Dans le premier cas, l'une des tâches primordiales de la transition entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur sera de mettre en place un mécanisme efficace permettant de sélectionner de façon claire et transparente un nombre significatif de candidats. Dans le second cas, s'il est nécessaire d'imposer certaines conditions pour l'accès à l'enseignement supérieur, ce processus devra être conçu de façon à prendre en compte autant que possible les demandes des candidats. Les pays plus enclins à la sélection interne optent pour des mécanismes de sélection plus rigoureux, tandis que les tenants de la sélection externe tendent à choisir des systèmes de transition plus souples. Nous sommes, à l'évidence, en présence d'arguments pour et contre et, en tout cas, de positions intermédiaires, mais une polarisation vers l'un ou l'autre extrême implique indubitablement un modèle de transition précis.

Les conditions d'entrée à l'université et le succès des études universitaires doivent être les deux faces d'un même problème. Les derniers rapports de l'UNESCO insistent sur le fait que la réussite universitaire dépend dans une large mesure — outre certaines connaissances préalables — des aptitudes et des motivations des étudiants qui s'engagent dans un cursus donné. Il est donc impératif de prendre en compte les deux variables : aptitudes et motivations, au moment de concevoir le système d'accès à l'université.

Le document d'orientation de l'UNESCO (1995, p. 38) montre également que « l'enseignement supérieur doit assumer un rôle pilote dans la rénovation de l'ensemble du système d'enseignement ». Ce rôle de guide, précisément, est indissolublement lié à la pleine autonomie de l'université, laquelle doit bien sûr rendre des comptes à la société. Ces principes d'autorité, d'autonomie et de responsabilité doivent de même présider à la conception, à la mise au point et à l'application du système d'accès aux établissements dans lesquels cet enseignement est dispensé. On voit mal comment on pourrait demander à une université de répondre de la qualité

des résultats de ses étudiants si elle ne jouit pas d'une plus grande autonomie, s'agissant notamment de la définition du profil et de la sélection des candidats.

Les établissements universitaires voient leur autonomie s'accroître et, avec elle, l'obligation de rendre compte à la société de l'usage qui en est fait. Cette évolution constitue, pour les établissements universitaires, un défi qui exigera d'eux, dans un avenir proche, des changements significatifs de leur fonctionnement interne et de leur projection extérieure.

N'oublions pas, non plus, que l'université devra accueillir de plus en plus d'adultes. Il faudra donc prévoir des systèmes d'accès adaptés à ce profil d'étudiant désireux de se recycler, d'acquérir une nouvelle qualification ou simplement de se cultiver. C'est là une nécessité d'autant plus importante que le principe de l'apprentissage permanent recueille, au sein de nos sociétés, une adhésion toujours plus grande, déjà traduite dans la réalité par certains pays du nord de l'Europe, tels que la Suède, où un adulte sur deux suit une formation.

Enfin, comme l'indique la Commission Delors dans son rapport (Delors, 1996, p. 156), il faut repenser l'enseignement secondaire dans la perspective de ce principe de formation tout au long de la vie. Il faut, autrement dit, que la diversité des parcours effectués dans le cycle secondaire et les mécanismes de sélection qui existent à ce niveau d'enseignement, et entre celui-ci et l'enseignement supérieur, n'empêchent personne de réintégrer plus tard le système éducatif. Le débat sur la sélectivité à ces différents stades du système d'éducation serait grandement clarifié si ce principe était pleinement appliqué. La possibilité future de réintégrer le système d'éducation et d'accéder à l'enseignement supérieur signifierait que ce système est compatible avec le principe d'égalité des chances.

Pour toutes ces raisons, il importe de concevoir des systèmes souples et diversifiés qui privilégient davantage les compétences acquises par le candidat que le diplôme (dont la possession sera nécessaire pour accéder à un emploi ou à un programme de formation). Ces systèmes devront offrir de nouvelles chances aux jeunes et aux adultes, mais ne devront pas enserrer définitivement, dans un cadre normatif rigide, une réalité en permanente évolution.

## Références

- Altbach, Ph. (dir. publ.). 1991. *International higher education. An encyclopedia* [Encyclopédie de l'enseignement supérieur international]. New York/Londres, Garland Publishing Inc.
- Banque mondiale. 1995. *Priorités et stratégies pour l'éducation : une étude de la Banque mondiale*. Washington, D. C.
- Clark, B. R. ; Neave, G. R. 1992. *The encyclopedia of higher education* [L'encyclopédie de l'enseignement supérieur]. Oxford, Royaume-Uni, Pergamon Press.
- Delors, J. et al. 1996. *L'éducation : un trésor est caché dedans*. Paris, UNESCO/Éditions Odile Jacob. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle.
- Eckstein, M. A. ; Noah, H. J. 1989. « Forms and functions of secondary-school leaving examinations » [Modalités et fonctions des examens de fin d'études secondaires]. *Comparative education review* (Chicago, Illinois), n° 33, p. 295-316.



- ; —. 1992. *Examinations : comparative and international studies* [Études comparatives et internationales des examens]. Oxford, Royaume-Uni, Pergamon Press. 179 p.
- Escudero, T. 1991. *Acceso a la universidad : modelos europeos, vías alternativas y reformas en España* [Accès à l'université : modèles européens, voies alternatives et réformes en Espagne]. Saragosse, Espagne, ICE de l'Université de Saragosse. 186 p. (Rapport n° 36.)
- EURYDICE. 1993. *Requirements for entry to higher education in the E.C.* [Conditions d'accès à l'enseignement supérieur dans la Communauté européenne]. Bruxelles, EURYDICE, 61 p.
- Gellert, C. (dir. publ.). 1995. *Diversification of European systems of higher education* [Diversification des systèmes européens d'enseignement supérieur]. Francfort-sur-le-Main, Peter Lang. (Studies in comparative education, n° 3.)
- Goedegebuurte, L. (dir. publ.). 1994. *Higher education policy. An international comparative perspective* [Politique de l'enseignement supérieur : perspective comparative internationale]. Oxford, Royaume-Uni, Pergamon Press.
- González, B. ; Valle, J. 1990. *El sistema de acceso a la educación superior en seis países de la CE* [Le système d'accès à l'enseignement supérieur dans six pays de la CE]. Madrid, CIDE, 241 p.
- Halsey, A. H. 1993. « Trends in access and equity in higher education. Britain in international perspective » [Les tendances en matière d'accès et d'équité dans l'enseignement supérieur. La Grande-Bretagne dans une perspective internationale]. *Oxford review of education* (Oxford, Royaume-Uni), vol. 12, n° 2, p. 129-140.
- Jallade, J. P. 1991. *L'enseignement supérieur en Europe*. Paris, La Documentation française, 127 p.
- Judge, H. 1994. « Reflections » [Réflexions]. *Oxford studies in comparative education* (Oxford, Royaume-Uni), Ed. Triangle, vol. 4 (1/2), p. 241-263.
- Kangasniemi, E. ; Takala, S. (dir. publ.). 1995. *Pupil assessment and the role of final examinations in secondary education* [L'évaluation des élèves et le rôle des examens de fin d'études au cycle secondaire]. Lisse, Pays-Bas, Swets & Zeitlinger pour le Conseil de l'Europe.
- Keeves, J. P. 1994. *Examens nationaux : conception, procédures et diffusion des résultats*. Paris, IIPE. 108 p. (Principes de la planification de l'éducation, n° 50.)
- Moreno, J. L. 1992. *Los exámenes : un estudio comparativo* [Les examens, étude comparative]. Madrid, FCE, Col. Paidea. 247 p.
- Neave, G. ; Van Vught, F. A. (dir. publ.). 1991. *Prometheus bound. The changing relationship between government and higher education in Western Europe* [Prométhée enchaîné. L'évolution des rapports entre gouvernement et enseignement supérieur en Europe occidentale]. Oxford, Royaume-Uni, Pergamon Press.
- OCDE. 1995. *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*. Paris, OCDE/CERI, 373 p.
- Sutherland, M. 1995. « Examining comparisons » [De l'examen de comparaisons]. *Oxford review of education* (Oxford, Royaume-Uni), vol. 21, n° 2, p. 239-245.
- UNESCO. 1995. *Changement et développement dans l'enseignement supérieur : document d'orientation*. Paris, UNESCO. 54 p. (ED-94/WS/30.)

---

# TENDANCES/CAS

---

# L'AMÉLIORATION DU RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ ET LA MOBILISATION DES RESSOURCES POUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE<sup>1</sup>

---

*Santosh Mehrotra*

---

## Introduction

La scolarisation dans l'enseignement primaire en Afrique subsaharienne a augmenté rapidement après l'indépendance. Toutefois, entre 1980 et 1990, le taux brut d'inscription dans les écoles primaires est passé de 81 à 71 % sous l'effet de la crise économique et des politiques d'ajustement. L'Afrique subsaharienne est la seule région du monde dans laquelle ce chiffre ait baissé dans un passé récent. Si, en moyenne, les taux bruts de scolarisation ont reculé sur le continent, la moitié environ des pays sont parvenus à faire remonter le leur après 1980. Les pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe semblent avoir obtenu de meilleurs résultats que ceux d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale.

---

*Langue originale : anglais*

*Santosh Mehrotra (Inde)*

A fait ses études à l'Université Nehru, à la New School for Social Research et à l'Université de Cambridge, où il a obtenu un doctorat en 1985. Il a enseigné à l'Université Nehru avant d'entrer au siège de l'UNICEF, à New York, en qualité de conseiller économique et d'analyste. Parmi ses ouvrages les plus récents, *Development with a human face* [Un développement à visage humain] (1997) et *India and Soviet Union : trade and technology transfer* [Commerce et transfert de technologie entre l'Inde et l'Union soviétique] (1990). À l'UNICEF, il s'occupe des relations entre la politique macro-économique, d'une part, et la santé et l'éducation, d'autre part, ainsi que de l'économie de l'éducation de base. Il dirige actuellement un important projet de recherche sur les dépenses publiques affectées aux services sociaux de base dans les pays en développement.

L'enseignement primaire pour tous, au cours des dix prochaines années, constituera un défi majeur pour de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Étant donné le taux de croissance démographique élevé, la faiblesse de la scolarisation et un coût par élève relativement important, il faudra pour que l'objectif soit atteint en dix ans, dans tous les pays en développement, dépenser quelque 25 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique, soit une moyenne de 2,5 milliards par an en dépenses de fonctionnement (UNICEF, 1995). Ce dernier chiffre équivaut à un surcroît de crédits de fonctionnement d'environ 0,7 % du PNB en faveur de l'enseignement primaire.

Les ressources nécessaires pour parvenir à l'objectif de l'enseignement primaire pour tous sont beaucoup plus importantes en Afrique qu'en Asie et en Amérique latine, en partie parce qu'un grand nombre d'enfants ne fréquentent toujours pas l'école et parce que le coût unitaire de l'enseignement primaire en Afrique est relativement élevé (voir la section suivante). L'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale devront dépenser un montant total (c'est-à-dire la somme des dépenses actuelles et des dépenses supplémentaires nécessaires pour atteindre l'objectif) représentant environ 2,5 % de leur PNB chaque année, entre 1995 et 2005, contre 2,1 % pour l'Afrique australe. Cela impliquerait, au cours des dix prochaines années, une augmentation annuelle de 5 à 6 % du budget réel de l'enseignement primaire, objectif difficilement réalisable.

Compte tenu de l'important surcroît de ressources nécessaires, il va falloir, pour avancer vers la finalité de l'enseignement primaire pour tous, entreprendre des réformes d'envergure, que l'on peut classer en deux catégories : améliorer le rapport coût-efficacité et trouver un financement supplémentaire.

Mais ce ne sont pas là les seules réformes à envisager. Il faudra également introduire des réformes pédagogiques, à savoir améliorer la préparation et la motivation des enseignants et renforcer la capacité des institutions à gérer les systèmes d'éducation, faire progresser les programmes d'études, perfectionner les modalités de l'instruction et consacrer suffisamment de temps à l'apprentissage. Comme le présent article concerne avant tout le coût et le financement de l'éducation, nous n'entrerons pas ici dans le détail des aspects pédagogiques. Toutefois, ces derniers revêtent une importance déterminante pour notre première question qui est de savoir comment utiliser plus efficacement les fonds disponibles. En effet, la réduction des coûts et l'augmentation des fonds consacrés à l'enseignement primaire ne sont que les moyens d'atteindre l'objectif de *l'accès pour tous, avec de bons résultats d'apprentissage*. Les questions pédagogiques étant étroitement liées à nombre des réformes de coût et de financement développées ci-après, nous nous sommes efforcés de les prendre en considération.

## **L'amélioration du rapport coût-efficacité**

De nombreux pays d'Afrique subsaharienne vont devoir allouer davantage de crédits à l'enseignement primaire, mais, dans la plupart des cas, cela ne suffira pas à améliorer la situation. L'important sera d'utiliser efficacement les ressources. Les coûts unitaires sont exprimés en termes relatifs, car l'élément principal (à savoir les traite-

ments des enseignants) est lié au niveau de développement du pays. Cependant, même en termes relatifs, le coût unitaire de l'enseignement primaire est supérieur en Afrique subsaharienne à ce qu'il est en Asie, par exemple. En effet, le coût de l'enseignement primaire, par élève et par an, représente, dans cette partie du continent, environ 15 % du PNB par habitant, contre 11 % en Asie du Sud et 8 % en Asie de l'Est (UNESCO, 1995). Quant à l'enseignement supérieur, il est beaucoup plus coûteux en Afrique subsaharienne qu'en Asie du Sud ou de l'Est, les dépenses ordinaires par étudiant ayant atteint 5,1 % du PNB par habitant en 1992, contre 0,8 % en Asie du Sud et 0,9 % en Asie de l'Est. Si cette disparité est due en partie aux économies d'échelle réalisées en Asie, elle s'explique également par d'autres facteurs, tels que le niveau élevé, en Afrique subsaharienne, des frais de pension et des bourses versées aux étudiants. En d'autres termes, une grande partie de cet écart tient à la différence dans les structures de coûts qui s'expliquent par des raisons historiques, mais ne sont pas essentielles au plan pédagogique. Nous examinerons dans la présente section six grandes possibilités d'obtenir de meilleurs résultats avec l'argent dépensé.

#### AMÉLIORER L'EFFICACITÉ

La rémunération des enseignants est le principal poste de dépenses dans le budget de l'éducation. D'après les données de l'UNESCO, dans 17 des 26 pays africains pour lesquels on dispose d'informations, les salaires et traitements des enseignants absorbent plus de 95 % du budget de l'enseignement primaire (UNESCO, 1995). Mal rémunérés, certes, dans beaucoup de pays d'Afrique, les enseignants sont aussi souvent employés de manière inefficace.

En Afrique, les salaires et traitements des enseignants sont depuis toujours supérieurs au revenu par habitant. Ainsi, en 1980, le salaire d'un enseignant de l'école primaire en Afrique francophone représentait 7,8 fois le revenu par habitant, alors que ce chiffre n'était que de 4,6 en Afrique anglophone (Donors to African Education, 1994). Même si, dans la plupart des pays, une forte inflation et des mesures d'austérité budgétaire ont entraîné une baisse des salaires réels, ceux-ci n'en restent pas moins relativement élevés par rapport au revenu par habitant en Afrique ou en Asie. Sur ce dernier continent, par exemple, le salaire d'un enseignant de l'école primaire n'est que légèrement supérieur au revenu par habitant (Tan et Mingat, 1992). En tout cas, il ne dépasse jamais le double de ce revenu. L'une des raisons pour lesquelles les traitements des enseignants en Afrique sont élevés par rapport au revenu par habitant tient à la pénurie historique de ressources humaines, notamment dans les pays francophones.

À mesure que les pays s'enrichissent, la rémunération des enseignants a tendance à baisser par rapport au revenu par habitant, parce que le niveau d'instruction de la moyenne de la population active s'élève par rapport à celui des enseignants, et aussi parce que la proportion de la population en âge de travailler augmente. À cet égard, Carnoy et Welmond (1996) suggèrent, à juste titre, qu'il vaut mieux prendre en considération les écarts du ratio « salaire moyen des enseignants/revenu par habitant », par rapport à l'évolution générale du revenu par habitant, plutôt que le

ratio « salaire/revenu par habitant », pour mesurer exactement la valeur que les pays accordent à leurs enseignants à différents niveaux de développement. Cependant, même avec ce critère, les salaires des enseignants restent relativement élevés dans bien des pays africains (principalement francophones) : c'est le cas en République centrafricaine, au Rwanda, au Mali, en Éthiopie, au Niger, en Mauritanie, au Zimbabwe, en Côte d'Ivoire, au Burundi, au Bénin et au Togo<sup>2</sup>. Dans les années 80, les salaires réels des enseignants ont baissé ; bien qu'il soit pratiquement impossible de les réduire encore davantage, il serait peut-être possible de diminuer le poids relatif de la masse salariale dans le budget total de l'enseignement primaire. Nous évoquons ci-dessous deux moyens d'y parvenir.

### *Rationaliser le taux d'encadrement*

La première condition à remplir pour limiter la part relative de la masse salariale est d'empêcher que le nombre d'enseignants augmente quand le nombre d'élèves diminue. L'un des outils de gestion auxquels l'on peut recourir à cette fin est le taux d'encadrement, à surveiller de très près pour améliorer la répartition des enseignants. L'Afrique subsaharienne a enregistré une augmentation spectaculaire du corps enseignant, qui a progressé de 24 % entre 1985 et 1990, alors que, au cours de la même période, le nombre d'élèves inscrits n'a augmenté que de 11 % (Donors to African Education, 1994). Dans la plupart des régions africaines, on a estimé qu'il serait raisonnable, quoique absolument pas idéal, de viser l'objectif d'un enseignant pour 40 à 45 élèves<sup>3</sup>. Or, la majorité des pays africains ont actuellement des taux d'encadrement bien inférieurs à ce niveau (UNESCO, 1995)<sup>4</sup>. En portant, par exemple, de 35 à 40 le nombre d'élèves par maître, on peut économiser plus de six dollars des États-Unis par élève et par an (compte tenu d'une dépense ordinaire, en Afrique subsaharienne, de 44 dollars par élève du primaire) et donner ainsi les moyens à l'école de consacrer davantage de ressources aux matériels d'apprentissage.

Les taux d'encadrement moyens masquent une hétérogénéité considérable au sein des pays. Il n'est pas rare, en effet, que certaines écoles, notamment en milieu urbain, soient très fortement surpeuplées, ce qui doit nécessairement signifier que d'autres établissements comptent moins de 20 élèves par enseignant. Toute tentative de modifier les effectifs de la classe doit donc prendre en compte la répartition géographique des écoles et des enseignants.

Une étude attentive par district et par école du taux d'encadrement constitue par conséquent un moyen utile de maîtriser la composante salariale des dépenses ordinaires. Mais comment parvenir à cet objectif ? Nous proposons ci-dessous trois façons de rationaliser le taux d'encadrement sans mettre en péril la qualité de l'éducation ni démoraliser les enseignants.

La méthode la plus évidente consiste à redéployer les enseignants de manière à diminuer le nombre de classes et d'écoles surchargées, et à construire au besoin des classes supplémentaires pour garantir à tous l'accès à l'enseignement (par exemple, dans les quartiers urbains pauvres) en augmentant le nombre d'élèves par classe (par

exemple, dans les quartiers urbains aisés). Même si cette nouvelle répartition des enseignants fait monter le taux moyen d'encadrement, l'allègement des classes bondées peut contribuer à une amélioration de la qualité.

Une autre possibilité serait d'introduire des classes à plusieurs niveaux là où le nombre d'élèves par maître est faible, ce qui suppose de dispenser aux enseignants une formation particulière et de leur fournir des matériels didactiques adaptés. La mise en œuvre de telles mesures nécessite une « cartographie scolaire » correcte. Toutefois, il n'est pas facile de répartir idéalement les enseignants pour atteindre une efficacité maximale. Dans bien des pays, la population est tellement dispersée qu'il est impossible de réunir 30 à 40 enfants par classe dans une école primaire située à distance raisonnable du domicile de chacun. Dans ce cas, on n'a d'autre choix que d'instituer des classes à plusieurs niveaux si l'on veut pouvoir tirer le meilleur parti du corps enseignant. Il ne s'agit nullement d'une formule de second ordre. C'est la solution choisie notamment par la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas dans les petites communautés pour faire face à la chute des effectifs scolaires et aux réductions du personnel, ainsi que dans les petites villes et villages pour éviter la fermeture d'écoles non rentables où il n'y avait qu'un niveau par classe (Thomas et Shaw, 1992). Pour réussir, les classes à plusieurs niveaux doivent recourir à d'autres méthodes pédagogiques : apprentissage autodirigé, tutorat par les pairs, planification soignée des leçons et manuels adaptés.

Une autre manière d'améliorer les taux d'encadrement consiste à accroître le temps moyen de travail des enseignants. Pour que cette mesure produise les résultats escomptés, on doit augmenter uniquement le nombre d'heures de classe des enseignants, et non celui des élèves. Il est possible d'accroître le nombre d'heures enseignées par jour, de journées d'enseignement par semaine ou de semaines d'enseignement par année, voire les trois. Il faut pour cela instaurer un système de classes alternées ou de dédoublement d'horaires. En d'autres termes, il faut diviser en deux la journée, la semaine ou l'année scolaire, chacune des deux classes accueillant la moitié des élèves inscrits. On peut augmenter le salaire des enseignants du fait de l'alourdissement de leur charge de travail, mais les coûts unitaires par élève diminueront si l'augmentation des taux d'encadrement est supérieure à celle du traitement des enseignants. De nombreux pays ont expérimenté différentes variantes de cette formule. En Suède, par exemple, lorsque l'enseignement primaire est devenu obligatoire il y a un siècle, les maîtres enseignaient six jours par semaine, tandis que les élèves ne venaient que trois jours. Aux États-Unis, aujourd'hui, il est fréquent pour les enfants de n'avoir que trois heures d'école par jour la première année, dans des classes de 20 élèves, tandis que les instituteurs enseignent normalement à deux classes par jour.

Une autre variante consiste à réduire la durée moyenne de présence des élèves à l'école (en diminuant le nombre quotidien d'heures d'école, le nombre de jours d'école par semaine ou de semaines d'école par année), sans pour autant réduire le service des enseignants (c'est-à-dire en introduisant le système des classes alternées). Cette solution peut avoir une incidence sur les résultats d'apprentissage, encore que, selon la recherche, au-delà d'un certain seuil, la durée de l'enseignement au cours des premières années de scolarité ne soit pas un facteur déterminant des résultats

de l'élève les années suivantes. Les pays dans lesquels le nombre d'heures de cours est le même pour tous les niveaux de l'enseignement primaire pourraient raccourcir la journée d'école dans les « petites classes » pour permettre l'introduction du système des classes alternées (Lockheed et Vespoor, 1991). Il est possible que ce raccourcissement de la journée d'école convienne aux parents, dans la mesure où il peut contribuer à réduire le coût d'opportunité de la scolarisation de leur enfant. Au Bangladesh, l'enseignement primaire est fondé sur le système des classes alternées : les enfants des trois premiers niveaux ont deux heures de cours le matin, tandis que leurs camarades des deux niveaux suivants en ont trois l'après-midi. Il est essentiel que la limitation du nombre d'heures passées par les enfants à l'école soit effectuée de manière judicieuse. Il faut parfois choisir entre l'accès à l'instruction du plus grand nombre avec des ressources limitées et l'offre d'un enseignement de qualité à un petit nombre d'élèves. Il s'agit de trouver le juste milieu afin d'assurer le niveau indispensable de pertinence et de qualité de l'enseignement tout en scolarisant le plus grand nombre d'enfants possible.

Le choix de l'une ou de l'autre de ces options ou leur combinaison dépendra des conditions nationales et régionales. La souplesse et une large décentralisation, au niveau des établissements scolaires des communautés locales sont des éléments importants à considérer dans l'élaboration des politiques.

#### *Recourir aux maîtres auxiliaires et aux bénévoles*

Le recrutement de maîtres auxiliaires et de bénévoles, formés correctement mais à un faible coût, pourrait également contribuer à réduire la part du poste salarial dans le budget de l'enseignement. Les maîtres auxiliaires peuvent jouer un rôle important lorsque les enseignants ont de longues journées de travail à assurer dans le cadre d'un système de classes alternées ou de dédoublement du calendrier scolaire. Ils peuvent également jouer un rôle non négligeable lorsque la scolarisation et les inscriptions augmentent rapidement. Les maîtres auxiliaires sont désormais bien intégrés dans le système américain primaire ; pendant que les enseignants font bénéficier des groupes restreints d'enfants de leurs savoirs spécialisés, les maîtres auxiliaires surveillent la mise en pratique par d'autres groupes d'élèves des connaissances et compétences apprises. En Guinée, l'introduction d'un système de jumelage entre un enseignant employé par l'État et un paraprofessionnel employé par les collectivités locales a été déterminante lorsqu'il s'est agi de persuader les habitants de scolariser leurs enfants. Remarquons que cette stratégie a permis d'abaisser les coûts unitaires. L'octroi par l'État de subventions aux associations de parents et aux organisations communautaires pour le recrutement de personnel local, au sein du système scolaire, peut être plus efficace que le recrutement direct par l'État d'un plus grand nombre d'enseignants. L'éducation, en particulier dans le primaire, suppose une multiplicité d'exercices pratiques qui peuvent aisément être effectués sous la surveillance de maîtres auxiliaires aussi bien qu'avec des camarades, des parents ou des bénévoles. En recrutant dans les écoles rurales les jeunes les plus qualifiés des villages, on peut aussi régler un autre problème, qui tient au fait que les enseignants



qualifiés originaires des villes refusent souvent d'exercer dans les campagnes. Si l'on veut rehausser le moral des enseignants, faire en sorte qu'ils retrouvent leur motivation et limiter leur absentéisme (dû notamment au fait qu'ils ont un second emploi), des augmentations de salaire devront leur être accordées peu à peu (Adedeji, Green et Janha, 1995). Les pays qui n'enregistrent qu'une croissance économique lente n'auront peut-être pas les moyens de consentir de fortes revalorisations salariales, en particulier lorsque les échelles de traitement des enseignants sont liées à celles d'autres fonctionnaires. À court terme, la marge de manœuvre pour l'augmentation des traitements des enseignants pourra aussi être limitée par l'existence d'autres dépenses prioritaires (pour les matériels didactiques ou la formation des maîtres, par exemple), mais, à moyen terme, il sera indispensable d'augmenter les traitements des enseignants afin de les inciter à travailler<sup>5</sup>.

Si l'on veut augmenter le traitement des enseignants, il est absolument essentiel, à court terme, de surveiller les taux d'encadrement, dans la mesure où les contraintes budgétaires ne permettent pas d'accroître les effectifs du corps enseignant et d'augmenter simultanément leur rémunération. Les enseignants ont une certaine influence politique et la démocratisation récente dans la région conduit à constater une nette tendance à les protéger (OIT, 1996).

Les programmes d'ajustement du début des années 90 ont mis l'accent sur le maintien ou l'augmentation des dépenses relatives à d'autres postes que les salaires. C'est plus récemment que l'on a commencé à s'intéresser aux mécanismes d'incitation permettant d'améliorer les performances en éducation. La nécessité de réduire la rémunération des fonctionnaires (à laquelle était liée celle des enseignants) et les effectifs de la fonction publique avait presque entièrement fait oublier l'incidence de ces mesures sur les enseignants, et, partant, sur leur performance et sur leur productivité. Cette situation va devoir changer si l'objectif ultime des programmes de réforme est véritablement le redressement de l'enseignement primaire en Afrique.

#### DIMINUER LES REDOUBLEMENTS ET LES ABANDONS SCOLAIRES

Même si le coût unitaire par élève est faible, il peut être en définitive très élevé si les enfants sont nombreux à redoubler ou à abandonner leurs études avant la fin du primaire. Or, les taux de redoublement ont eu tendance à augmenter dans les années 80. Le taux moyen de redoublement est passé de 22 % en 1980 à 25 % en 1990, en Afrique francophone, et de 11 % à 15 %, en Afrique anglophone (Donors to African Education, 1994). Dans 17 pays au moins, dont la plupart sont francophones, les redoublants occupent plus d'un quart des places disponibles dans les écoles, ce qui constitue une forme de gaspillage du peu de ressources disponibles. Dans les pays à faibles revenus, il faut en général aux élèves quatre années de plus que la moyenne pour terminer le cycle primaire, contre près de deux (1,8) dans la tranche inférieure des pays à revenus intermédiaires et un peu plus d'une année (1,2) dans la tranche supérieure de ces mêmes pays (Lockheed et Verspoor, 1991). Les nations où le gaspillage des ressources éducatives est le plus important sont paradoxalement

celles qui en ont le moins. Si l'on veut abaisser les taux de redoublement, il faudra améliorer les résultats en matière d'apprentissage.

Moins de la moitié des enfants scolarisés dans la région font leurs cinq années d'enseignement primaire. Non seulement les inscrits sont peu nombreux, mais le tiers environ des écoliers interrompent leurs études avant la fin de la cinquième année (UNICEF, 1995). Cet investissement partiel n'est que très faiblement rentable pour la société, puisque l'on considère qu'il faut avoir fait au minimum quatre à cinq années d'études primaires pour conserver définitivement les acquis de la lecture, de l'écriture et du calcul.

Les études montrent que ce sont les redoublants qui ont le taux d'abandon le plus élevé. Par conséquent, il serait peut-être plus rentable d'adopter une politique de passage automatique dans la classe supérieure. Nombre de pays ou d'États parvenus à l'objectif de l'enseignement primaire pour tous dans les premières années de leur développement (comme Sri Lanka, l'État indien du Kerala, le Zimbabwe, la République de Corée, la Malaisie et la Barbade) ont adopté cette stratégie dans les petites classes (Mehrotra, 1997). Le passage automatique dans la classe supérieure peut constituer un moyen simple de limiter les redoublements et d'abaisser les coûts, car, en réduisant le nombre moyen d'années requises pour terminer le primaire, on peut assurer l'instruction d'un plus grand nombre d'enfants. Toutefois, sans mesures adéquates pour les élèves en difficulté, on ne fait que reporter le problème à la fin du primaire (BIE ; UNICEF, 1996). L'adoption d'une politique de passage automatique ne signifie pas que l'on supprime les normes ou les critères de performance. Il s'agit simplement de reconnaître que tous les enfants ne progressent pas à la même vitesse dans toutes les disciplines. Cette stratégie aide les élèves à apprendre au mieux de leurs possibilités pendant le cycle de leurs études primaires sans redoubler inutilement. Au lieu de recourir au redoublement, on s'efforce d'accorder aux enfants en retard dans certains domaines un surcroît de soutien et d'attention.

Un tel enseignement suppose que l'on dispense aux enseignants une formation spéciale pour qu'ils sachent gérer les élèves lents et faire face à des classes hétérogènes, et que l'on mette en place dans l'enseignement primaire des mécanismes appropriés d'examen et de diagnostic. Il peut être beaucoup plus efficace de créer de tels services que d'autoriser les redoublements.

C'est dans les premières années de la scolarité que l'on enregistre les taux de redoublement les plus élevés, de même qu'à la fin du cycle primaire, lorsque les élèves veulent améliorer leurs chances de réussir leur examen d'entrée dans le secondaire. Faute de places disponibles, la majorité des pays d'Afrique subsaharienne sont obligés de limiter l'accès à l'enseignement secondaire à un petit pourcentage d'élèves. L'une des stratégies efficaces possibles consisterait à séparer l'examen de fin du cycle primaire de celui d'entrée dans le secondaire. L'ouverture de places dans l'enseignement secondaire, grâce aux économies réalisées en limitant les redoublements dans le primaire, est une option retenue par des pays comme le Zimbabwe, où les inscriptions dans le secondaire sont passées d'environ 4 % au moment de l'indépendance, en 1980, à environ 50 %, dix ans plus tard.

L'amélioration de l'accès à l'enseignement secondaire a généralement pour effet d'inciter les élèves à terminer leur cycle primaire. Elle permet également d'accélérer le développement, notamment économique, puisque les élèves sortant du secondaire sont plus susceptibles de devenir des entrepreneurs indépendants que ceux qui n'ont fait que des études primaires (Crouch, 1993). On peut fortement limiter le coût unitaire dans l'enseignement secondaire en adoptant des formules moins coûteuses, par exemple en réduisant le nombre de pensionnats. Au Zimbabwe, l'investissement initial pour un pensionnat est sept fois plus élevé que pour un externat de taille comparable, et les coûts unitaires ordinaires des pensionnaires sont trois à quatre fois supérieurs à ceux des externes. Le Zimbabwe a donc privilégié le développement de son réseau d'externats. L'aménagement d'écoles proches du domicile des élèves a permis d'augmenter le nombre de filles scolarisées et contribué à réduire les coûts pour tous (Chung, 1993).

#### AMÉLIORER L'ACCÈS AUX MATÉRIELS DIDACTIQUES

Pour abaisser les taux de redoublement et d'abandon grâce à un meilleur enseignement, la stratégie clé est celle de l'amélioration de l'accès aux matériels didactiques. Une telle mesure est susceptible de peser sur le coût global de l'éducation, mais elle est d'une efficacité indéniable. Si un enseignement de meilleure qualité permet d'augmenter le nombre d'élèves qui vont au bout de leurs études, le surcroît de dépenses engagées pour parvenir à cet objectif sera justifié et les coûts unitaires par élève diplômé baisseront. Outre le fait qu'ils contribuent à motiver les enseignants et à perfectionner leur compétence, les matériels didactiques constituent peut-être la contribution à l'apprentissage qui présente le meilleur rapport « coût-efficacité ». Selon les données de l'UNESCO, les dépenses non salariales par élève du primaire et par année ne sont que de trois dollars des États-Unis en Afrique subsaharienne, alors que le minimum recommandé est de cinq dollars (Colclough et Lewin, 1993).

L'une des principales raisons de la détérioration de la qualité de l'enseignement tient au fait que les matériels didactiques ont indûment pâti des années d'austérité budgétaire. D'après une enquête réalisée par l'UNICEF et l'UNESCO, en 1995, dans les écoles primaires de 14 pays parmi les plus pauvres du monde, 79 % des classes au Burkina Faso, 54 % en Tanzanie, 51 % à Madagascar, 48 % en Guinée équatoriale, 44 % en Zambie, 36 % en Éthiopie et 35 % en Ouganda ne disposent même pas d'un tableau noir (Schleicher, Siniscalco et Postlethwaite, 1995). Dans la plupart des pays africains, ce sont les parents qui doivent fournir les cahiers, les stylos et les ardoises. En outre, nombreux sont les pays qui importent au prix fort leurs manuels scolaires, en vertu notamment d'accords passés entre les gouvernements, les éditeurs des anciens pays coloniaux et les organismes donateurs.

Peu de pays ont des experts capables d'élaborer de bons manuels scolaires, par conséquent, ils les font souvent rédiger par des comités internationaux ou les importent, au lieu de renforcer leurs capacités nationales et d'inciter leurs institutions locales à préparer et à produire des ouvrages de qualité (Torres, 1995). Les bailleurs de fonds, notamment, doivent se prémunir contre de telles pratiques. Il peut

leur être particulièrement utile d'aider un groupe de pays à publier des manuels scolaires, ce qui peut se traduire par des économies d'échelle considérables et une baisse spectaculaire des coûts<sup>6</sup>.

Les matériels didactiques qui obligent les enseignants à respecter une séquence pédagogique progressive et à veiller à ce que les enfants s'engagent dans un processus d'apprentissage actif ont fait la preuve de leur contribution à l'amélioration des résultats scolaires, ainsi que le montre l'expérience d'*escuela nueva* en Colombie et de BRAC au Bangladesh (Anderson, 1992).

L'importance des matériels didactiques ne doit pas toutefois occulter le rôle ultime de l'enseignant. Pendant des années, la Banque mondiale a insisté sur la nécessité d'affecter des moyens pour les matériels didactiques, presque aux dépens des conditions de vie et de travail des enseignants. Compte tenu du poids des prêts de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation, ce conseil a pesé sur le processus de décision. Or, le moyen le plus sûr et le plus direct d'améliorer la qualité de l'enseignement consiste à accroître la motivation et à perfectionner la préparation et les conditions de travail des enseignants. Les manuels ne sont que des outils pédagogiques ; les acteurs de l'enseignement, ce sont les enseignants (Torres, 1995).

#### ABAISSE LE COÛT DE LA FORMATION DES ENSEIGNANTS

Nous avons insisté jusqu'à présent sur la nécessité de disposer d'enseignants mieux formés. La formation étant coûteuse, il convient de se pencher sur les moyens d'en réduire le coût. Dans de nombreux pays, une proportion importante des candidats admis en institut de formation des maîtres n'ont pas terminé leurs études secondaires. Les données empiriques indiquent que le comportement des enseignants en classe repose davantage sur leur propre vécu d'élève que sur ce qu'ils ont appris dans le cadre de leur préparation à l'enseignement. La formation préalable et en cours d'emploi permet dans une grande mesure de remédier aux lacunes dues à un système scolaire de mauvaise qualité.

L'un des moyens de réduire le coût de la formation des maîtres consiste à charger les établissements d'enseignement secondaire général de l'assurer et à réduire la durée de la formation préalable<sup>7</sup>. Toutefois, une telle mesure suppose qu'une proportion croissante de l'ensemble des enseignants nouvellement recrutés soit effectivement allé jusqu'au bout de ses études secondaires. Ainsi, au Zimbabwe, les instituts de formation des maîtres du secondaire n'admettent que les candidats ayant le niveau du baccalauréat ou l'équivalent. Les étudiants font alors une année de formation préalable, suivie d'une année de formation en cours d'emploi, alors que, auparavant, ils étaient admis avec un simple niveau de brevet et effectuaient trois années de formation préalable.

Un autre moyen de réduire les coûts consiste à renforcer la formation en milieu scolaire des maîtres en exercice, ce qui peut permettre de faire des économies, tant sur les frais de pension et de scolarité que sur la rémunération des enseignants, puisqu'une partie de la formation est assurée sur place, à l'école. Mais la difficulté tient au fait que, s'il est effectivement raisonnable de développer la for-

mation en cours d'emploi pour améliorer les compétences insuffisantes des nouveaux maîtres, cette proposition n'est guère mise en pratique, faute de formateurs qualifiés et de fonds publics adéquats. Par ailleurs, les personnes instruites, souvent confrontées à un taux de chômage assez élevé, restent motivées à rejoindre le corps enseignant, malgré la baisse des salaires en termes relatifs et absolus. Mais de nombreux pays de la région appliquant des politiques d'ajustement n'ont pas suivi les recommandations qui leur avaient été faites de recruter des enseignants moins formés, même lorsque les niveaux de rémunération de ces derniers ont fortement chuté, ce qui a pesé sur la masse salariale totale (en dehors du fait que l'on a dû pratiquement annuler les dépenses non salariales).

Faute de crédits pour la formation des maîtres en exercice, il a fallu trouver des solutions novatrices. Mais il est nécessaire de mieux reconnaître les innovations pédagogiques des enseignants et de favoriser la mise en commun de l'expérience acquise. En Zambie, chaque école pourrait être qualifiée de centre de formation des maîtres; en effet, un enseignant peut y devenir un conseiller pédagogique avec pour devoir d'améliorer la qualité de l'enseignement dispensé par ses collègues (UNESCO; UNICEF, 1996). L'important est d'encourager et de cultiver les techniques novatrices reproductibles.

#### FAIRE DES ÉCONOMIES CONCERNANT L'AIDE DES BAILLEURS DE FONDS

Bien que les bailleurs de fonds n'aient jamais accordé à l'enseignement primaire qu'une aide limitée (nous y reviendrons), les modalités de cette assistance doivent également être revues. Comme ils articulent normalement leur aide autour de projets, la présence, dans un pays donné, d'une multiplicité de donateurs risque de se traduire par la coexistence d'un grand nombre de projets mal intégrés qui ne constituent pas une stratégie pour le secteur de l'enseignement primaire. Quand on adopte une démarche de projet (et non une démarche sectorielle), les coûts peuvent être très élevés du fait des doubles emplois dans les mécanismes de gestion<sup>8</sup>. Ainsi, les bailleurs de fonds pourraient contribuer à la réalisation d'économies au niveau des projets s'ils adoptaient une démarche sectorielle et assuraient une meilleure coordination entre eux et le Ministère de l'éducation. Toutefois, il faut pour cela que le gouvernement bénéficiaire prenne l'initiative de formuler une stratégie sectorielle et assume activement la coordination des multiples projets des donateurs. La démarche sectorielle, encouragée par l'initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique et les programmes d'investissement sectoriels de la Banque mondiale, pourrait faciliter la réalisation de telles économies.

#### FAIRE DES ÉCONOMIES DANS LA CONSTRUCTION ET L'AMEUBLEMENT DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

Il est généralement possible de réduire quelque peu le coût de l'ameublement scolaire. Pupitres et chaises peuvent être fabriqués sur place à moindre coût. Quand les écoles sont gérées par les collectivités locales, il faudrait donner aux parents et

aux enseignants la possibilité de décider des articles prioritaires essentiels pour leur établissement. On encouragera ainsi les écoles à fournir un mobilier plus simple, par exemple, des tapis de sol de fabrication locale, ce qui contribuera à réduire le coût de l'ameublement de manière générale.

Assez souvent, les écoles d'Afrique subsaharienne répondent à des normes de construction onéreuses et sont bâties avec des matériaux importés. Il serait tout à fait possible de recourir davantage aux matériaux locaux, ce qui réduirait les coûts et permettrait au gouvernement central de déléguer aux autorités et communautés locales la responsabilité de la construction et de l'entretien des écoles primaires. Quand les modèles et les matériaux sont importés, les locaux sont souvent mal entretenus, faute de crédits. L'emploi de matériaux locaux permet aussi d'améliorer la qualité de la construction tout en réduisant le coût. Une enquête menée dans six pays d'Afrique subsaharienne montre que les immeubles de briques et de mortier coûtent en moyenne plus du double des écoles édifiées en matériaux locaux. Le rapport varie de 1,8 au Mali à 3,4 au Sénégal (Lockheed et Verspoor, 1991). Au Malawi, on aurait divisé par cinq le coût de la construction d'une école primaire grâce au recours à des matériaux locaux et à des contributions communautaires. Il serait beaucoup plus rentable pour l'État de verser aux communautés des subventions pour la construction et l'entretien des bâtiments scolaires que de les construire lui-même.

Les projets de construction de bâtiments scolaires, financés grâce à une aide extérieure, peuvent aussi être synonymes de coûts unitaires élevés. Dans plusieurs pays, certains éléments donnent à penser que les constructions érigées grâce aux contributions de bailleurs de fonds sont plus coûteuses que les écoles financées localement<sup>9</sup>.

Enfin, une mise en garde s'impose. L'introduction simultanée d'un ensemble de mesures de réduction des coûts comporte des risques évidents si l'on ne réfléchit pas sérieusement à leurs répercussions sur la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage. En Tanzanie, la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds ont appelé à une réduction des dépenses par élève alors que le pays connaissait dans les années 80 une baisse de ses effectifs scolaires. La Tanzanie a donc mis en œuvre un certain nombre de mesures d'économie : recours à des enseignants bénévoles, enseignement à distance et formation en cours d'emploi (et non préalable), et partage des coûts avec la population. Ces mesures ont certes contribué à une diminution des dépenses, mais elles ont également nui à l'équité et aux conditions de travail des enseignants (OIT, 1996).

## **La diversification des sources de financement**

Nous avons relevé, dans la première partie, que la réalisation, en Afrique subsaharienne, de l'objectif de l'enseignement primaire pour tous nécessiterait un surcroît de dépenses considérable, s'élevant à 0,7 % du PNB, soit bien plus que partout ailleurs. S'il est important de tirer le meilleur parti possible des ressources disponibles, il l'est encore plus d'accroître l'ensemble des moyens affectés à l'enseignement primaire si l'on veut parvenir à l'objectif de l'éducation primaire pour tous. L'Afrique

subsaharienne consacre à l'éducation une part plus grande que l'Amérique latine, l'Asie du Sud et de l'Est, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (UNESCO, 1995). Mais, vu la faiblesse de son PNB par habitant, la dépense en termes absolus y est bien inférieure à ce qu'elle est ailleurs. En outre, cette partie du continent souffre également d'une très grave pénurie de ressources humaines. Par conséquent, s'il lui est certes possible de mieux utiliser les moyens dont elle dispose, il lui serait encore plus indispensable d'accroître les ressources affectées à l'enseignement primaire, d'autant que les dépenses d'éducation ont diminué tout au long des années 80, de même que le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire.

Nous évoquerons ci-dessous sept grandes sources possibles de financement de l'enseignement primaire.

#### LES GOUVERNEMENTS

Compte tenu de la politique générale de rigueur budgétaire imposée dans le cadre des programmes d'ajustement et de stabilisation, la plupart des pays ne sauraient envisager d'augmenter la part des dépenses publiques dans leur PNB. La croissance économique, inférieure à l'accroissement démographique dans les années 80, est restée léthargique dans les années 90. Et les scénarios de croissance pour l'Afrique subsaharienne font état, au mieux, d'une progression du revenu par habitant de 0,5 à 1 % par an au cours de la prochaine décennie. Il est peu probable que la croissance se traduise par de fortes augmentations des recettes de l'État et des dépenses d'éducation. La possibilité de percevoir des impôts supplémentaires pour l'enseignement primaire mérite donc examen.

De nouveaux impôts, spécifiquement réservés au financement de l'enseignement primaire, ont été introduits par des pays de niveaux de revenu différents, sous forme de taxes frappant les biens, les entreprises, certains produits de luxe, les salaires, les importations et les intérêts perçus<sup>10</sup>. Ces recettes fiscales pourraient servir à financer des améliorations de la qualité, par exemple, la création d'un fonds national des manuels scolaires ou d'un fonds alimenté à parts égales par les collectivités locales et l'État. Il importe que le produit de ces impôts s'ajoute aux crédits budgétaires déjà affectés à l'éducation, et non qu'ils s'y substituent. Toutefois, il ne faut pas surestimer les recettes à escompter de ce chef.

Par conséquent, il convient d'envisager une réorganisation intersectorielle du budget en vue de dégager davantage de ressources pour l'éducation. Il est possible de consacrer aux secteurs sociaux une part plus importante du budget en réorientant des sommes actuellement affectées au secteur militaire au service de la dette et aux organismes parapublics peu efficaces. La dette africaine étant essentiellement une dette extérieure, nombre de gouvernements africains ne disposent, pour restructurer leurs dépenses publiques, que d'une marge de manœuvre extrêmement limitée. De plus, la dette multilatérale représente une proportion croissante du service total de la dette extérieure, puisqu'elle est passée de 8 % en 1980 à 20 % en 1990, et à 41 % en 1994 (Nations Unies, 1996). L'accord de remise de dette multilatérale, dont l'Ouganda a bénéficié en 1997, précise que les ressources débloquées seront

affectées à l'éducation de base. Les mécanismes de conversion « dette contre services sociaux », encouragés par l'UNICEF, ont permis de réorienter les sommes payées au titre des intérêts et de les réinvestir dans le développement des ressources humaines au sein du pays débiteur.

La maîtrise du budget de la défense constitue, dans un certain nombre de pays, un moyen tout aussi important d'accroître l'enveloppe totale des fonds affectés à l'éducation. Il y a encore des possibilités d'économies considérables, puisque ces pays consacrent 2,8 % de leur PNB à la défense et 2,3 % au paiement des intérêts, contre 1,8 % seulement à l'enseignement primaire (PNUD, 1995).

Un autre domaine dans lequel on s'est assez peu engagé est celui de la privatisation et de la mise en vente des organismes parapublics. Le processus de privatisation est resté pour l'instant tout à fait modeste et limité à quelques pays, six d'entre eux — le Bénin, le Ghana, la Guinée, le Mozambique, le Nigéria et le Sénégal — ayant effectué les deux tiers des désinvestissements (Banque mondiale, 1994).

Au sein même du secteur de l'éducation, la marge de manœuvre pour une redistribution intrasectorielle des crédits en faveur de l'enseignement primaire est plus importante. Ce réaménagement serait d'ailleurs tout à fait indiqué pour des raisons à la fois d'efficacité et d'équité. La dépense publique par élève ou étudiant au-delà du primaire est très supérieure à ce qu'elle est pour chaque écolier du primaire dans toutes les régions et dans tous les pays du monde, mais c'est en Afrique subsaharienne que l'écart est le plus grand. La dépense par élève du secondaire a représenté, entre 1980 et 1992, environ le double de la dépense par écolier du primaire en Amérique latine et en Asie du Sud, et un peu plus du double en Asie de l'Est, alors qu'elle a été trois fois et demie plus élevée en Afrique subsaharienne. L'écart est bien plus important encore entre l'enseignement primaire et l'enseignement supérieur. En Afrique, la dépense publique par étudiant correspond à peu près à ce que le gouvernement dépense pour 35 écoliers du primaire. Le rapport correspondant en Asie et en Amérique latine va de 8 à 15 pour la période 1980-1992. Il ne s'agit pas ici de sous-estimer l'importance de l'enseignement supérieur pour le renforcement des capacités nationales ou d'appeler à une réduction supplémentaire de la dépense publique pour l'enseignement postprimaire. Mais l'ampleur des disparités souligne à quel point il serait possible de faire un usage plus efficace des ressources disponibles.

De fait, comme le montre l'examen des politiques d'éducation mené par la Banque mondiale (1995a), il existe un domaine dans lequel on pourrait dégager des ressources, à savoir celui des allocations aux étudiants pour frais de nourriture, d'hébergement, de transport, etc. La part du budget consacrée par l'Afrique subsaharienne aux services sociaux pour les élèves de l'enseignement secondaire et surtout pour les étudiants du supérieur est très élevée. L'Asie réserve moins de 10 % du budget de l'éducation à la protection sociale des étudiants, alors que ce chiffre est d'environ 25 % dans les pays africains anglophones et de 50 % dans les pays africains francophones.

L'état des universités africaines est tel qu'il mérite qu'on s'y intéresse et qu'on leur affecte un surcroît de ressources dans certains domaines essentiels ; une redis-



tribution intersectorielle des crédits publics n'en est que plus nécessaire. Si l'on pouvait obtenir un accroissement général du budget de l'éducation, ce qui permettrait d'accorder davantage de moyens publics à ces domaines essentiels, il serait peut-être plus facile de faire admettre aux groupes politiques puissants une augmentation de la part relative consacrée à l'enseignement primaire. En attendant, le principe du recouvrement auprès des étudiants du coût de leur hébergement et de leurs repas est de plus en plus couramment accepté en Afrique, principalement dans les pays anglophones (Saint, 1992). Mais dans les cas où les étudiants sont déjà entassés dans des dortoirs, manquent d'installations sanitaires et sont mal nourris, une politique de recouvrement des coûts serait injuste et pourrait provoquer la révolte des intéressés. Toute augmentation de prix devra être fondée sur une amélioration de la qualité des repas et des conditions d'hébergement. D'ici là, les ressources débloquées grâce à une réorganisation intersectorielle permettront d'engager les dépenses indispensables pour les intrants pédagogiques, la recherche et l'entretien.

La Banque mondiale préconise le maintien des dépenses de santé et d'éducation pendant l'ajustement, et les résultats des examens des dépenses publiques recommandent normalement une redistribution intrasectorielle des ressources au sein du secteur de l'éducation (Toye et Jackson, 1996). Il reste que, en 1990, la part des dépenses d'éducation dans le PNB n'a augmenté que dans quelques pays. Même dans ceux qui ont enregistré des améliorations macro-économiques, rien ne permet de penser avec certitude que l'enseignement primaire en ait bénéficié (Jayarajah, Branson et Sen, 1996).

#### LES BAILLEURS DE FONDS

L'ouverture de négociations avec les bailleurs de fonds en vue d'amener ces derniers à fournir une aide officielle au développement de l'éducation de base et la conclusion d'une entente entre bailleurs de fonds et gouvernements sont deux autres moyens possibles de mobiliser des ressources en faveur de l'enseignement primaire. En 1990-1991, une étude portant sur 14 pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale a révélé que moins de 3 % de l'ensemble de l'aide publique au développement (APD) sont affectés à l'éducation de base. Dans 12 pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe, cette proportion est inférieure à 2 % de l'APD (Mehrotra, 1994). Dans les années 80, l'essentiel de l'aide internationale au secteur de l'éducation est allé à l'enseignement secondaire et supérieur. L'initiative 20/20 exhorte gouvernements et bailleurs de fonds à consacrer 20 % de leurs budgets nationaux et de leur aide aux services sociaux de base, dont l'enseignement primaire.

Deux réformes vont s'imposer si l'on veut tirer meilleur parti du financement des bailleurs de fonds. Premièrement, il faut abaisser le coefficient de capital de l'aide, actuellement très élevé (Mosley, 1996). Dans le secteur de l'éducation, l'une des raisons pour lesquelles l'aide est peu efficace tient au fait qu'elle a, jusqu'à présent, servi essentiellement à financer les éléments physiques de l'éducation (bâtiments, ameublement et équipements) et l'assistance technique plutôt que le développement des capacités, les livres, les matériels pédagogiques et l'aide budgétaire pour

le paiement des salaires et traitements des enseignants. Deuxièmement, ce sont essentiellement les pays à revenus intermédiaires qui ont pu bénéficier d'une aide générale au financement de leurs budgets ordinaires (Colclough et Lewin, 1993). Les bailleurs de fonds pourraient envisager à l'avenir de concentrer davantage leur soutien sur les frais généraux de fonctionnement, et moins sur les dépenses d'investissement, si les pays s'engageaient, par un plan et un calendrier nationaux, à mettre progressivement fin à leur aide extérieure pour le financement des dépenses courantes. Il convient d'insister en particulier sur la fourniture de livres et de matériels didactiques, notamment la production locale de manuels scolaires qui devra se substituer aux importations en provenance des pays donateurs.

À l'heure actuelle, l'aide des donateurs sert, pour une grande part, à financer l'assistance technique fournie par le Nord et généralement par le pays donateur lui-même. Si ces sommes servaient, au contraire, à renforcer les capacités institutionnelles des pays bénéficiaires et à développer leurs ressources humaines, elles auraient des effets plus durables que l'assistance technique extérieure.

La plupart des programmes d'ajustement structurel ont sous-estimé les effets du manque de capacités institutionnelles en Afrique pour la mise en œuvre des programmes. En matière de planification, de gestion du personnel et de supervision, les capacités sont limitées ou ont été réduites, en particulier dans le secteur de l'éducation (Makau et Coombe, 1994). De même, si les programmes d'ajustement supposent fréquemment une décentralisation du processus de décision (dans l'éducation comme dans bien d'autres secteurs), ces exigences tiennent rarement compte du fait que les échelons inférieurs de la fonction publique n'ont pas suffisamment de compétence en matière d'administration du personnel et de gestion financière.

#### LES PARENTS

Il semble que, avec la diminution de l'aide publique à l'enseignement primaire, les ménages aient dû endosser une part croissante du fardeau financier de l'éducation de leurs enfants, en particulier dans le primaire. Ainsi, l'on a assisté à une prolifération de toutes sortes de frais et de droits. Une enquête réalisée en 1992, au Kenya, sur le budget des ménages a montré que ceux-ci contribuent directement à 34 % du coût total de l'éducation primaire. Un sondage mené récemment en Zambie a permis de constater que les ménages consacrent cinq fois plus d'argent à l'éducation des enfants qu'aux soins de santé. Au Ghana, la réforme du secteur de l'éducation a été axée sur la mise en place d'un enseignement primaire reposant sur les collectivités. Rien d'étonnant, dans ces conditions, à ce que les données statistiques issues des deux dernières éditions de l'enquête nationale sur le niveau de vie fassent apparaître une nette progression des dépenses des ménages au chapitre de l'éducation ; des études récentes ont toutefois montré que tant les responsables de l'éducation que les parents signalaient une détérioration de la qualité de l'enseignement. La participation des ménages, qui n'a que rarement contribué à améliorer la qualité de l'instruction publique, s'est simplement substituée aux dépenses de l'État. Une étude

interne de la Banque mondiale sur le partage des coûts en matière d'éducation et de santé, en Afrique subsaharienne, conclut à la nécessité d'éviter de faire payer l'enseignement primaire (Banque mondiale, 1995*b*).

Les études effectuées par l'UNICEF dans deux pays africains (Burkina Faso et Ouganda) et trois pays d'Asie (Bhoutan, Myanmar et Viet Nam) confirment à quel point l'obligation faite aux ménages de participer aux frais de l'éducation décourage la fréquentation scolaire. Il a été constaté que la participation des ménages au paiement des uniformes, des manuels scolaires, des fonds d'aide à la construction, et des cotisations d'associations qui regroupent parents et enseignants, peut représenter de 10 à 20 % du revenu par habitant. Ce chiffre devient alarmant quand on lui ajoute le coût des leçons particulières et des contributions en nature (Mehrotra et Delamonica, à paraître).

Les uniformes, qui constituent souvent le poste de dépenses le plus important pour les parents, suscitent de vastes débats dans de nombreux pays. Les principaux arguments en leur faveur, surtout dans le contexte africain, consistent à dire qu'ils améliorent la discipline, gommant les différences entre riches et pauvres, et protègent les enfants en cas de guerre civile. Toutefois, l'expérience récente du Malawi est intéressante, puisque les inscriptions dans ce pays ont fortement progressé en 1994, au lendemain de l'abolition des uniformes et de la suppression des droits de scolarité. Une option possible consiste, pour les autorités, à indiquer que les uniformes ne sont pas obligatoires, en laissant aux administrations scolaires et aux associations de parents et d'enseignants le soin de décider localement s'ils souhaitent les conserver ou, au contraire, y renoncer.

L'enseignement primaire devrait être gratuit et exempt de tout droit de scolarité. Malheureusement, l'imposition de frais de scolarité à l'école primaire commence à constituer une nouvelle source de financement, alors que ces droits par rapport au coût unitaire de l'enseignement supérieur sont le plus souvent faibles en Afrique subsaharienne. Une étude réalisée dans un échantillon de 15 universités africaines a montré que la moitié d'entre elles percevaient auprès de leurs étudiants des droits qui n'avaient représenté en moyenne que 10 % de leurs budgets ordinaires (Banque mondiale, 1995*a*).

L'histoire montre que, au cours des premières années de leur développement, des pays ou États à revenus faibles ou intermédiaires, comme la Malaisie, Maurice, le Botswana, le Costa Rica, Sri Lanka, l'État du Kerala, en Inde, et le Zimbabwe, sont parvenus à supprimer ou à réduire au minimum les droits de scolarité. La réduction ne s'est pas faite immédiatement, elle a été progressive, en fonction des capacités financières de l'État. Ainsi, Maurice a introduit la gratuité de l'enseignement primaire dans les années 50, mais ce n'est qu'en 1988 qu'a été décidée celle des manuels scolaires à l'école primaire. Les droits de scolarité ont été supprimés à Sri Lanka en 1945, la gratuité des manuels scolaires et du repas de midi ayant, quant à elle, été introduite à partir des années 50 ; l'uniforme est devenu gratuit à compter de 1991. Au Botswana, les effectifs scolaires ont fortement progressé lorsqu'il a été décidé de diviser par deux les frais de scolarité en 1973 et de les supprimer totalement en 1980 (Mehrotra, 1997).

## LES COLLECTIVITÉS LOCALES

En Afrique subsaharienne, la construction des bâtiments scolaires a toujours bénéficié, de la part des collectivités, d'un soutien plus important que dans d'autres régions du monde. Le programme *Harambee*, au Kenya, en constitue probablement l'exemple le plus connu (Lillis et Ayot, 1988). Toutefois, on ne saurait attendre des communautés qu'elles accentuent encore leur soutien alors que le gouvernement réduit le sien à l'enseignement primaire et que les débours des familles sont déjà très élevés. La réaction de ces dernières se manifeste déjà clairement par la baisse des inscriptions enregistrée dans de nombreux pays.

La participation des collectivités se fait normalement par l'intermédiaire des associations de parents et d'enseignants, et des organisations communautaires regroupant parents et écoles. Elle ne s'accroîtra que lorsque la population locale aura davantage voix au chapitre dans l'organisation et la gestion des écoles primaires, et aura le sentiment que la qualité de l'enseignement s'améliore rapidement dès l'introduction du principe de la participation aux frais. La collectivité peut vouloir prendre part aux décisions concernant : le recrutement des instituteurs ou des auxiliaires (de préférence en son sein), l'élaboration des programmes d'études, l'administration des finances de l'école, l'établissement des emplois du temps et des calendriers, et le suivi des résultats.

Compte tenu de la diminution des revenus, il est peu probable que les villages aient le désir et la capacité de construire des maisons pour les enseignants ou des classes supplémentaires, s'ils ne sont pas impliqués davantage dans la gestion de l'école. Mais pour que les populations soient effectivement associées à la prise de décisions, il faudra peut-être apprendre des rudiments de gestion et de participation tant aux directeurs d'établissements et aux membres de l'association de parents et d'enseignants qu'à d'autres représentants de l'ensemble de la collectivité. Il conviendra également de porter une attention particulière à la formation des femmes, qui jouent un rôle important dans l'éducation de l'enfant au sein de la famille. En outre, il faudra instituer un mécanisme efficace pour veiller à ce que les contributions directes du gouvernement central compensent les différences de niveaux de revenus et de développement entre les communautés (Bray et Lillis, 1988). La participation locale ne doit pas servir de prétexte à une diminution des responsabilités de l'État. Elle ne saurait justifier non plus un surcroît de ponctions fiscales et d'impositions. L'État invoque parfois l'argument de la « décentralisation » pour se dégager de ses devoirs en matière d'éducation. En fait, la décentralisation doit instituer un partenariat entre la communauté et l'école.

## LES ÉCOLES ET LES ÉLÈVES

Les élèves peuvent aussi contribuer aux finances de l'école en entreprenant des activités lucratives, essentiellement la culture de produits agricoles ou la fabrication d'objets en bois, métal et autres matériaux locaux. Le fruit des ventes peut être réinvesti dans l'école et servir à financer l'achat d'auxiliaires didactiques et de

manuels scolaires ou à compléter le salaire de l'enseignant. Toutefois, ces activités se font souvent aux dépens du temps d'apprentissage, ce qui ne fait que saper encore la qualité.

En outre, les sommes recueillies sont habituellement modestes et ne sont pas toujours réinvesties dans l'achat de matériels pédagogiques. La gestion des fonds par les directeurs d'établissements et les enseignants pose fréquemment des problèmes. Il est toutefois nécessaire de tirer les enseignements du passé en faisant le bilan des activités lucratives en milieu scolaire. Car l'objectif de ces dernières ne consiste pas simplement à contribuer au financement de l'école ; la composante pédagogique est tout aussi importante, sinon plus ; aussi ces activités doivent-elles faire partie intégrante du programme scolaire.

En Zambie, le Self-Help Action Plan of Education (SHAPE) (Plan d'action éducative auto-assistée) a très justement mis l'accent sur l'autonomie par la production, et ses efforts ont touché la quasi-totalité des écoles primaires du pays. De ce fait, il mérite une mention particulière. Le mariage entre éducation et production se fait ici dans trois cadres principaux : les arts industriels, l'économie domestique et l'agriculture. Mais la portée de chaque activité varie selon les écoles, dans la mesure où certaines compétences (en matière de techniques agricoles, par exemple) sont plus facilement praticables dans certaines régions qu'ailleurs. Le mariage entre éducation et production permet d'obtenir quatre résultats :

- a) il facilite l'apprentissage en le fondant sur la connaissance pratique, la résolution de problèmes, la planification et l'initiative ;
- b) il modifie l'attitude des élèves à l'égard de la production et du travail manuel ;
- c) il procure à l'élève comme à l'école des avantages financiers grâce à la vente de produits finis ; et
- d) il permet d'associer la population locale et les parents, et donc d'abattre nombre de barrières entre l'école et la communauté (UNESCO ; UNICEF, 1996).

#### LES ÉCOLES PRIVÉES

Il existe trois grandes catégories d'écoles privées : les écoles communautaires, les écoles des missions ou des mosquées et les écoles à but lucratif. C'est à cette dernière catégorie que nous consacrerons l'essentiel de la présente section. Il est possible de dégager des ressources publiques en donnant au secteur privé les incitations susceptibles de l'amener à accroître l'offre de places en milieu scolaire, surtout en zone urbaine. Rares sont pour l'instant les pays africains où l'enseignement primaire est assuré par une multiplicité de prestataires. La part des écoles privées dans le primaire est très limitée, puisqu'elle est inférieure à 10 % des effectifs dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Au milieu des années 80, l'enseignement privé jouait un rôle plus important en Afrique anglophone (22 % des inscriptions) qu'en Afrique francophone (3 %) (Banque mondiale, 1988).

En permettant aux écoles privées de se multiplier, on augmentera également le nombre de places disponibles dans le primaire, sans alourdir le fardeau financier du gouvernement. Les écoles privées, où les droits de scolarité sont d'ordinaire

relativement plus élevés, visent une clientèle aisée. De ce fait, elles permettent de limiter la « fuite » de deniers publics en direction des contribuables qui en ont le moins besoin. La tutelle des écoles privées doit continuer d'incomber au Ministère de l'éducation, mais ce dernier doit jouer un rôle de facilitation, et non de financier principal. Cette mission de surveillance prend une importance particulière lorsque l'école privée est la seule qui existe dans une région pauvre et qu'elle ne propose qu'un enseignement relativement coûteux et de mauvaise qualité.

#### LES ENTREPRISES PRIVÉES

Les entreprises privées pourraient être davantage incitées à soutenir les écoles publiques dans la région où elles exercent leurs activités et au-delà. Il s'agirait d'initiatives à but non lucratif, qui leur vaudrait la reconnaissance du public, mais on pourrait aussi faire valoir que leurs employés seraient d'autant plus productifs que leurs enfants recevraient un enseignement de meilleure qualité. Ces contributions au financement des écoles publiques pourraient être fiscalement déductibles.

On pourrait également accroître la marge de manœuvre des écoles locales en leur donnant la possibilité de recueillir des fonds auprès du secteur privé. Ainsi, au Malawi, Unilever et la Press Corporation apportent leur soutien à des écoles primaires publiques.

Mais tel n'est pas le seul rôle du secteur privé dans le système scolaire public. Outre sa fonction de prestataire de services, il peut également contribuer à son approvisionnement en fournitures, matériels et services de transport. En d'autres termes, il faudrait imaginer davantage d'arrangements et de partenariats novateurs. Il n'est pas nécessaire que l'État soit l'unique producteur ou distributeur de manuels scolaires, de fournitures ou de services de transport auprès du système scolaire.

### Conclusion

Nous avons présenté ici toute une série d'options concernant les réformes qui s'imposent pour faire face au déclin du taux de scolarisation constaté en Afrique, dans les années 80. Vu la lenteur de la croissance économique et la nécessité de maîtriser les déficits budgétaires, les budgets de l'éducation vont rester limités dans la plupart des pays : il sera donc indispensable de mieux utiliser les ressources disponibles. La réduction des coûts dans les cycles (par la diminution du nombre de redoublements et d'abandons), la rationalisation du déploiement des enseignants et (si possible) l'augmentation du nombre d'élèves par maître sont les mesures les plus susceptibles, dans de nombreux pays, de permettre des économies. L'amélioration de la qualité de l'enseignement, grâce à un corps enseignant plus efficace et à un renforcement des investissements en auxiliaires didactiques utiles, permet aussi de réduire les coûts, principalement grâce à la baisse du nombre de redoublements et d'abandons. Investir dans l'enseignant est le meilleur moyen d'améliorer l'apprentissage : il faut recruter uniquement des personnes qui ont fait des études secondaires complètes (qui seront aidées par des auxiliaires moins rémunérés et moins qualifiés),

améliorer les compétences par la formation en cours d'emploi (sur place à l'école) et donner aux enseignants la possibilité d'innover, afin que chaque école soit également un centre de formation à la pédagogie, dans lequel l'accent est mis sur l'initiative des enseignants, leur débrouillardise et leur capacité de former leurs collègues aux méthodes nouvelles. L'abaissement des coûts de construction des écoles par le recours à des normes plus appropriées et à des matériaux locaux pourrait également contribuer à réduire encore davantage les coûts.

Toutefois, comme la réalisation de l'objectif de l'enseignement primaire pour tous aura manifestement en Afrique un coût global important, il convient de s'employer davantage à mobiliser des ressources supplémentaires pour l'enseignement primaire. Afin d'accroître la motivation des enseignants, il ne suffira pas de dépenser plus pour leur formation. À moyen terme, il va falloir songer à revaloriser leurs traitements, sérieusement érodés, et une simple amélioration du rapport coût-efficacité ne suffira pas à dégager les ressources nécessaires à une telle mesure.

S'agissant de la diversification des sources de financement de l'enseignement primaire, ce sont la réorganisation intra- et intersectorielle des crédits, l'imposition ciblée, les initiatives novatrices de collecte de fonds par les écoles auprès des entreprises privées, l'affectation de l'APD et les remises de dettes, en particulier la réorientation des remboursements d'intérêts vers l'enseignement primaire par un soutien budgétaire direct, qui offrent le plus de possibilités.

Les parents, les communautés et les élèves n'ont qu'une capacité limitée à accroître encore leur contribution à l'enseignement primaire, bien que l'on puisse certainement améliorer l'efficacité scolaire en associant la collectivité à certains aspects de la gestion des établissements et en l'amenant ainsi à augmenter sa contribution. Dans certains cas, il va falloir réduire les débours des parents, très dissuasifs. Le financement de l'enseignement primaire est une responsabilité essentielle du gouvernement, qui, étant donné son importance pour l'ensemble de la société, ne peut reposer uniquement sur les budgets variables des parents ou des communautés locales.

## Notes

1. Pour la valeur de sa contribution et de ses débats, nous nous devons de remercier Jan Vandemoortele. Fay Chung, Rosa María Torres, Mary Joy Pigozzi, Anna Obura, Manzoor Ahmed et Enrique Delamonica nous ont aidés par leurs commentaires d'une version antérieure. La mise en garde d'usage s'applique. Une version antérieure du présent article a été présentée, en février 1996, à l'occasion de l'examen, à mi-décennie des progrès accomplis en matière d'éducation pour tous en Afrique, réunion qui s'est tenue à Yaoundé (pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale) et à Johannesburg (pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe).
2. Il est frappant, toutefois, de constater que, dans certains pays africains (par exemple, la Tanzanie, le Malawi, Madagascar, le Kenya et la Guinée), les enseignants, qui sont relativement bien payés par rapport au revenu moyen par habitant, le sont bien moins si on compare leur traitement à l'évolution générale du PNB (Carnoy et Welmond, 1996).

3. À titre de comparaison, le taux d'encadrement en République de Corée était de 1 : 68 en 1958, et il n'est pas retombé à 1 : 52 avant 1975. Toutefois, il est très important de remarquer que, dans ce pays, l'enseignement primaire était bien financé, à la fois par l'État et par les parents, et de grande qualité, malgré des classes nombreuses (Mason, E. R. *et al.*, 1980).
4. Dans les pays suivants, le nombre d'élèves par maître du primaire est inférieur à 40 : Angola (32), Bénin (35), Botswana (29), Cap-Vert (33), Côte d'Ivoire (37), Madagascar (38), Nigéria (39), Sierra Leone (34), Soudan (34), Swaziland (33), Tanzanie (36), Ouganda (35) et Sao Tomé-et-Principe (35). Dans les 13 pays dans lesquels ce chiffre dépasse 50, il faudrait s'efforcer de le faire baisser (UNESCO, 1995).
5. Pour une analyse des moyens utilisés pour améliorer la motivation des enseignants et des mesures incitatives, en particulier dans les pays à faibles revenus, voir Mehrotra, à paraître.
6. Le Ministre de l'éducation du Kenya a fait cette proposition lors de la réunion des ministres africains de l'éducation organisée à Johannesburg, en février 1996, pour faire le bilan des progrès accomplis vers l'objectif fixé à Jomtien d'atteindre l'enseignement primaire pour tous d'ici à l'an 2000.
7. Dans un échantillon de 27 pays, le rapport entre le coût ordinaire de la formation d'un enseignant dans un institut de formation des maîtres et les dépenses à engager pour faire faire à ce même candidat des études secondaires complètes était de 1 à 7,9 (Lockheed, M. et Verspoor, A., 1991).
8. Ainsi, le Self-Help Action Plan of Education (SHAPE) (Plan d'action éducative auto-assistée), conçu pour appuyer l'éducation de base en Zambie et soutenu par l'Office suédois pour le développement international (SIDA), s'est développé dans le cadre d'un ministère existant, et non en tant qu'entité indépendante. Lancé en 1987, il touche désormais toutes les écoles primaires du pays. De plus, contrairement à de nombreux autres projets bénéficiant du soutien de pays donateurs, aucun membre de SHAPE ne reçoit de salaire de l'organisme suédois ou de la structure SHAPE (UNESCO et UNICEF, 1996).
9. Ainsi, au Bhoutan, les bâtiments scolaires qui faisaient partie du projet de la Banque mondiale ont coûté 826 dollars des États-Unis par place, aux prix de 1992 ; les écoles construites grâce au Fonds d'équipement des Nations Unies ont été elles aussi relativement chères, revenant au total à 293 dollars des États-Unis par place. Les écoles construites par l'État sont beaucoup moins coûteuses, et celles des collectivités locales encore moins (Bray, M., 1995). De même, dans un autre pays à faibles revenus, la République du Guyana, le coût par élève d'un projet de construction scolaire financé par la Banque interaméricaine de développement, initialement de 3750 dollars des États-Unis, a été ramené à 1875 dollars des États-Unis pour une école primaire/secondaire (BID, 1994).
10. En 1982, le budget de l'éducation de la République de Corée n'a pas pu couvrir l'ensemble des coûts du système éducatif. Il a été instauré pour une durée de cinq ans une taxe nationale sur les spiritueux, le tabac, les intérêts sur les dividendes, ainsi que sur les activités des banques et des assurances. La taxe a permis de couvrir 15 % du budget du Ministère de l'éducation. En Guinée, la sous-préfecture perçoit un impôt local de 4 dollars des États-Unis auprès de toutes les personnes âgées de 15 ans et plus, qui permet de financer l'éducation et d'autres dépenses sociales. L'Indonésie a introduit récemment un impôt de 2 % sur les bénéfices des grandes entreprises pour financer le programme national de lutte contre la pauvreté, qui comporte un programme élargi d'enseignement primaire. Voir dans Lockheed et Verspoor (1991) quelques-uns des avantages et des inconvénients de cette formule d'affectation des crédits.



## Références

- Adedeji, A. ; Green, R. ; Janha, A. 1995. *Pay, productivity and public service : priorities for recovery in sub-Saharan Africa* [Rémunération, productivité et service public : des priorités pour le redressement en Afrique subsaharienne]. New York, UNICEF et PNUD.
- Ahmed, M. 1975. *The economics of non-formal education : resources, cost and benefit* [L'économie de l'éducation non formelle : ressources, coûts et bénéfices]. New York, Prager.
- Anderson, M. B. 1992. *Education for all : what are we waiting for ?* [L'éducation pour tous : qu'attendons-nous ?]. New York, UNICEF.
- Banque interaméricaine de développement. Social Agenda Policy Group. 1994. *Building consensus for social and economic reconstruction* [Parvenir à un consensus économique et social]. Washington, D. C., BID. (Rapport de la mission pilote de la BID sur les réformes socio-économiques dans la République du Guyana.)
- Banque mondiale. 1988. *L'éducation en Afrique subsaharienne : pour une stratégie d'ajustement, de revitalisation et d'expansion*. Washington, D. C.
- . 1994. *Ajustement en Afrique : réformes, résultats et chemins à parcourir*. Washington, D. C.
- . 1995a. *Strategies and priorities for education : a World Bank review* [Stratégies et priorités pour l'éducation : une étude de la Banque mondiale]. Washington, D. C.
- . 1995b. *The poor and cost sharing in the social sectors of sub-Saharan Africa* [Les pauvres et le partage des coûts dans les secteurs sociaux en Afrique subsaharienne]. Washington, D. C.
- Bray, M. 1995. *The costs and financing of primary schooling in Bhutan* [Les coûts et le financement de la scolarisation à l'école primaire au Bhoutan]. Timphu, UNICEF. (Texte ronéotypé.)
- Bray, M. ; Lillis, K. 1988. *Community financing of education : issues and policy implications in less developed countries* [Le financement communautaire de l'éducation : problématique et répercussions sur les politiques dans les pays peu développés]. Oxford, Pergamon Press.
- Bureau international d'éducation ; UNICEF. 1996. *Primary school repetition : a global perspective* [Le redoublement à l'école primaire : une perspective globale]. Genève, BIE.
- Carnoy, M. ; Welmond, M. 1996. *Are teachers paid too much ?* [Les enseignants sont-ils trop payés ?]. Stanford, Californie, Stanford University. (Texte ronéotypé.)
- Chung, F. 1993. « Educational expansion, cost consideration, and curriculum development in Zimbabwe » [Le développement de l'éducation, les considérations de coût et l'élaboration des programmes au Zimbabwe]. Dans : Conway, J.K. ; Bourque, S.C. (dir. publ.). *The politics of women's education. Perspectives from Asia, Africa and Latin America* [La politique de l'éducation des femmes. Visions d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine]. Ann Arbor, Michigan, University of Michigan Press.
- Colclough, C. ; Lewin, K. 1993. *Educating all the children : strategies for primary schooling in the South* [Les stratégies pour la scolarisation de tous les enfants à l'école primaire dans les pays du Sud]. Oxford, Clarendon Press.
- Crouch, L. 1993. *Policy dialogue and reform in the education sector : necessary steps and conditions* [Dialogue sur les politiques et réforme dans le secteur de l'éducation : étapes et conditions nécessaires]. Washington, D. C., Academy of Educational Development.

- Donors to African Education. 1994. *A statistical profile of education in sub-Saharan Africa in the 1980s* [Profil statistique de l'éducation en Afrique subsaharienne dans les années 80]. Paris.
- Jayarajah, C. ; Branson, W. ; Sen, B. 1996. *Social dimensions of adjustment : World Bank experience 1980-93* [Les dimensions sociales de l'ajustement en Afrique de 1980 à 1993]. Washington, D. C., Banque mondiale. (Étude évaluatrice d'opérations de la Banque.)
- Lillis, K. ; Ayot, H. 1988. « Community financing of education in Kenya » [Financement communautaire de l'éducation au Kenya]. Dans : Bray et Lillis, *op. cit.*
- Lockheed, M. ; Verspoor, A. 1991. *Improving primary education in developing countries* [Améliorer l'enseignement primaire dans les pays en développement]. Londres, Oxford University Press.
- Makau, B. ; Coombe, C. 1994. *Teacher morale and motivation in sub-Saharan Africa : making practical improvements* [Le moral et la motivation des enseignants en Afrique subsaharienne : comment obtenir des améliorations concrètes]. Étude rédigée pour le DAE Working Group on the Teaching Profession. Commonwealth Secrétariat. Londres.
- Mason, E. R. et al. 1980. *The economic and social modernization of the Republic of Korea* [La modernisation économique et sociale de la République de Corée]. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- Mehrotra, S. 1994. *An analysis of donor assistance to the basic social services* [Une analyse de l'assistance des bailleurs de fonds aux services sociaux de base]. New York, UNICEF. (Texte ronéotypé.)
- . 1997. « Health and education policies in high-achieving countries : some lessons » [Politiques de santé et d'éducation dans les pays développés : quelques leçons]. Dans Mehrotra, S. ; Jolly, R. (dir. publ.). *Development with a human face. Experiences in social achievement and economic growth* [Un développement à visage humain. Bilan des réalisations sociales et de la croissance économique]. Oxford, Claredon Press.
- . à paraître. *Teacher motivation, compensation and incentives in low-income countries : the role of the State and the community* [Le rôle de l'État et de la communauté dans la motivation, la rémunération et les incitations des enseignants dans les pays à faibles revenus]. Document de travail pour le secrétariat de l'UNICEF.
- Mehrotra, S. ; Delamonica, E. à paraître. « Private costs and public expenditure on primary education : a comparative analysis of five low-income countries » [Coûts privés et dépenses publiques dans l'enseignement primaire : analyse comparative de cinq pays à faibles revenus]. *International journal of educational development* (Oxford, Royaume-Uni).
- Mehrotra, S. ; Thet, A. T. 1995. « Public expenditure on basic social services. The scope for budget restructuring in selected Asian and African economies » [La dépense publique pour les services sociaux de base. Les possibilités de réorganisation budgétaire dans certaines économies d'Afrique et d'Asie]. New York, UNICEF. (Document de travail pour le secrétariat de l'UNICEF.)
- Mosley, P. 1996. « Globalization, economic policy and poverty in sub-Saharan Africa 1970-95 » [Mondialisation, politique économique et pauvreté en Afrique subsaharienne, 1970-1995]. Dans : CNUCED. *Globalization and liberalization : the effects of international economic relations on poverty* [Mondialisation et libéralisation : les effets des relations économiques internationales sur la pauvreté]. Genève, CNUCED.
- Organisation des Nations Unies. 1996. *The United Nations system-wide special initiative in Africa* [L'initiative spéciale pour l'Afrique du système des Nations Unies]. New York, Nations Unies.

- Organisation internationale du Travail. 1996. *Impact of structural adjustment on the employment and training of teachers* [Incidence de l'ajustement structurel sur l'emploi et la formation des enseignants]. Genève. OIT.
- Programme des Nations Unies pour le développement. 1995. *Human development report 1994* [Rapport sur le développement humain 1994]. New York, Oxford University Press.
- Saint, W. S. 1992. *Universities in Africa. Strategies for stabilization and revitalization* [Les stratégies de stabilisation et de revitalisation des universités en Afrique]. Washington, D. C., Banque mondiale. (Rapport technique de la Banque mondiale n° 194.)
- Schleicher, A ; Siniscalco, M. T. ; Postlethwaite, N. 1995. *The conditions of public school : a pilot study in the least developed countries* [L'état des écoles publiques : une étude pilote dans les pays les moins avancés]. Rapport à l'UNESCO et à l'UNICEF.
- Tan, J. P. ; Mingat, A. 1992. *Education in Asia : a comparative study of cost and financing* [Une étude comparative des coûts et des financements du secteur de l'éducation en Asie]. Washington, D. C., Banque mondiale.
- Thomas, C. ; Shaw, C. 1992. *Issues in the development of multigrade schools* [Les aspects du développement d'écoles à plusieurs niveaux]. Washington, D. C., Banque mondiale. (Rapport technique de la Banque mondiale n° 172.)
- Torres, R. M. 1995. *¿Mejorar la Calidad de la Educación Básica ? Las Estrategias del Banco Mundial*. [Les stratégies de la Banque mondiale pour améliorer la qualité de l'éducation de base]. New York, UNICEF. (Texte ronéotypé.)
- Toye, J. ; Jackson, C. 1996. « Public expenditure policy and poverty reduction : has the World Bank got it right ? » [Politiques de dépenses publiques et réduction de la pauvreté : la Banque mondiale s'y prend-elle correctement ?]. *IDS Bulletin* (Brighton, Royaume-Uni), vol. 27, n° 1, janvier.
- UNESCO. 1995. *Statistical yearbook 1994* [Annuaire statistique 1994]. Paris, UNESCO.
- UNESCO ; UNICEF. 1996. *The Self-Help Action Plan for Education (SHAPE) in Zambia : of copper and fire* [Le plan d'action éducative auto-assistée (SHAPE) en Zambie : de cuivre et de feu]. Paris, UNESCO.
- UNICEF. Bureau de la politique sociale et de l'analyse économique. 1995. *The global cost of universal primary education* [Le coût global de l'enseignement primaire universel]. New York, UNICEF. (Texte ronéotypé.)

---

# LA FORMATION PÉDAGOGIQUE

---

## À L'HEURE DE LA DÉMOCRATIE

---

### EN AFRIQUE DU SUD

---

*Fanie Pretorius*

---

#### **Introduction : la formation des enseignants en pleine transformation**

En Afrique du Sud, la formation des enseignants est actuellement en pleine transformation. Les universités et les autres établissements qui dispensent une formation pédagogique sont en train de repenser leur stratégie en ce qui concerne les buts, l'identité, la structure, les programmes, la gestion et le contrôle de cette formation<sup>1</sup>.

Ce processus, qui implique des changements fondamentaux, doit être replacé dans le contexte de la transformation générale — politique, économique et sociale — actuellement en cours dans tout le pays.

Il faut aussi l'envisager à la lumière de la restructuration de l'ensemble du système d'éducation. Partout où celui-ci est en cours de transformation, le rôle et la formation des enseignants se trouvent tous deux nécessairement projetés au premier plan, et cette transformation, notamment de certaines de ses composantes comme la politique de l'éducation, les programmes d'études ou la gestion et le contrôle des établissements scolaires, entraîne nécessairement des conséquences majeures pour la formation pédagogique.

---

*Langue originale : anglais*

*Fanie Pretorius (Afrique du Sud)*

Professeur d'éducation comparée et de gestion de l'éducation à l'Université d'Afrique du Sud et ancien directeur de l'éducation au Ministère namibien de l'éducation, l'auteur a mené dans divers pays du monde des travaux de recherche qui ont été publiés dans des revues nationales et étrangères. Coauteur de quatre livres, il a aussi dirigé la publication de deux autres ouvrages parus en 1997. Il a, d'autre part, été invité à présenter des communications à diverses conférences nationales et internationales. Adresse électronique : [pretosg@alpha.unisa.ac.za](mailto:pretosg@alpha.unisa.ac.za)

## LES ÉLÉMENTS ESSENTIELS DE LA TRANSFORMATION

Depuis les élections démocratiques de 1994, le système d'éducation sud-africain a connu toute une série de transformations. À leur égard, les décideurs en la matière doivent tenir compte des contrastes et des paradoxes inhérents à la structure éducative du pays :

1. En l'espace de quelques décennies, l'Afrique du Sud a réussi à mettre en place le système d'enseignement et de formation le plus avancé et le mieux équipé du continent. Toutefois, ce système ne dessert qu'une fraction de la population. À bien des égards, il soutient très bien la comparaison avec ce qu'il y a de mieux dans les pays industrialisés (République d'Afrique du Sud [désignée ci-après par l'abréviation RAS], 1995a, p. 18).
2. En revanche, des millions de Sud-Africains sont illettrés. De plus, des millions d'élèves sont scolarisés dans des conditions comparables à celles qui règnent dans les pays les plus pauvres d'Afrique — d'où, notamment, les taux élevés d'abandon scolaire et le très faible pourcentage d'apprenants ayant accès à l'enseignement supérieur et aux formations technologiques et professionnelles qui demandent des bases solides en mathématiques et en sciences (RAS, 1995a, p. 18).

Il s'ensuit qu'il est indispensable de transformer l'éducation dans son ensemble pour éliminer les déséquilibres hérités du passé.

Non contents de s'attaquer aux inégalités criantes entre les niveaux d'instruction, de qualifications et de possibilités d'emploi de la population, les décideurs qui définissent la politique de l'éducation doivent aussi, à l'heure de la mondialisation, suivre ce qui se passe sur la scène internationale en matière d'économie et d'éducation.

Il ressort clairement des six séjours d'étude effectués récemment par des chercheurs (au Royaume-Uni, aux États-Unis d'Amérique, au Japon, à Hong Kong, en Australie et en Nouvelle-Zélande) que de nombreux pays ont lancé de vastes programmes de restructuration de l'éducation au cours des dix dernières années. De plus, Holdaway (1991, p. 13) et le National Institute for Educational Research japonais (1991, p. 58-59) font état de réformes du système éducatif au Canada, à Hawaï et dans certains autres pays d'Asie et du Pacifique.

Ces recherches mettent en évidence des similitudes très importantes dans les tendances des réformes. Guthrie et Pierce (1990, p. 202), par exemple, estiment qu'« un modèle uniforme d'enseignement public moderne » se généralise dans le monde entier. Bien qu'elles soient encore floues, les caractéristiques de ce modèle international commencent à se dessiner. Holdaway (1991, p. 13) indique que les systèmes d'enseignement sont de plus en plus influencés par les évolutions observées dans d'autres pays.

Dans le cas de l'Afrique du Sud, il y a lieu de se demander dans quelle mesure l'éducation devrait, parallèlement aux besoins nationaux, tenir compte des tendances d'évolution mondiales. Le but suprême de cette transformation est, aux yeux du Ministère de l'éducation, « de bâtir un système juste et équitable qui dispense une éducation et une formation de qualité aux apprenants, jeunes ou vieux, dans tout le pays » (RAS, 1995a, p. 17). Or, il serait désastreux pour celui-ci d'ignorer les tendances d'évolution de l'économie et de l'éducation à l'échelle mondiale.

La formation des enseignants, qui est ici au centre de l'analyse, doit en particulier répondre au souci de constituer un corps enseignant national qui, demain, sache s'adapter aussi bien aux besoins d'un système équitable pour toute la population qu'à une société devenue mondiale, et aux tendances générales des services éducatifs à travers le monde, d'où l'attention prêtée aux facteurs suivants :

- *les forces mondiales* qui influent sur l'éducation dispensée dans divers pays ;
- *les tendances mondiales* de l'éducation qui se dégagent des travaux de recherche effectués dans les pays mentionnés plus haut ;
- *les valeurs et les principes* qui sous-tendent l'éducation en Afrique du Sud à l'heure de la démocratie, ainsi que les *principales évolutions* observées depuis 1994 ;
- *les conséquences* des tendances mondiales, et des évolutions intérieures, pour les enseignants sud-africains et leur formation.

## **Les forces mondiales qui influencent les services éducatifs**

Les résultats des recherches effectuées dans les pays en question indiquent que les réformes de l'éducation doivent sans doute être en partie attribuées à l'action de certaines forces qui s'exercent à l'échelle mondiale :

### **L'ÉMERGENCE D'UNE ÉCONOMIE MONDIALISÉE**

Les pays du monde s'efforcent de coopérer sur le plan économique pour pouvoir constituer des ensembles plus puissants. En même temps, une intense concurrence est partout de règle. Pour les États-Unis, par exemple, conserver leur rang de première économie du monde est d'une importance extraordinaire (voir United States Department of Education, 1994, p. vii). De même, Guthrie et Pierce (1990, p. 191) indiquent que la restructuration du système d'éducation britannique vise à rendre le pays « plus compétitif du point de vue économique ».

### **LE CHANGEMENT TECHNOLOGIQUE**

Parallèlement à cette montée en puissance de l'économie mondiale, on voit apparaître des inventions technologiques d'une portée considérable, qui ont un impact très important sur l'éducation. Les technologies contemporaines, surtout dans les secteurs de l'informatique et des télécommunications, sont plus envahissantes et plus sophistiquées que jamais. Selon les chercheurs, les pays qui ne s'adaptent pas rapidement à l'innovation technologique se laissent distancer, ce qui ne tarde pas à compromettre à la fois le niveau de vie de la population et l'avenir politique du gouvernement. Les technologies modernes font progresser la productivité et la qualité, mais elles assignent des normes rigoureuses, et exigent une éducation et une formation de plus haut niveau de la main-d'œuvre.

## DES FORMES NOUVELLES D'ORGANISATION DU TRAVAIL

Les exigences de ces progrès de la productivité et de la qualité, ainsi que la nécessité de suivre ceux de la technologie, impliquent diverses conséquences pour le monde du travail, notamment la façon dont les organisations sont gérées. La décentralisation, les modes de gestion participatifs, la direction démocratique et l'assouplissement d'un appareil administratif rigide sont à l'ordre du jour. Les formes *d'organisation du travail très performantes* font plus largement appel aux savoir-faire et aux aptitudes des travailleurs. Les occupations professionnelles sont plus flexibles, et la compréhension des objectifs de l'organisation, le travail en équipe et la rotation sont souvent des composantes décisives du nouveau modèle. Les principaux ingrédients indispensables à ce mode d'organisation sont une perspicacité et une compréhension plus grandes que sur le lieu de travail traditionnel, le sens de la communication, la créativité et la coopération entre les travailleurs.

## UNE ÉDUCATION DE MEILLEURE QUALITÉ

Vu ces circonstances, le prix que l'on attache à l'éducation augmente progressivement. Il est généralement admis que les pays qui parviennent à maintenir l'éducation à un bon niveau réussissent également à former un effectif de main-d'œuvre dynamique. Ces pays ont davantage de chances de soutenir la concurrence sur la scène économique internationale. Dans certains pays, l'effort pour conserver un bon niveau est au cœur des activités éducatives. Il faut cependant que l'éducation soit dispensée autrement que par le passé. Depuis fort longtemps, les employeurs estiment que l'enseignement est beaucoup trop axé sur des connaissances abstraites alors qu'il devrait mettre davantage l'accent sur les savoir-faire essentiels pour répondre aux besoins du marché moderne.

C'est dans le contexte de ces forces, s'exerçant à l'échelle mondiale, que s'inscrit la restructuration des systèmes d'éducation en cours, dans les pays où ont été menées les recherches évoquées précédemment.

**Tendances mondiales d'évolution  
des services éducatifs**

Des conclusions de ces recherches internationales, l'auteur tire une interprétation personnelle qui met au jour des tendances similaires dans la restructuration de l'éducation, à savoir :

## UNE PRISE DE CONSCIENCE

Les pays en question ont, en ces temps de concurrence économique intense, un point commun : il faudrait, pour chaque pays, une population active mieux formée afin d'être compétitif et de le rester. Il est indispensable de développer et d'améliorer l'éducation pour se doter d'une main-d'œuvre dynamique.

L'histoire de l'éducation a été marquée dans divers pays par des tentatives, à certains stades, pour assurer l'égalité des chances et parvenir à une société juste par un développement quantitatif des services éducatifs. À l'heure actuelle, on tend plus, au Japon, par exemple, à rechercher la qualité dans ces services qu'à se concentrer sur l'égalité des chances. C'est donc sur une éducation de qualité en plus grande quantité que l'on met l'accent.

#### DES CHANGEMENTS FONDAMENTAUX DE GRANDE ENVERGURE

Pour assurer l'excellence et la pertinence de l'éducation offerte, il faut opérer des changements fondamentaux dans tous les aspects de l'enseignement scolaire : dans la politique, la gestion et le contrôle de l'éducation, comme dans ses contenus et dans la part qu'y prend la communauté. On insiste, par exemple, sur le fait que les principes de gestion des entreprises qui réussissent devraient aussi être appliqués à la gestion des établissements d'enseignement. De plus, il faudrait donner une orientation nouvelle aux contenus de l'éducation, en axant celle-ci beaucoup moins sur les connaissances abstraites pour mettre davantage l'accent sur la formation technique et la préparation au monde du travail.

#### LES PERSPECTIVES POUR L'AVENIR

On est conscient désormais que les apprenants actuellement scolarisés entreront dans la population active au tournant du siècle. La mission de l'éducation est donc de les préparer au III<sup>e</sup> millénaire. Si l'on en croit les prévisions pour l'avenir, le monde de demain sera pris dans les rets de l'économie mondiale, de la concurrence économique et du progrès technologique. Ce sont là des forces dont il conviendrait de tenir compte dans les priorités de l'éducation.

#### DES OBJECTIFS UTILITAIRES :

##### L'ÉDUCATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

La poursuite du développement des économies postindustrielles repose inévitablement sur la science et la technologie. Ce sont elles qui, comme domaines de spécialisation, ont la vedette dans les programmes d'études.

##### L'ACQUISITION DE SAVOIR-FAIRE

À l'évidence, des changements sont intervenus dans l'organisation du lieu de travail. Les compétences que l'on attend du travailleur moderne sont différentes de celles qui étaient nécessaires à l'ère industrielle. Outre une plus grande maîtrise des savoirs fondamentaux que sont la lecture, l'écriture et l'arithmétique (les trois clés du savoir), l'éducation doit apporter des aptitudes supplémentaires telles que l'adaptabilité, la créativité, l'aptitude à résoudre des problèmes, le sens des relations interpersonnelles et de la communication, l'aptitude à travailler en équipe, celle d'apprendre par soi-



même et une éthique professionnelle saine. L'acquisition de ces capacités figure manifestement parmi les objectifs de la reconstruction des systèmes d'éducation.

#### UN PROGRAMME ET DES NIVEAUX NATIONAUX

Les systèmes d'éducation contemporains aspirent à fournir des services d'un meilleur niveau. Le Japon, par exemple, s'est assigné la qualité des résultats pour but. Au Royaume-Uni, l'Angleterre veille à ce que tous les élèves suivent un programme élaboré avec soin, d'une large portée et équilibré, dont les objectifs soient clairs et les critères de progrès mesurables. Aux États-Unis, l'enseignement dispensé vise à assurer à ce pays la suprématie mondiale en sciences et en mathématiques au début du siècle prochain. Malgré l'absence de programme national, des niveaux nationaux précis doivent être atteints dans toutes les matières et à tous les stades du développement. Bien que ceux-ci ne soient pas obligatoires, ils sont censés servir de cadre de référence pour les résultats à obtenir. La qualité est considérée comme l'essentiel dans la réforme.

Les programmes scolaires nationaux privilégient résolument le développement de l'éducation de base, comme cela se fait depuis longtemps au Japon, et mettent aussi l'accent sur les compétences technologiques en faisant de la technologie une matière scolaire, où la dextérité compte beaucoup. L'adoption de programmes d'études nationaux tend à s'accompagner de la mise en place de systèmes nationaux d'évaluation à certains stades du développement des élèves, où l'on compare leurs aptitudes aux normes nationales.

#### UNE GESTION LOCALE DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

Bien que l'on s'oriente généralement vers un contrôle plus centralisé des contenus et des niveaux assignés à l'éducation, à travers l'établissement d'un programme d'études et d'un système d'évaluation nationaux, il y a aussi une tendance à une décentralisation des décisions opérationnelles au profit des établissements. Sur le fond, c'est le signe que la charge et la responsabilité des écoles sont transférées aux parents et aux administrations locales, pour lesquels cela signifie, notamment, un rôle accru dans la gestion des finances de l'établissement, la nomination des enseignants, l'admission des élèves et l'organisation du programme scolaire dans le cadre des orientations du programme national.

#### LA CONCURRENCE ACCRUE ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS ET LE CHOIX DE L'ÉCOLE PAR LES PARENTS

Parallèlement à cette tendance à transférer la charge primordiale de la gestion des établissements scolaires aux administrations locales, il est évident que les parents devraient avoir la possibilité de choisir l'école où ils mettent leurs enfants, même si elle ne se situe pas dans leur circonscription. L'idée est de favoriser une plus grande concurrence entre les établissements, qui devrait à son tour les amener à améliorer

leur niveau. Dans certains cas, le système de financement des établissements est lié à l'effectif inscrit. Les écoles qui ne satisfont pas aux critères risquent de perdre des élèves, et par voie de conséquence de voir diminuer leurs financements et donc leur personnel et leurs équipements.

#### L'ÉDUCATION TOUT AU LONG DE LA VIE

En raison de facteurs tels que le vieillissement de la population et la nécessité, à l'époque actuelle, d'un recyclage permanent de la main-d'œuvre pour qu'elle puisse suivre l'innovation technologique, les pays considérés s'efforcent d'instaurer une culture de l'éducation tout au long de la vie. Le but étant de créer une communauté où chacun puisse décider, à n'importe quel stade de son existence, de faire des études dont les résultats puissent être évalués et validés, des structures et des mécanismes sont mis en place pour promouvoir l'éducation tout au long de la vie, tout en tâchant de rendre les universités et les autres types d'établissements supérieurs plus accessibles à l'ensemble de la communauté.

#### L'INTERNATIONALISATION

En considérant les progrès de l'interdépendance internationale, les pays sont plus conscients de leur rôle au sein d'une communauté internationale, et de leurs devoirs envers elle. Les programmes scolaires font une place de choix à l'histoire et à la géographie, considérées comme des matières fondamentales pour la compréhension internationale, et le multiculturalisme et l'enseignement d'une langue moderne étrangère sont devenus des priorités.

Dans quelle mesure le processus de transformation de l'éducation en Afrique du Sud suit-il le rythme de toutes ces tendances qui procèdent de l'économie internationale, des progrès de la technologie et du marché ? Pour le déterminer, nous nous attacherons dans l'analyse qui suit aux évolutions les plus récentes du système d'éducation et de formation sud-africain.

### **Les changements introduits dans le système éducatif sud-africain depuis 1994**

#### VALEURS ET PRINCIPES

Depuis 1994, le Ministre de l'éducation a nommé diverses commissions chargées d'enquêter sur des questions connexes, dont les travaux ont abouti à deux *White papers* (Livres blancs) sur l'éducation, ainsi qu'à un *Green paper* (Livre vert) sur l'enseignement supérieur. Ces documents ont été présentés à toutes les parties prenantes dans la plus grande transparence, de manière à contribuer à l'élaboration d'une politique de l'éducation acceptable et à la définition d'objectifs d'ensemble pour l'Afrique du Sud. Ensuite, diverses lois sur l'éducation ont été adoptées pour réglementer et orienter les services éducatifs à l'avenir. Récemment, le 24 mars 1997, le Ministre

de l'éducation a annoncé que la réforme de l'éducation serait couronnée par le projet intitulé *Curriculum 2005*. Des programmes scolaires entièrement nouveaux seront introduits progressivement, d'abord en première et septième année d'études en 1998, puis, sur six ans, dans toutes les autres classes.

On trouvera dans l'exposé qui suit des indications sur les valeurs et les principes importants, sur lesquels reposent les nouveaux programmes scolaires, ainsi que sur l'organisation, l'administration et le financement du système.

#### UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE L'ÉDUCATION ET DE LA FORMATION

D'après le *Livre blanc sur l'éducation et la formation* (RAS, 1995a, p. 15-16), une approche intégrée de l'éducation et de la formation serait l'un des principes directeurs essentiels à retenir pour guider et orienter des services éducatifs rénovés.

Cela signifie que l'enseignement général traditionnel et la formation professionnelle devraient être considérés comme si étroitement liés qu'ils ne sauraient être dissociés.

Jusqu'ici, l'enseignement, dit général ou académique, était censé être l'affaire des établissements scolaires, et la formation professionnelle et qualifiante, celle des employeurs. Une approche intégrée abolit ces cloisons étanches entre les missions respectives des établissements d'enseignement et du secteur de l'emploi. Le but recherché est un système d'éducation flexible, qui rapproche les deux secteurs et vise à asseoir pour chacun la mise en valeur des ressources humaines sur « une solide base de formation générale, le désir et la capacité de continuer à apprendre, à s'adapter et à acquérir des connaissances, des compétences et des technologies nouvelles, à passer avec souplesse d'une occupation professionnelle à une autre, à assumer la responsabilité de ses résultats personnels, à s'assigner et à atteindre des niveaux élevés, ainsi qu'à travailler en coopération » (RAS, 1995a, p. 15).

#### UNE APPROCHE AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Comme dans bien d'autres pays, l'enseignement traditionnel en Afrique du Sud était aligné sur les contenus. L'évaluation et les examens étaient destinés à déterminer dans quelle mesure les contenus de l'apprentissage avaient été maîtrisés. Pour ce faire, on avait recours à un système de notation, à l'aide de notes et de pourcentages.

Dans le *Livre blanc sur l'éducation et la formation* (RAS, 1995a, p. 15), le Ministre de l'éducation s'est engagé à introduire une approche intégrée de l'éducation et de la formation, reposant sur un système d'unités de valeur capitalisables pour les résultats de l'apprentissage.

Dans une telle approche, les résultats visés sont le point de départ de tous les processus afférents aux programmes. C'est à partir d'eux que travaille l'auteur du programme élaboré dans un contexte ou un domaine particulier, pour le concevoir de telle sorte qu'il aide les apprenants à obtenir les résultats souhaités.

On distingue deux sortes de résultats, à savoir les acquis indispensables et les acquis spécifiques. Les acquis indispensables consistent essentiellement dans la capa-

cité d'appliquer de manière intégrée connaissances, savoir-faire et attitudes en situation d'apprentissage et d'emploi comme dans la vie en général. Ce sont, par exemple, la capacité de résoudre des problèmes et l'aptitude à communiquer de manière efficace. Les acquis spécifiques sont les connaissances, savoir-faire et attitudes démontrés dans un domaine particulier ou à un niveau donné.

Suivant cette démarche, les progrès de l'apprenant sont mesurés d'après des critères convenus correspondant aux unités de valeur spécifiées. Tous les apprenants qui satisfont aux critères applicables à des acquis spécifiques se voient accorder les unités de valeur appropriées. Ceux qui n'ont pas encore obtenu d'unités de valeur ont la possibilité d'essayer à nouveau pour atteindre le niveau requis. Particularité importante de ce système, ce sont ses propres résultats antérieurs que l'apprenant essaie de dépasser et non ceux des autres apprenants. En outre, l'apprentissage suivi en dehors du système éducatif institutionnalisé peut aussi être reconnu (voir National Curriculum Development Committee, 1996, p. 9-12).

#### L'IMPORTANCE DE L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE

Dans un monde qui change vite, le recyclage permanent des ressources humaines est primordial si l'on veut que les apprenants suivent l'évolution des connaissances et des technologies. Les autorités éducatives savent à quel point cette priorité est importante partout dans le monde et prévoient la mise en place d'un système qui permette à chacun, à tout âge, d'améliorer ses qualifications et de faire dûment valider ces progrès.

#### LA COLLABORATION ENTRE LES ADMINISTRATIONS

Si l'on veut être en mesure d'appliquer une approche intégrée de l'éducation et de la formation, il faut reconnaître comme partie intégrante des services d'éducation les contributions essentielles qu'apporte la formation qualifiante dispensée en dehors du système formel. La coopération avec d'autres secteurs est donc importante. À cette fin, les ministres de l'éducation et du travail ont créé un groupe de travail interministériel qui comprend, entre autres, des représentants des Services de l'éducation et de la main-d'œuvre et du Conseil national de la formation (National Training Board), ainsi que des organisations patronales et syndicales. L'idée est que tous les intéressés prêtent leur concours pour déterminer les normes nationales dans les divers domaines de spécialisation de l'éducation et de la formation. Parmi eux, outre les ministères compétents, les syndicats d'enseignants, les délégués des organes représentatifs des universités, des instituts de technologie et autres établissements d'enseignement supérieur, qui sont les principales parties prenantes, il y a aussi d'autres ministères, compétents face à certaines formations conduisant à l'obtention de diplômes, comme ceux de la santé, de l'agriculture, de la gestion de l'eau et de la sylviculture, les administrations locales et les établissements d'enseignement et de formation tant publics que privés (voir RAS, 1995a, p. 16).

## TRANSFORMER L'HÉRITAGE DU PASSÉ

La tâche la plus importante en Afrique du Sud est de mettre en place un système juste et équitable qui assure une éducation et une formation de qualité aux apprenants — jeunes et vieux — dans tout le pays. Cela signifie, entre autres choses, qu'il sera remédié aux inégalités flagrantes qui existaient naguère entre les niveaux d'instruction, les qualifications, les possibilités d'emploi, la productivité et les revenus, ainsi qu'à la séparation des systèmes d'éducation et de formation. Les services éducatifs auront à l'avenir à remplir une nouvelle mission démocratique et à respecter une nouvelle éthique. Les principes directeurs des nouvelles politiques de l'éducation et de la formation — lesquelles viseront à réparer les conséquences du sous-développement et d'un développement inéquitable, et à offrir à chacun des chances d'apprendre — s'inspireront de la Constitution nationale, qui garantit à tous l'égalité d'accès à l'éducation et l'absence de discrimination.

## AUTRES ASPECTS IMPORTANTS

Le Ministère de l'éducation retient, entre autres, comme axes de la politique nationale de reconstruction et de développement de l'éducation, et de la formation, les valeurs et principes ci-après :

- l'éducation et la formation sont des droits fondamentaux de l'être humain que l'État a l'obligation de protéger et de faire progresser ;
- les parents et tuteurs sont les premiers responsables de l'éducation de leurs enfants ; ils ont le droit de demander à être consultés par l'État sur le type d'éducation qu'ils souhaitent pour leurs enfants et de participer à l'éducation ;
- les parents peuvent choisir la langue d'enseignement des bases culturelles ou religieuses et de l'éducation donnée à l'enfant, et lorsque l'enfant a grandi, il peut choisir lui-même ;
- il faut que tous, enfants des rues, jeunes non scolarisés, handicapés, citoyens ayant des besoins éducatifs spéciaux, illettrés, communautés rurales, communautés de squatters et communautés victimes de la violence, aient accès à une éducation et à une formation de qualité tout au long de leur vie et qu'elles soient couronnées de succès ;
- il faut que les ressources de l'État soient réparties suivant le principe de l'équité ;
- la politique démocratique devrait se concrétiser à tous les niveaux du système ;
- la culture de l'enseignement, de l'apprentissage et de la gestion devrait être remise à l'honneur par l'instauration d'une culture de la responsabilité ;
- toutes les formes de préjugés, raciaux, ethniques et sexuels en particulier, doivent être abolies ;
- le programme, les méthodes pédagogiques et les manuels devraient, à tous les niveaux et dans tous les types d'éducation et de formation, encourager la réflexion critique et l'indépendance d'esprit ;
- il faut diversifier les matières du programme afin de permettre à un nombre croissant de jeunes et d'adultes d'acquérir l'instruction et les compétences qu'exige l'économie ;

- il sera indispensable de lancer une initiative appropriée pour l'enseignement des mathématiques, des sciences et de la technologie en vue d'enrayer le gaspillage des talents et de combler le déficit national chronique dans ces domaines du savoir ;
- il faut que l'éducation environnementale soit une composante essentielle à tous les niveaux de tous les programmes d'enseignement et de formation ;
- la durabilité et la productivité sont deux principes opérationnels sur lesquels il convient de mettre vigoureusement l'accent (voir RAS, 1995a, p. 21-23).

## UN SYSTÈME NATIONAL DE QUALIFICATIONS

L'une des nouveautés les plus importantes introduites dans les services éducatifs en Afrique du Sud, précisément dans le but de favoriser l'application des principes susmentionnés, est que, désormais, ils débouchent sur l'acquisition et la validation de qualifications, conformément à un référentiel national des qualifications, le *National Qualifications Framework* (NQF).

Le NQF est un système destiné à offrir tout au long de la vie des possibilités d'apprentissage correspondant aux niveaux de qualification reconnus à l'échelon national. Il s'agit donc d'une grille des qualifications qui peuvent être obtenues dans le pays, dans le secteur institutionnalisé ou par le biais de formations informelles.

La *South African Qualifications Authority* (SAQA), créée par la loi 58 de 1995 pour mettre en place et gérer le système (voir RAS, 1995b), a décidé que le référentiel national comprendrait les niveaux suivants :

- Niveau 1 : Le *General Education and Training Certificate* (GETC) (Certificat général d'études et de formation), qui peut être obtenu moyennant les unités de valeur prescrites :
  - à la fin de la scolarité obligatoire, autrement dit en 9<sup>e</sup> année d'études ;
  - dans le cadre des programmes d'éducation et de formation de base des adultes, qui comprennent trois niveaux inférieurs, plus un quatrième qui est l'équivalent du niveau 1 du référentiel ;
- Niveaux 2 à 4 : *Further Education and Training Certificate(s)* (FETC) (certificat(s) supérieur(s) d'études et de formation), qui peuvent être obtenus moyennant les unités de valeur prescrites, lesquelles peuvent comprendre des unités dans les matières du tronc commun et des unités dans des matières à option, diversement combinées et acquises par divers modes d'apprentissage, notamment :
  - les programmes scolaires du deuxième cycle du second degré, jusqu'à la 12<sup>e</sup> année d'études ;
  - les programmes d'enseignement général et professionnel proposés dans le secteur des « collèges » (secondaire et postsecondaire), notamment par les actuels collèges d'enseignement technique, locaux, postsecondaires et autres collèges, privés, d'enseignement professionnel ou général et par les ONG.
  - les programmes proposés dans les centres régionaux de formation, la formation en entreprise, etc.
- Niveaux 5 à 8 : *Higher education diplomas and degrees* (diplômes et grades de l'enseignement supérieur), obtenus moyennant les unités de valeur prescrites, dans le cadre des programmes proposés par :

- les collèges d'enseignement supérieur professionnel, publics et privés ;
- les instituts de formation professionnelle ;
- les instituts de technologie (« technikons ») ;
- les universités.

#### RÉSUMÉ : COMPARAISON DES TENDANCES NOUVELLES NATIONALES ET MONDIALES

Il ressort clairement de l'exposé qui précède que, dans le cadre de la transformation de l'éducation, l'Afrique du Sud, tout en restructurant le système éducatif suivant les principes de l'équité, tient compte par ailleurs des tendances mondiales pour déterminer les orientations stratégiques et les buts de l'éducation. Parmi les grandes préoccupations de la communauté mondiale, qui ont la première place dans les orientations les plus récentes, figurent :

- *une éducation de qualité*, d'un niveau plus élevé, et accessible à tous les membres de la population, qui est considérée comme un élément important et bénéficie du soutien des autorités. Pour atteindre cet objectif, celles-ci s'emploient non seulement à rebâtir les communautés défavorisées, mais encore à assurer leur développement, et plus précisément à former une main-d'œuvre dynamique et compétitive ;
- les évolutions examinées dans le paragraphe précédent qui représentent *des changements fondamentaux dans la manière dont l'enseignement est dispensé*, à savoir : les finalités de l'éducation, sa gestion et son contrôle, ses contenus et la participation d'autres groupes d'acteurs comme les entreprises et l'industrie, les autres ministères et les parents ; il s'agit surtout de réduire l'importance de l'éducation intellectuelle axée sur les contenus au profit d'une éducation et d'une formation plus orientées vers l'activité professionnelle et axées sur les résultats ;
- *l'accent mis sur les aptitudes de base*, ainsi que l'élaboration de programmes axés sur les résultats, qui est plus étroitement liée à la priorité donnée aux compétences ;
- *des compétences comme le sens critique et l'indépendance d'esprit*, qui sont valorisées au même titre que celles dont l'économie a besoin ;
- *la science et la technologie*, qui bénéficient d'une grande place dans les programmes scolaires, comme moyen de remédier aux carences éducatives du pays ;
- *les normes et programmes nationaux*, qui sont définis à l'aide d'un référentiel national des qualifications (National Qualifications Framework), ainsi que d'un système national d'évaluation à la fin de certaines années d'études prédéterminées ;
- *le transfert des compétences fondamentales en matière d'éducation et de la responsabilité qui en découle* pour les parents et les communautés locales, lequel est une priorité qui s'est déjà traduite par la mise en place de structures issues d'élections pour administrer les écoles au niveau local ;
- *le principe de l'apprentissage tout au long de la vie*, qui est dans une large mesure sanctionné par la mise en place du NQF, qui permet à chacun, à tout moment de son existence, de bénéficier de possibilités de faire des études et de les faire dûment valider.

## Préparer les enseignants sud-africains à l'âge de la démocratie

Les forces en présence à l'échelle mondiale, les tendances nouvelles qui se dessinent dans le contexte éducatif international, ainsi que les demandes qui se font jour au plan national par suite de la transformation de l'éducation, impliquent toutes des conséquences de grande portée pour les programmes de formation des enseignants en Afrique du Sud. Il ressort à l'évidence des recherches qu'il faut préparer les enseignants des années à venir, en tenant compte des considérations qui suivent.

### UN CORPS ENSEIGNANT DYNAMIQUE

La prise de conscience de l'importance que revêt une éducation de grande qualité si l'on veut former une main-d'œuvre dynamique et compétitive, et créer une économie elle aussi compétitive, entraîne des exigences précises en ce qui concerne les programmes de formation pédagogique. Pour développer et améliorer l'éducation, il faut aussi développer et améliorer la formation générale et pédagogique des enseignants et l'adapter aux besoins. Il faut en outre offrir des conditions de travail et des rémunérations attractives pour les candidats vraiment doués et qualifiés pour cette fonction. Pour résumer, les niveaux élevés qui sont le but essentiel de la réforme en cours de l'éducation, et qui devraient aboutir à la formation d'une main-d'œuvre dynamique, ne pourront être atteints que s'il existe un corps enseignant dynamique.

#### *Des enseignants de haut niveau*

L'excellence de l'éducation ne dépend pas seulement de l'engagement des communautés, des parents et des apprenants, elle dépend aussi de celui des enseignants. Pour former un corps enseignant dévoué, il faut lui donner, outre une bonne formation, une certaine éthique professionnelle qui va de pair avec des aspects tels que la rémunération, les conditions de service, l'atmosphère et la culture propres à l'enseignement et à l'apprentissage au sein de la communauté.

#### *Les enseignants et l'économie*

L'association des entreprises et de l'industrie liées à l'éducation est devenue une priorité importante dans les systèmes d'éducation. Dans le cours de la formation pédagogique, il est essentiel d'informer les enseignants sur le rôle joué par l'entreprise et l'industrie dans les services d'éducation, les avantages d'un engagement mutuel, les types de relations qu'ils peuvent nouer avec elles et les possibilités de détachement.

Les compétences dont les employeurs ont besoin doivent être intégrées à la formation de l'enseignant moderne. Ce seraient notamment le sens de la communication et des relations interpersonnelles, l'aptitude à travailler en équipe, la capacité de résoudre des problèmes, la créativité, l'adaptabilité et la capacité de penser par



soi-même. Pour pouvoir aider les apprenants à acquérir ces compétences, il faut que les enseignants les aient eux-mêmes déjà acquises.

#### *Des enseignants ayant une parfaite maîtrise des savoirs fondamentaux*

Si l'on veut que les élèves maîtrisent mieux les savoirs fondamentaux que sont la lecture, l'écriture et l'arithmétique, il faut que les bons éléments soient attirés par le métier d'enseignant. Les enseignants sont incapables de donner des bases solides à leurs élèves si eux-mêmes n'ont pas une bonne formation de base dans la discipline qu'ils enseignent.

#### *La connaissance des normes internationales chez les enseignants*

Les enseignants ne peuvent pas atteindre l'excellence académique s'ils n'ont pas été suffisamment informés du programme d'études approprié, des normes nationales et des critères d'évaluation, et formés en conséquence.

#### *Des enseignants tournés vers la science et la technologie*

À en juger par les réformes du système d'éducation actuellement menées dans divers pays, on insiste manifestement de plus en plus sur la science et la technologie. En règle générale, les personnes possédant de solides qualifications dans ces domaines ont toujours été recrutées par le secteur privé qui leur offrait globalement une meilleure rémunération. Si les systèmes d'éducation veulent faire une plus large place à la science et à la technologie, il faudra qu'on se préoccupe beaucoup plus des conditions d'emploi et de la juste rémunération qui doivent être offertes aux candidats.

Étant donné que l'informatique est déjà intégrée à l'activité éducative quotidienne dans de nombreux pays, il faudra de plus en plus former les enseignants à l'enseignement technologique et à l'utilisation de la technologie dans l'enseignement, sous la forme, par exemple, de l'enseignement assisté par ordinateur.

#### *Les opinions et les attitudes des enseignants*

Le passage de l'enseignement académique, axé sur les contenus, à un enseignement beaucoup plus orienté vers l'acquisition de qualifications professionnelles et de savoir-faire exige des enseignants qu'ils changent profondément de convictions. L'adoption progressive par le système d'éducation sud-africain d'une approche axée sur les résultats va dans ce sens. Par conséquent, il faudra délibérément former les enseignants à un type d'enseignement qui soit davantage orienté vers le savoir-faire.

#### *Le nécessaire apprentissage de la gestion chez les enseignants*

De nos jours, il est indispensable, entre autres choses, que les établissements scolaires et les systèmes éducatifs tiennent compte de l'évolution des méthodes de gestion

que connaît le monde moderne du travail. Les modes de gestion participatifs deviennent à présent la norme. En même temps, la décentralisation des principaux pouvoirs et la responsabilité de la qualité de l'éducation alourdissent la tâche de l'enseignant, en ce qui concerne, par exemple, les finances des établissements scolaires. Cela signifie que les enseignants devraient être armés pour jouer leur rôle dans la gestion. Il devrait être bien entendu que des questions comme la gestion de la classe et la gestion financière, l'autorité et la communication et les relations interpersonnelles doivent retenir toute l'attention voulue.

#### *Des enseignants qui gèrent leur profession*

Soumis à des normes plus astreignantes et chargé de fonctions toujours plus nombreuses à cause de la décentralisation des pouvoirs et de l'adoption de modes de gestion participatifs, l'enseignant moderne doit investir énormément dans son travail. Le stress et l'épuisement sont de plus en plus fréquents dans la profession. Il est indispensable dans le cours de leur formation d'apprendre aux enseignants à gérer eux-mêmes leur profession.

#### *Des enseignants qui assurent les relations publiques*

De plus en plus, l'éducation est l'affaire de toute la communauté et fait intervenir des acteurs très divers, dont les parents et les employeurs. L'enseignant participe toujours davantage à des activités en dehors du cercle de ses collègues et des élèves, à mesure que se développent ses contacts personnels à l'extérieur des murs de l'école. Pour savoir gérer ces contacts, il faut posséder des compétences bien précises, dont l'acquisition devrait être incluse dans la formation pédagogique.

#### *Des enseignants qui apprennent tout au long de leur vie*

Dans le contexte actuel, marqué par l'expansion des domaines du savoir, les inventions technologiques et une transformation rapide du monde du travail, les enseignants ne peuvent compter sur leur formation académique et professionnelle initiale pour faire une carrière bien remplie. Il leur faut se tenir au courant des progrès et de l'approfondissement des connaissances dans leurs propres disciplines, ainsi que des technologies nouvelles ; plus précisément, ils devraient être au fait des nouveautés qui rendront leur enseignement plus efficace, comme des changements qui affectent l'économie et le monde du travail. Pour cela, il faudrait qu'ils deviennent maîtres dans l'art d'apprendre à apprendre. Les principes d'un apprentissage autonome importent donc au plus haut point.

#### *Des enseignants qui connaissent les questions internationales*

Du fait de l'interdépendance croissante de tous les pays et de la mission qui incombe à l'éducation dans ces conditions, les systèmes d'éducation ont besoin d'enseignants très conscients et correctement informés des questions suivantes :

- l'environnement, les tendances et les problèmes à l'échelle planétaire, et leur impact sur l'éducation ;
- le multiculturalisme et le rôle de la diversité et des différences culturelles, non seulement dans leur propre pays, mais aussi parmi ceux, à travers le monde, avec lesquels il a des liens économiques ;
- l'histoire et la géographie internationales ;
- la nécessité de connaître une langue étrangère moderne.

## Conclusion

En Afrique du Sud, on l'a vu, les établissements d'enseignement s'emploient actuellement à instaurer un autre état d'esprit à l'égard de la formation des enseignants, sous tous ses aspects. La mise en œuvre intégrale de la réforme des programmes, des buts, du contrôle et de la gestion est encore suspendue, dans une certaine mesure, au Livre vert sur l'enseignement supérieur du Ministère de l'éducation, qui a été soumis pour examen à toutes les parties intéressées. Le Livre vert définit provisoirement les grandes orientations de l'action à mener pour l'ensemble de l'enseignement supérieur. Il reste à arrêter et mettre en œuvre des directives précises, et, en attendant, il est difficile de prévoir comment les programmes de formation des enseignants sud-africains permettront de préparer le corps enseignant à sa mission dans le contexte mondial actuel.

À cause de l'isolement dans lequel elle a vécu durant les dernières décennies, former des enseignants dans cette optique mondiale est une tâche plus complexe en Afrique du Sud que dans les grands pays industrialisés. L'Afrique du Sud a, rappelons-le, le double devoir de mettre en place un système juste et équitable, tout en évoluant au rythme du monde.

Dans l'exposé qui précède, il a surtout été question du contexte mondial et des principales forces qui s'exercent sur les services éducatifs dans un certain nombre de pays. Toute une série de caractéristiques distinctives ont été identifiées et comparées aux dernières nouveautés observées dans le cadre sud-africain. Les tendances d'évolution tant mondiales que nationales impliquent des conséquences décisives pour la formation des enseignants en Afrique du Sud. Celles qui ont été définies ici correspondent à une interprétation des conclusions de travaux de recherche menés dans divers pays. Sans doute, ces conclusions sont-elles encore assez vagues, mais elles pourraient servir de point de départ à de nouvelles recherches, à la poursuite du débat et à l'élaboration de programmes de formation pédagogique.

Envisagé dans une perspective mondiale, le rôle de l'enseignant demande à être repensé et évalué. Il y aura là un défi à relever pour les enseignants de demain, mais également pour ceux qui seront appelés à les former et pour les décideurs.

## Note

1. Divers entretiens ont été conduits avec des représentants des ministères de l'éducation, départements de l'éducation, universités et autres établissements de formation pédagogique, conseils de la recherche, milieux d'affaires et industriels, et établissements scolaires en Australie, à Hong Kong, au Japon, en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et aux États-Unis d'Amérique.

## Références

- Committee for Development Work on the NQF. 1996. *Discussion document : lifelong learning through a national qualifications framework* [Document de travail : l'apprentissage tout au long de la vie grâce à un référentiel national des qualifications]. Pretoria. Department of Education.
- États-Unis d'Amérique. Département de l'éducation. 1994. *National assessment of vocational education : interim report to Congress* [Évaluation nationale de l'enseignement professionnel : rapport d'étape au Congrès]. Washington, D. C., Bureau de recherche et d'amélioration de l'éducation.
- Guthrie, J. W. ; Pierce, L. C. 1990. « The international economy and national education reform : a comparison of education reforms in the United States and Britain » [L'économie internationale et la réforme de l'éducation nationale : comparaison des réformes de l'éducation aux États-Unis et en Grande-Bretagne]. *Oxford review of education* (Oxford, Grande-Bretagne), vol. 16, p. 179-205.
- Holdaway, E. A. 1991. « Recent developments in education in Britain : issues and implications » [Tendances récentes de l'éducation en Grande-Bretagne : problèmes et implications]. *International journal of educational management* (Bradford, Royaume-Uni), vol. 5, n° 1, p. 13-22.
- National Curriculum Development Committee. 1996. *National qualifications framework : working document* [Le référentiel national des qualifications : document de travail]. Pretoria. Department of Education.
- National Institute for Educational Research (NIER). 1991. *Towards formulating goals, aims and objectives of secondary education for the twenty-first century* [Contribution à la définition des finalités, des buts et des objectifs de l'enseignement secondaire au XXI<sup>e</sup> siècle]. Tokyo, NIER.
- République d'Afrique du Sud. 1995a. « White paper on education and training » [Livre blanc sur l'éducation et la formation]. *Government gazette* (Le Cap, Afrique du Sud), vol. 357, n° 16312, avis n° 196 de 1995. Parlement de la République d'Afrique du Sud. Department of Education.
- . 1995b. « South African qualifications authority Act n° 58 of 1995 » [Loi n° 58 de 1995 sur l'office sud-africain des qualifications]. *Government gazette* (Le Cap, Afrique du Sud), vol. 364, n° 16725. Bureau du président (n° 1521).

---

**PROFILS  
D'ÉDUCATEURS**

AUGUST  
HERMANN NIEMEYER  
(1754-1828)

---

# AUGUST HERMANN NIEMEYER

---

(1754 - 1828)

---

*Gilbert de Landsheere*

---

## Lignes d'une vie

August Hermann Niemeyer naît le 1<sup>er</sup> septembre 1754. Son père est diacre à la Marienkirche de Halle. Sa mère, A. S. Froylinghausen, est fille du directeur de l'orphelinat de la ville et petite-fille de A. H. Francke, le représentant le plus actif de la pédagogie piétiste en Allemagne et le fondateur des célèbres institutions scolaires de Halle. Ému par la misère du peuple, le protégé de Spener fonde d'abord une école des pauvres et un orphelinat. Pour faire vivre ces établissements, il y ajoute des écoles payantes, puis une pharmacie et une imprimerie. À sa mort, les écoles de Halle constituaient un énorme complexe fréquenté par quelque trois mille élèves et occupait plus de deux cents professeurs. Ce complexe comptait les établissements suivants : une école pour enfants pauvres, un orphelinat, une école primaire (*Bürgerschule*) destinée aux enfants des artisans et des petits-bourgeois, un *Pädagogium* (sorte d'académie réservée aux enfants de parents riches), un *Gymnasium* (lycée) formant les enfants destinés aux études supérieures, une école normale d'instituteurs (*Seminarium praeceptorum*) et une école normale secondaire (*Seminarium selectum praeceptorum*).

---

*Langue originale : français*

*Gilbert de Landsheere (Belgique)*

A entrepris des études de philologie et de pédagogie. Professeur à l'Université de Liège, où, pendant vingt-cinq ans, il a dirigé le Laboratoire de pédagogie expérimentale. Parallèlement, il a accompli des missions dans une quarantaine de pays : création d'écoles maternelles et élémentaires, réforme de programmes d'enseignement, formation des maîtres, formation à la recherche, évaluation du rendement scolaire et de l'enseignement à distance. Professeur visiteur dans seize universités d'Europe, d'Afrique, d'Amérique du Nord et d'Amérique du Sud. Membre du comité de rédaction de vingt revues pédagogiques. Fonctions et missions pour le Conseil de l'Europe, l'OCDE, le BIE, l'UNESCO, l'OTAN, l'OMS, et l'Union européenne et pour des organisations non gouvernementales. Auteur de dix-sept ouvrages (traduits en neuf langues) et de deux cent soixante articles. Président honoraire de l'Académie internationale des sciences de l'éducation et membre fondateur de l'Academia Europaea. Docteur *honoris causa* des Universités de Genève et de Iasi. Prix mondial de l'éducation José Vasconcelos. Anobli, avec le titre de baron, par le roi Baudouin, pour services exceptionnels rendus à l'éducation.

Toutes les écoles de Francke présentent une double caractéristique : par-delà une inspiration religieuse authentique, qui leur est commune, elles se diversifient selon les classes sociales, et chacune d'elles prépare à un « état » déterminé. Niemeyer rendra à ces écoles le lustre qu'elles avaient perdu.

Orphelin dès l'âge de treize ans, Niemeyer est élevé par la conseillère Lysthénius von Wurmb, dame de haute culture aristocratique. Il fait ses études à l'Université de Halle et compte, parmi ses professeurs, Nösselt, Griesbach et, surtout, Semler. Dès 1775, il publie sa *Charakteristik der Bibel*, œuvre qui le rend immédiatement célèbre. Il entre alors en relations personnelles avec Lessing, qu'il rencontre à Brunswick, et surtout avec Klopstock, chez qui il séjourne plusieurs jours, à Hambourg, en 1776. L'année suivante, Niemeyer est chargé des cours de littératures grecque et latine à Halle. F. A. Wolf, le fondateur de l'archéologie moderne, lui succédera à cette chaire.

Philologue, théologien, pédagogue, mais aussi dramaturge, auteur de récits de voyages et compositeur d'oratorios, Niemeyer incarne bien une Allemagne qui compense, par quelques décennies de génial travail, le vide de son XVII<sup>e</sup> siècle.

Quelques grands traits jalonnent la vie du maître de Halle. En 1778, il rencontre Goethe, Herder et Wieland à Weimar. Avec ce dernier, il ne sympathise guère. On ne sait pas grand-chose de ses rapports avec Herder ; en revanche, il devient l'ami de Goethe et le restera jusqu'à sa mort.

En 1783, le duc Charles-Eugène visite les établissements de Halle et offre à Niemeyer un emploi de professeur à la Karlsschule. Le pédagogue refuse, mais devient, à cette occasion, le correspondant et le confident de Franziska von Hohenheim, favorite du duc.

Protégé des rois de Prusse, Frédéric-Guillaume II et III, Niemeyer poursuit une carrière fulgurante. Il devient notamment prorecteur de l'Université de Halle en 1793, directeur général des Fondations Franck, en 1799, conseiller supérieur du consistoire et des écoles (*Oberkonsistorial- und Oberschulrat*) avec siège et voix délibérative au Ministère du culte et de l'instruction, à Berlin, et, l'année suivante, chancelier et recteur perpétuel de l'université.

En juillet 1802, Goethe visite le *Pädagogium* de Halle. À cette époque, Niemeyer traduit pour lui *L'Andrienne* de Térence, sous le titre *Die Fremde aus Andros*. La pièce sera jouée, l'année suivante, par le théâtre de Weimar.

Niemeyer rencontre Schiller à Lauchstädt, en 1806, et devient également son ami. C'est ainsi que Niemeyer reçoit en communication les manuscrits de *Wallenstein* et de *Marie Stuart* avant leur publication, Schiller lui demandant son avis et ses conseils (voir Menne, 1928, p. 48). Le *Pädagogium* accueille aussi Schiller le 8 juillet 1803.

Viennent alors les sombres années de guerre. Trois jours après la défaite d'Iéna et d'Auerstädt, Halle tombe aux mains des Français, le 17 octobre 1806. Immédiatement, un décret de Napoléon supprime l'université : Niemeyer est déporté à Paris. Halle est incorporée au royaume de Westphalie.

En 1807, Niemeyer, revenu de déportation, est invité par Nolte à participer à la fondation de l'Université de Berlin, véritable symbole de la résistance prussienne qui s'arme moralement et matériellement, et prépare la chute de Napoléon. Le ministre von Stein lui offre, presque simultanément, le poste de conseiller d'État. Niemeyer refuse ces deux fonctions, préférant défendre ses écoles sur place.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1808, le roi Jérôme autorise la réouverture de l'Université de Halle et nomme Niemeyer chancelier. Quand, en 1813, le roi de Prusse appelle son peuple aux armes, Napoléon ferme de nouveau l'université. Elle rouvrira ses portes après la victoire prussienne de Leipzig, et Niemeyer — qui avait conservé l'appui du roi Frédéric-Guillaume III — est rétabli dans ses fonctions de chancelier et de recteur, bien que l'opinion publique l'accuse de collaboration avec l'ennemi.

Après la défaite de Napoléon, l'aristocratie relève la tête, et la période de réaction antilibérale, personnifiée par Metternich, commence. Les constitutions promises sont refusées, Schleiermacher, Arndt, Jahn et d'autres patriotes sont inquiétés. Effrayé par la Révolution française, Niemeyer se range nettement du côté des conservateurs, désapprouvant notamment les corporations d'étudiants, en général, et les événements du Wartburg, en particulier. En 1816, le roi le nomme *Beständiger Beauftragter des hohen Departements in Universitätsangelegenheiten*, c'est-à-dire chargé permanent du Département des affaires universitaires.

Niemeyer vivra encore de longues années, couvert d'honneurs et entouré de considération, écrivant et continuant surtout à veiller à l'expansion de Halle. Quand, en 1827, on célèbre son jubilé académique, il reçoit, parmi bien d'autres, des cadeaux de Goethe et du roi, est nommé professeur *honoris causa* de l'Université de Moscou, reçoit notamment les félicitations des Universités de Breslau, Göttingen, Königsberg, Léna et Leipzig.

## Cheminement et ancrages de la pensée pédagogique

Pendant la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, l'éducation allemande est nettement dominée par la pédagogie de Niemeyer, dont l'influence se fait sentir dans toute l'Europe et au-delà.

Plus d'une correspondance, nous l'avons vu, unit Goethe à Niemeyer, ne serait-ce que parce que l'un et l'autre sont rapprochés dans l'espace : quelque cent kilomètres seulement séparent Weimar de Halle. Des relations amicales surtout ont uni pendant cinquante ans ces deux hommes qui se rejoignent dans leur humanisme, leurs goûts littéraires et leurs opinions politiques<sup>1</sup>.

Malgré son importance capitale, l'œuvre pédagogique de Niemeyer est aujourd'hui peu connue. Or elle est immense : on y dénombre quelque cent dix livres, manuels ou brochures. La pensée pédagogique de l'auteur est toutefois synthétisée dans ses *Grundsätze der Erziehung und des Unterrichts*, connus en français sous le titre *Principes de l'éducation et de l'enseignement*. Publié en 1796 comme guide pédagogique pour les parents et les précepteurs, cet ouvrage s'élargira progressivement pour devenir une sorte d'encyclopédie réunissant « le résultat de tout ce qui est apparu éprouvé dans la pédagogie et la didactique »<sup>2</sup>.

De fait, les trois gros volumes de la huitième édition (1825) — la dernière préparée par Niemeyer — contiennent tout, comme le diront pendant presque un siècle les enseignants allemands<sup>3</sup> : philosophie de l'éducation, éducation familiale, y compris la diététique de l'enfance, structure du système scolaire (qui s'imposera en Europe occidentale pendant plus d'un siècle), psychologie, méthodologie générale et



méthodologies spéciales (qui influenceront profondément Herbart), organisation de l'enseignement, sans oublier une histoire de la pédagogie qui est considérée par plusieurs spécialistes comme l'un des premiers essais valables en la matière.

Tout, dans la crise de civilisation qui sévit en Prusse, comme dans le reste de l'Europe occidentale à la fin du XVIII<sup>e</sup> et au XIX<sup>e</sup> siècle, se cristallise autour des deux révolutions en marche : la Révolution française et la Révolution industrielle. Et, à ce moment où « les institutions, les habitudes, les symboles, les croyances sont presque tous affectés d'instabilité chronique, de confusion, de schisme et d'incertitude »<sup>4</sup>, Niemeyer ambitionne d'asseoir de nouveau l'éducation et l'enseignement sur des bases fermes.

Le but qu'il poursuit est double : il veut le bonheur de l'enfant et souhaite la paix sociale. Fidèle à l'idéal des Lumières, il croit que l'un et l'autre peuvent être garantis par l'éducation.

Devant les déchirements de son temps, Niemeyer réagit en grand bourgeois et l'éclectisme qu'il pratique le rapproche de Goethe. Les deux hommes, que d'aucuns ont accusés de conservatisme, semblent plutôt effrayés par la violence révolutionnaire, incompatible avec leur idéal. Ils ne rejettent pas le progrès politique, social ou scientifique, mais veulent qu'il soit le résultat d'une évolution pacifique. H. Uyttersprot a clairement défini l'attitude de Goethe :

Sans crainte de nous tromper, nous pouvons admettre que, en politique, Goethe était conservateur. Mais son conservatisme n'était pas étroit, étreint comme celui de Metternich ou de Gentz [...]. Ici aussi, il se défait des slogans enflammés et attendait le bien de l'évolution qui ne détruit pas, ne présente pas de risques, n'entreprend pas d'expériences inconsidérées. Ici aussi, il professait l'idée de l'évolution, de la maturation lente, non forcée<sup>5</sup>.

Niemeyer écrivait : « Tout amour irréflecti de l'innovation conduit aux pires maux que puisse connaître un peuple, la révolution et l'anarchie »<sup>6</sup>. Toute la position culturelle du pédagogue de Halle peut s'expliquer dans cette perspective.

Ainsi, sur le plan religieux et moral, Niemeyer se rallie en principe à la tendance rationaliste moderne, s'appuyant sur Semler en théologie et sur Kant en philosophie. Mais, conscient de l'incapacité des classes moralement et intellectuellement incultes de la société à accéder assez rapidement à une religion ou à une morale rejetant de plus en plus l'affectivité, Niemeyer adopte une position modérée. En religion, il laisse la porte ouverte au piétisme et affirme que, outre la raison pratique, la raison pure et la révélation peuvent aussi conduire valablement à la foi. Un compromis intervient de même sur le plan moral où, à côté de la gratuité totale du comportement moral, prise comme critère suprême par les idéalistes, il admet des motivations de plus en plus opportunistes et ne rejette même pas le simulacre de moralité dicté par l'intérêt sordide, dans l'espoir qu'un conditionnement positif s'établira de la sorte.

En fait, grâce à sa profonde expérience des hommes, Niemeyer a déjà pris conscience du phénomène que Lévy-Bruhl analysera plus tard : une société vivante ne s'accorde pas d'une morale *ad libitum*.

Chez Niemeyer, la hiérarchie morale, où les valeurs croissent dans la mesure où la raison prend le pas sur le sentiment, correspond à une hiérarchie sociale. Toute

son œuvre pédagogique et théologique est pénétrée de l'idée que l'homme n'atteint à la pleine jouissance de la raison qu'au terme d'une éducation soignée et méthodique, et d'un long enseignement. Or il estime que l'éducation familiale perd en qualité à mesure que la condition sociale diminue. En outre, plus un enfant est pauvre, moins long sera son séjour à l'école. Ainsi, la société se compose du peuple, qui n'arrive pas au plein usage de la raison, tandis que, à l'échelon opposé, on trouve une classe privilégiée, non seulement au point de vue économique, mais aussi au point de vue moral.

Niemeyer offre d'ailleurs dans ses *Principes* une analyse significative des potentialités culturelles des trois classes sociales.

Le procès de la classe inférieure est vite fait. La misère rend l'accès à « l'humanité » extrêmement difficile. Donner aux pauvres « un esprit droit, pieux, satisfait » et leur inculquer « le goût du travail »<sup>7</sup> constituent pour eux un programme qu'il serait ambitieux de vouloir dépasser. L'attitude est bien différente envers la bourgeoisie : « Indiscutablement, c'est la bourgeoisie qui se prête le mieux à la formation intellectuelle et morale »<sup>8</sup>.

Face à la paysannerie et au petit prolétariat des villes, qui n'ont pas encore eu accès à la culture, et à une noblesse en pleine dégénérescence<sup>9</sup>, la bourgeoisie, dont le prosaïsme a fait si souvent l'objet de moqueries, est restée en contact avec le réel. Libérée des préoccupations vitales essentielles, elle a le loisir d'adopter cette « attitude réflexive de l'intelligence »<sup>10</sup> qui constitue la véritable culture. Faut-il rappeler que, depuis le Moyen Âge, il existe une culture du réel (*Realbildung*) qui, largement libérée de préjugés formalistes, s'accroche aux réalités de la vie, et que son développement est continu<sup>11</sup> ? L'essai des philanthropes de Dessau et la *Realschule* de Christoph Semler sont, au XVIII<sup>e</sup> siècle, des sortes d'épiphénomènes de ce mouvement ascensionnel.

Sur la noblesse enfin, Niemeyer porte un jugement lucide. La richesse, l'aisance douillette, la dissipation préparent, à ses yeux, un terrain bien stérile pour la culture et pour la moralité.

Aussi, pour construire une pédagogie permettant le maximum de progrès intellectuel et moral tout en assurant l'ordre social, Niemeyer portera ses efforts sur la bourgeoisie.

La position qu'il prend, face aux grands mouvements pédagogiques qui s'affrontent à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, est symptomatique. Il s'oppose aux concurrents directs des institutions de Halle, les philanthropes de Dessau (animés par Basedow), dont il ne peut accepter le pragmatisme et le germe révolutionnaire qu'ils répandent dans les classes supérieures de la société, et à Pestalozzi, ce généreux et génial bohème de la pédagogie qu'il dédaigne et craint à la fois pour son effort d'implantation des Lumières dans la masse populaire.

En revanche, il approuve les piétistes et les néohumanistes. Chez les premiers, il trouve le réalisme et la religiosité profonde dont le peuple et la petite-bourgeoisie ont besoin pour s'insérer efficacement, mais sans heurts et revendications inconsidérées, dans le XIX<sup>e</sup> siècle. Chez les seconds, il puise les éléments de la culture aristocratique désintéressée, parfait antidote aux conceptions des philanthropes, et pont vers la sagesse et les beautés éternelles.

En résumé, dans les domaines politique, religieux, moral, social et pédagogique, l'éclectisme de Niemeyer est orienté vers la tradition dans la mesure où celle-ci préserve de la révolution tout en permettant un libre et progressif essor de la bourgeoisie.

Pour définir les grandes lignes de la pédagogie de Niemeyer, il importe d'examiner comment il justifie l'existence même de l'éducation et en définit les principes suprêmes. On verra ensuite qu'il conçoit la psychologie comme l'étude systématique des potentialités de l'enfant et comment il entend développer les dispositions recensées.

Construisant son vaste traité de l'éducation selon une méthode rigoureuse, Niemeyer s'attache d'abord à démontrer que l'éducation n'est pas une violation des droits naturels de l'enfant. Son argument central est de nature génétique<sup>12</sup> : l'enfant qui vient au monde n'est homme qu'en virtualité ; il porte en lui tout ce qu'il peut devenir, sous forme de germe, mais, de ce germe, le fruit ne sortira que dans des circonstances favorables. En outre, Niemeyer écrit : « S'il ne subit pas l'influence d'autres êtres raisonnables, la partie de l'homme qui le distingue de l'animal n'atteint jamais le degré de perfection qu'elle aurait pu atteindre grâce à la perfectibilité originelle de ses potentialités »<sup>13</sup>.

Le système de Niemeyer peut se résumer ainsi :

1. Toute sa pédagogie aura une finalité éthique, marquée d'ailleurs de l'empreinte kantienne : « Que l'harmonie de la liberté et de la raison soit ton but suprême, car c'est sur cette harmonie que repose la valeur morale de l'homme et, par là, sa valeur inconditionnelle suprême »<sup>14</sup>.
2. L'éducation s'opérera, d'une part, selon un principe formel, celui de la conformité à la nature, qui implique le développement de toutes les potentialités dans la mesure où une autorité douée de raison en décide<sup>15</sup>, et, d'autre part, selon un principe matériel, c'est-à-dire sur la base d'une matière, choisie également selon les indications de la raison.

Le principe formel est particulièrement fécond, car, postulant la connaissance de l'enfant à la base de l'entreprise éducative, il conduit à la psychologie. Sans l'aide de cette science, nous dit Niemeyer, ni l'éducation ni l'enseignement ne peuvent s'opérer d'une façon valable. Cette affirmation de principe est déjà, en soi, très importante.

Plus généralement, l'examen des propositions pratiques de Niemeyer montre combien l'ère de la psychologie scientifique est proche à l'époque de Goethe. En fait, elle commence déjà. Car si Niemeyer continue à s'intéresser à la psychologie littéraire — et qui oserait nier la valeur psychologique de *Werther* ou du *Levana* ? —, il accorde cependant ses préférences à l'observation et à l'expérimentation qui doivent vivifier la formation théorique de l'éducateur.

L'auteur émet des considérations remarquables sur la nécessité et l'utilisation de l'introspection pour le maître d'école, et ses remarques concernant l'observation externe ou objective sont plus originales encore. Par exemple, Niemeyer — qui admire Jean-Jacques Rousseau — sent le danger d'une pédagogie subjective telle qu'elle s'exprime dans *l'Émile* : la science de l'éducation ne progressera vraiment qu'en s'appuyant sur une série d'études monographiques d'enfants réels.

Niemeyer écrit :

Si l'image était tirée d'une personne qui existe réellement et si on décrirait, avec la plus grande fidélité possible, de quelle façon l'éducation entend former cet individu, les moyens employés, les changements observés, les résultats qui ont récompensé les efforts déployés, on disposerait alors à la fois de l'histoire naturelle et de l'histoire de la formation d'un être déterminé. Pour l'enrichissement de notre théorie de l'éducation, l'élaboration de nombreuses monographies anthropo-pédagogiques serait souhaitable<sup>16</sup>.

Ainsi, les idées que l'on trouve déjà chez Rousseau et Pestalozzi arrivent à maturité chez Niemeyer : de déductive, la pédagogie va devenir inductive.

Dans un petit traité intitulé *Des hypothèses nouvelles sur l'évaluation des aptitudes originelles et des capacités*, il s'efforce de faire le point sur la connaissance scientifique et propose un plan d'enquête systématique sur l'évolution psychique de l'enfant.

Considérant le psychisme dans sa relation avec le physique, Niemeyer se prononce sur la physiognomonie de Lavater et sur la phrénologie de Gall, et le fait avec une lucidité remarquable. Il sépare véritablement l'ivraie du bon grain et montre, par exemple, que, en étudiant ses élèves du point de vue physiognomonique, le maître apprend au moins à ne plus se contenter d'une impression superficielle sur le caractère de ses élèves, mais à l'étudier de façon claire et précise<sup>17</sup>. C'est bien là la grande leçon de l'époque : Lavater et, plus encore, Gall n'annoncent-ils pas, malgré certaines naïvetés et certaines outrances, le transfert tout proche de la psychologie, du domaine de la philosophie vers celui de la science ?

On est frappé par le modernisme du plan d'observation psychologique recommandé et systématisé par Niemeyer. Il part d'un passage célèbre de Francis Bacon : « On peut trouver et atteindre la connaissance de l'homme de six manières différentes : en observant sa physionomie et son visage, ses paroles, ses actes, son caractère, les buts qu'il poursuit et, enfin, ses rapports avec les autres et ce qu'ils pensent de lui »<sup>18</sup>.

Dans cet esprit, il propose un canevas d'enquête qui est resté applicable jusqu'à nos jours. Traitant de l'entretien avec les parents, il écrit :

Même leurs jugements erronés peuvent être très instructifs pour l'enquêteur : il peut s'expliquer ainsi maintes directions prises par l'esprit de l'enfant à cause des erreurs éducatives ou de l'attitude rejetante des parents ; il peut trouver maints éléments, pour porter son jugement, dans le récit que font les parents d'anciennes attitudes particulières de l'enfant, et ces éléments peuvent même le conduire à des conclusions toutes différentes de celles que les parents auraient souhaitées. Qu'il soit particulièrement attentif aux points sur lesquels les avis du père et de la mère concordent, et à ceux sur lesquels ils ne sont pas d'accord<sup>19</sup> !

Cette citation évoque bien l'attitude du psychologue moderne qui, à mesure qu'il écoute les parents, tente de reconstituer objectivement l'histoire de l'enfant, de discerner les lignes maîtresses de l'attitude parentale, de découvrir éventuellement les incidents traumatisants, qui s'intéresse au moins autant aux réticences qu'aux déclai-

rations apparemment ouvertes, et s'efforce de poser un diagnostic qui, bien souvent, transforme les accusateurs en accusés...

Pour Niemeyer, le psychisme n'est plus une mécanique grossière dont il suffit de connaître les grands rouages pour pouvoir tout expliquer. Il insiste, au contraire, sur la complexité de l'âme enfantine, souligne l'action profonde du milieu éducatif et envisage les problèmes sous l'angle social là où ils doivent l'être.

Il n'est donc pas surprenant que, dans ses considérations sur l'éducation familiale, le pédagogue adopte une position dynamique fort proche de la nôtre. Il identifie les grandes données de l'histoire de l'enfant, définit ses faisceaux de besoins et étudie les erreurs éducatives de premier plan, dont le rejet et la surprotection.

Ici aussi, un passage, parmi tant d'autres, témoigne de la maturité du maître de Halle :

Dans beaucoup de cas, le pédagogue sait-il dans quelle mesure les parents sont responsables de l'irritation que lui cause si facilement son élève ? Connaît-il la matière dont il est né ? Connaît-il le mélange des éléments qui constituent son corps ? Sait-il quelles impressions ineffaçables l'embryon a reçues lors de la conception, avant sa naissance, au moment de son entrée dans le monde, ou au contact de celle qui, la première, l'a nourri et soigné ? Sait-il comment, à l'âge de l'adolescence, son développement physique s'est déroulé, quels effets le passage de la non-maturité à la maturité a eus sur son esprit, et dans quelles conditions étonnamment compliquées il se trouve souvent pendant cette crise ? Connaît-il toujours dans quelle situation terrible il se trouve, particulièrement dans les institutions d'enseignement, face à des compagnons qu'il craint ou qu'il doit ménager, et contre la violence secrète desquels aucun maître ne peut le protéger ? Enfin, n'oublie-t-on pas trop facilement combien il est extrêmement difficile à la plupart des jeunes caractères de se soustraire aux influences étrangères<sup>20</sup> ?

Toute cette psychologie témoigne d'une grande liberté d'esprit qu'aucune considération sociale ou économique ne freine. Seul le succès de l'éducation, le plus grand bonheur de tous, compte. Aussi peut-on dire que Niemeyer fait ici fructifier l'héritage de Rousseau en passant d'un pédocentrisme théorique à un pédocentrisme pratique.

Dans le domaine de l'éducation du corps, on est aussi frappé par la profondeur des vues de l'auteur, qui non seulement reconnaît l'importance de la santé physique, mais montre, par ses notations sur la gymnastique, la diététique et l'hygiène, quelle large place il accorde à ces facteurs fondamentaux.

Mais comme la perspective change dès que l'éducation devient scolaire, c'est-à-dire dès qu'elle est envisagée sur le plan institutionnel !

Instrument aux mains des pouvoirs actifs d'une culture donnée, l'école en traduit les préoccupations profondes. Et Niemeyer propose une pédagogie scolaire qui répond exactement aux aspirations des forces sociales déterminantes à son époque.

Dans l'éducation familiale déjà, il aurait voulu que, à côté de l'action parentale, de caractère général et spontané, soit entreprise une formation systématique des trois facultés fondamentales : l'intelligence, la sensibilité et la volonté. Toutefois, il sait que l'influence et l'ampleur de cette action sont illusoires à cause de l'ignorance de beaucoup de parents et du peu de temps dont ils disposent.

En pratique, l'école assurera donc presque toute l'éducation systématique, c'est-à-dire, d'une part, l'entraînement formel des facultés prises isolément — culminant dans l'exercice de la raison, dans l'amour de la culture intellectuelle supérieure et dans la haute moralité — et, d'autre part, la conduite vers le vrai, le beau et le bien, sans lesquels les facultés resteraient sans signification.

C'est précisément ici qu'intervient une rupture entre l'idéal et la réalité, entre la générosité théorique des Lumières et le manque de sens social véritable.

Le côté généreux apparaît dans le passage suivant :

On commence à reconnaître toujours plus et plus généralement que le souci d'instruire le citoyen doit s'étendre à toutes les classes de la société. Il n'en est pas un seul qui, étant capable de recevoir l'instruction, n'y aurait pas droit, et les temps sont heureusement passés où, même dans des pays civilisés, on considérait seulement une partie des hommes comme des êtres libres et doués de raison, et l'autre presque comme des animaux et des esclaves ou, encore, comme des êtres simplement destinés à être utilisés par les premiers et ne devant, par conséquent, être formés que dans les buts fixés par les maîtres. Quand, en quelque'un, cet esprit obscurantiste subsiste encore de nos jours, pour accomplir ses desseins, il doit au moins — afin de ne pas s'exposer au mépris public — prendre un masque d'humanité et prétexter que la lumière nuit à une partie des hommes, qu'éclairer certains les rend malheureux. On aimerait nous convaincre que c'est par pur amour qu'on assure une *tutelle* sur l'esprit du peuple et lui tait ses droits pour les assurer d'autant mieux. Mais une saine philosophie, soutenue par une religion humaine comme la religion chrétienne, ne voit dans ces agissements que le désir de domination et de fierté. Elle proclame bien haut que *tout* homme a l'obligation d'aider les autres à jouir de leurs droits naturels et inaliénables, et que le *premier de ces droits* est le libre usage de sa propre raison et la connaissance libre de la vérité. Elle affirme, en outre, que même les efforts méritoires du gouvernement de l'État ne peuvent réussir que s'ils ne sont pas contrecarrés par la grossièreté, la déraison et l'ignorance des citoyens ou que s'ils ne sont pas rendus vains par leur incapacité<sup>21</sup>.

Deux grands principes des Lumières sont affirmés ici : le droit généralisé à la culture et le rejet de toute tutelle intellectuelle entravante. Toutefois, Niemeyer apporte à ses affirmations magnanimes des restrictions à la fois théoriques et pratiques.

De même que Voltaire applaudissait La Chalotais parce qu'il proscrivait l'étude pour les laboureurs, Niemeyer use aussi du faux argument humanitaire qu'il a dénoncé lui-même. Il admet que les conditions de vie réelles de beaucoup d'hommes, « indispensables pour l'accomplissement des travaux les plus vils », opposent des obstacles presque insurmontables à la diffusion de l'instruction et il conclut :

En supposant donc qu'il serait possible d'élever tous les hommes jusqu'à un certain degré de culture, [...] ce ne serait pas à conseiller. Les hommes des classes inférieures ne se sentiraient que trop tôt malheureux dans leur état et perdraient en paix et en joie de vivre, ce qu'ils auraient gagné en idées et en connaissances<sup>22</sup>.

De plus, Niemeyer se rallie au principe de censure lorsqu'il craint « la communication inconsiderée de la vérité », « l'excès de culture »<sup>23</sup>. Enfin, pour lui, la naissance

continue à déterminer la classe sociale, comme un destin pour ainsi dire inéluctable, et justifie la ségrégation scolaire :

Il apparaît clairement que la diversité des institutions d'enseignement doit apparaître très tôt. Cela est voulu par ce qu'il y a d'irrévocable dans les conditions où les individus sont nés ; toutes les théories idéalistes ne peuvent rien y changer<sup>24</sup>.

La position aristocratique est claire. On peut la rapprocher des paroles que Goethe fait prononcer à Werther à propos des « petites gens de l'endroit » : « Je sais bien que nous ne sommes pas égaux et que nous ne pouvons l'être »<sup>25</sup>.

Sur le plan pratique, Niemeyer propose une organisation de l'enseignement et des programmes qui répondent à ces préoccupations.

L'organisation scolaire prendra donc exemple sur l'ordre social. À la base, on trouve l'enseignement élémentaire qui, théoriquement, est le même pour tous les enfants, mais, en réalité, le préceptorat est encore si répandu à l'époque, et beaucoup d'institutions privées si fermées dans leur recrutement, que la ségrégation s'opère dès le départ. Après l'école primaire, une rupture nette apparaît qui correspond à la distinction entre « monde réel » et « monde des idées ». Les manuels qui ont eu la chance rare de terminer les études élémentaires sont mis au travail, tandis que les enfants qui, plus tard, devront appliquer leur intelligence à des objets matériels vont soit à la *Realschule* proprement dite, soit dans des écoles spécialisées : écoles de commerce, écoles d'arts, écoles militaires. Ceux qui vivront dans « le monde des idées » passent au lycée, également connu sous le nom significatif d'école savante (*Gelehrtschule*), puis embrassent éventuellement des études universitaires.

L'essentiel des structures proposées a survécu jusqu'à nos jours.

Quant aux programmes, ils montrent bien que l'école primaire se veut limitée et limitatrice, que les *Realschulen* et leurs satellites offrent un enseignement scientifique, réaliste, de caractère moderne, tandis que les *Gymnasien* (lycées) conduisent à l'université par la voie des humanités anciennes, par la culture formelle.

Ce qui frappe particulièrement ici, c'est la stratification uniforme où la hiérarchie sociale correspond exactement à la hiérarchie intellectuelle et morale supposée.

L'enfant du peuple aura accès aux trois habiletés traditionnelles — lecture, écriture et calcul — qui sont acquises non pas comme des outils d'exploration autonome du milieu, mais plutôt comme des instruments de discipline formelle ou d'acquisition étroitement dirigée des connaissances. Coupées du réel, l'histoire, la géographie et les sciences sont plus des acheminements vers le croire que vers le savoir. En effet, ces trois branches puiseront leur matière de base dans la Bible et s'y limiteront souvent, l'objectif poursuivi étant avant tout formel et éducatif : entraîner l'imagination et la mémoire, renforcer la piété. L'enseignement de la religion se fondera surtout sur la révélation, négligeant la raison considérée comme presque inaccessible.

La *Realschule* dispense aux enfants de la petite bourgeoisie une culture réaliste correspondant à ses besoins socio-économiques. On y étudie notamment les langues vivantes. Une méthodologie efficace préside à leur enseignement : emploi de la méthode directe où l'ouïe est entraînée avant la vue, choix de mots et d'ex-

pressions selon la fréquence de leur utilisation dans la langue courante, lectures cursives, enseignement grammatical théorique s'appuyant sur l'acquisition préliminaire de l'usage. La pratique de la langue parlée a le pas sur les exercices écrits<sup>26</sup>.

Pour les futurs « savants », la culture sera désintéressée. La géométrie donnera la sûreté du raisonnement et les langues anciennes entraîneront toutes les facultés ; les sciences seront dominées par la philosophie ; la poésie et la rhétorique permettront de couler dans des formes harmonieuses la pensée qui s'est progressivement épurée. La religion prendra ici un caractère rationnel accusé.

Niemeyer évoque la gymnastique intellectuelle que permet l'étude des langues anciennes :

Les exercices, même pratiqués sur ce qui apparaît comme une futilité grammaticale, entraînent en même temps la mémoire, l'imagination, la raison, la vivacité d'esprit et la sagacité, le bon goût et le sens du beau. Rien ne favorise et ne concentre autant l'attention soutenue et le zèle infatigable, et ne fournit autant d'occasions d'observer avec exactitude et de surmonter des difficultés par la persévérance. Une telle éducation prépare à toutes les entreprises de la vie, parce qu'elle s'opère en profondeur. De plus, comme l'esprit humain s'exprime dans les langues avec toutes ses nuances et toute sa diversité, elles sont les magasins de tous les concepts, de toutes les formes de la pensée, de tous les moyens et outils qui permettent la synthèse et l'analyse. C'est pourquoi leur étude accroît considérablement la provision d'idées, favorise tellement la pensée claire, et ordonne et met immédiatement en application la logique naturelle. Tous ces objectifs peuvent être atteints dans une mesure d'autant plus large que l'étude des langues est plus développée<sup>27</sup>.

L'éducation des filles tend à refléter l'ordre social de façon tout aussi caractéristique que celle des garçons.

Pour les filles du peuple, Niemeyer considère les rédactions, les déclamations comme des exercices superflus et même peu indiqués : l'amour du travail est, pour elles, beaucoup plus important que l'amour de l'écriture ou de la lecture : « Que l'on ne dépasse pas les bornes ! En leur enseignant trop, on rend aux filles le plus mauvais service. La plupart des choses apprises se perdent d'ailleurs dans la vie »<sup>28</sup>.

Si les filles de la classe moyenne peuvent être mieux instruites, il ne faudra cependant pas « trop élargir les frontières, ce à quoi la curiosité, la plasticité et la rapidité de compréhension des filles induiraient facilement beaucoup de maîtres »<sup>29</sup>. Pour elles aussi, la limitation des connaissances semble donc à Niemeyer plus profitable que nuisible.

En revanche, les filles des classes supérieures auront accès à la culture la plus large : « Qui ne conviendra pas que l'accomplissement *de tous les devoirs féminins* [Niemeyer souligne] s'accorde très bien d'une intelligence vraiment éclairée, d'une provision de connaissances générales utiles, d'une culture du goût... »<sup>30</sup>.

La contradiction est telle que le commentaire devient superflu.

Un même gouffre sépare la formation des maîtres de l'enseignement populaire de celle des professeurs du secondaire, surtout savant.

Pour les premiers, que Niemeyer souhaite issus d'une famille pauvre afin qu'ils s'accommodent facilement de leur médiocre condition, l'accès à la culture, à



la science, à la religion fondée sur la raison est quasiment interdit. Pour les seconds, au contraire, la formation scientifique de niveau universitaire est considérée comme indispensable, et un certain nombre de cours de pédagogie et d'exercices spéciaux, prévus en dehors des cours de section, préfigurent le système d'agrégation qui existe encore dans les pays de langue française.

Enfin, l'étude détaillée des méthodologies générale et spéciales montrerait que Niemeyer codifie véritablement toute la pratique scolaire : système disciplinaire, plans de leçons, exercices d'observation ou de grammaire, notes mensuelles, couleur de l'encre à employer pour corriger les compositions, etc.

Dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle, la vie de l'école, telle que nous la connaissons encore dans une certaine mesure, est dessinée dans les traits les plus durables de son déroulement quotidien.

L'école défendue par le pédagogue prussien connaît un succès extraordinaire. Les *Principes de l'éducation et de l'enseignement* sont traduits en plusieurs langues : danois, français, hongrois, néerlandais, polonais et suédois. On les connaît à Genève comme à Moscou.

Comme l'a bien vu Georgii, le plan d'organisation de l'enseignement et, en général, la pédagogie de Niemeyer inspirèrent directement de nombreux gouvernements qui, pour les mêmes raisons que la Prusse, souhaitaient établir un enseignement bien structuré, respectueux de l'ordre établi, progressiste sans être radical, conformiste sans trop le paraître<sup>31</sup>.

En 1922, Mehlhose estime que l'influence de Niemeyer se fait toujours sentir en Allemagne<sup>32</sup>. C'est encore vrai aujourd'hui, et non seulement en Allemagne, mais aussi dans de nombreux pays d'Europe occidentale et d'ailleurs.

## Notes

Pour les références des citations des *Principes de l'éducation et de l'enseignement*, le chiffre romain indique le volume et le chiffre arabe, la page.

1. Il nous a paru important, au moment d'examiner la pensée et l'œuvre de Niemeyer, de rappeler sommairement combien furent étroites ses relations avec Goethe, Schiller et tant d'autres grands esprits de l'époque.
2. Niemeyer, A. H. 1806. *Grundsätze der Erziehung und des Unterrichts*, Halle, Waisenhaus-Buchhandlung, 3<sup>e</sup> éd., III, p. 326.
3. Voir Gockler, A. 1905. *La pédagogie de Herbart*, Paris, Hachette.
4. Vrameld, T. 1956. *Philosophies of education in cultural perspective* [Philosophies de l'éducation en perspective culturelle], New York, Dryden Press, p. 51.
5. Uyttersprot, H. 1949. « Goethe als Humanist » [Goethe, humaniste], dans *Nieuw Vlaams Tijdschrift*, décembre, p. 51.
6. Sauf indication contraire, nous nous référons dorénavant à la 8<sup>e</sup> édition des *Grundsätze der Erziehung und des Unterrichts*, telle que l'a présentée W. Rein, Langensalza, Beyer und Söhne, 1882.
7. III/312.
8. *Ibid.*

9. Décrivant cette époque, Mehring dira durement : « Ganz Potsdam war wie ein Bordell. ». En clair : « Tout Potsdam ressemblait à un bordel. » Voir *Zur preussischen Geschichte vom Mittelalter bis Jena* [À propos de l'histoire prussienne du Moyen Âge à Iéna], Ges. Werke [Œuvres complètes], Berlin, 1930, III, p. 244.
10. Clause, A. 1951. *Introduction à l'histoire de l'éducation*, Bruxelles, De Boeck, p. 110.
11. On attend d'ailleurs encore une étude générale de la culture du réel sur l'histoire de la *Realbildung*.
12. Ou « développemental ».
13. I/27.
14. I/36.
15. « Éveille et développe toute potentialité et toute aptitude données à l'enfant en tant qu'homme et qu'individu » (I/38). Ou encore : « Dirige la force ainsi éveillée vers tout ce qui apparaît à la raison comme digne de l'homme » (*ibid*).
16. I /258.
17. I/334.
18. *Notitia hominis sex modis elici et hauriri potest : per vultus et ors ipsorum, per verba, per facta, per ingenia sua, per fines suos, denique per relationes et judicia aliorum* [Pour bien connaître une personnalité, six caractéristiques doivent être observées : son visage, sa bouche, ses paroles, ses talents, ses objectifs, ses relations avec autrui, et les jugements que les autres portent sur lui] (I/331).
19. I/348.
20. III/231.
21. III/7-8.
22. III/98.
23. III/8.
24. III/11.
25. Lettre du 15 mai dans : Schmidt, E. 1940. *Goethes Werke* [Œuvres de Goethe]. Vol. 3, p. 7, Leipzig, Im Insel Verlag.
26. Voir II/177.
27. III/129. L'importance historique de ce passage est évidente. Il présente, de façon bien ordonnée, beaucoup d'arguments qui justifient l'étude des langues anciennes jusqu'à nos jours.
28. III/129.
29. III/130.
30. III/131.
31. Voir Schmid, K. A. 1892. *Geschichte der Erziehung* [Histoire de l'éducation], Stuttgart, V, p. 227.
32. Mehlhose, J. 1922. *Die pädagogischen Prinzipien des 18. Jahrhunderts in Niemeyers Grundsätze* [Les principes pédagogiques du XVIII<sup>e</sup> siècle dans les « Principes » de Niemeyer], dissertation inédite, Leipzig.

## Œuvres de Niemeyer

Des cent vingt-cinq publications recensées de Niemeyer, nous mentionnons seulement celles qui concernent directement l'éducation et l'enseignement. Les publications non retenues concernent principalement la littérature grecque ancienne (notamment Homère, Philon le Juif, Sophocle), la Bible, le théâtre religieux, les chansons populaires, l'enseignement de la religion et de la théologie, les récits de voyages et de nombreuses publications de circonstance.

- . 1782. *Abhandlung über die Methode, die Moral in Sittensprüchen vorzutragen* [Traité sur l'enseignement de la morale à partir de maximes édifiantes]. Halle.
- . 1786. *Über die Mitwirkung der Eltern zur Bildung und Erziehung ihrer Kinder auf öffentlichen Schulen* [Sur la collaboration des parents à la formation et à l'éducation de leurs enfants qui fréquentent les écoles publiques]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1787(a). *Nachricht, die zu haltenden Vorlesungen zur Bildung künftiger Lehrer betreffend* [Avis sur les exposés à faire pour la formation des futurs enseignants]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1787(b). *Über den Geist des Zeitalters in pädagogischer Rücksicht* [À propos de l'esprit du temps et de la pédagogie]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1790. *Pädagogisches Handbuch für Schulmänner und Privaterzieher oder Sammlung auserlesener Abhandlungen über Erziehung und Unterricht* [Manuel de pédagogie destiné aux maîtres d'école et aux précepteurs ou Opinions sur l'éducation et l'enseignement]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung. (Une seconde partie de cet ouvrage était annoncée. Elle ne parut jamais.)
- . 1792(a). *Über die Lesung griechischer Dichter zur Entdeckung der stufenweisen Ausbildung moralischer Begriffe. Ein Beitrag zur Methodik des Unterrichtes* [Sur la lecture des poètes grecs contribuant à une éducation morale progressive : contribution à la méthodologie de l'enseignement]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1792(b). *A-B-C- und Lesebuch für die deutschen Schulen im Waisenhaus* [Abécédaire et livre de lecture pour les écoles allemandes de l'orphelinat]. Halle. (23<sup>e</sup> édition en 1823.)
- . 1794. *Pädagogische Aufgaben* [Exercices pédagogiques]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1796. *Grundsätze der Erziehung und des Unterrichts für Eltern, Hauslehrer und Erzieher* [Principes de l'éducation et de l'enseignement à l'intention des parents, des précepteurs et des maîtres d'école]. 1<sup>re</sup> éd. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung. (9<sup>e</sup> édition, mise au point par le fils de l'auteur, en 1834. Plusieurs éditions en langue allemande ont suivi jusqu'à 1914. Cet ouvrage a également été traduit en diverses langues : en néerlandais et en danois [1800], en polonais [1808], en suédois [1810], en hongrois [1823], en français enfin [Lausanne, 1835].)
- . 1799. *Über öffentliche Schulen und Erziehungsanstalten* [À propos des écoles et des institutions d'éducation]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1800. *Übungen der Andacht und des Nachdenkens für Jünglinge* [Exercices de l'attention et de la réflexion à l'usage des adolescents]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1801. *Lehrbuch für die oberen Religionklassen in Gelehrtschulen* [Manuel de religion pour les classes supérieures de lycées]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung. (18<sup>e</sup> éd., en 1843.)
- . 1801. *Ansichten der deutschen Pädagogik und ihrer Geschichte im 18. Jahrhundert* [Aspects de la pédagogie allemande et de son histoire au XVIII<sup>e</sup> siècle]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1802. *Leitfaden der Pädagogik und Didaktik. Zum Gebrauche akademischer Vorlesungen für künftige Hauslehrer und Schulmänner* [Précis de pédagogie et de didactique à l'usage des précepteurs et des maîtres d'école]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1810. *Über Pestalozzis Grundsätze und Methoden mit Rücksicht auf die verschiedenen Arten der Schulprüfungen* [À propos des principes et des méthodes de Pestalozzi traitant des diverses espèces d'examens scolaires]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung. (Ce livre a été publié en français sous le titre : *Examen raisonné de la méthode de Pestalozzi*, Paris, s.éd., 1832.)

- . 1810. *Beitrag zur Methodik des Examinierens mit Rücksicht auf die verschiedenen Arten der Schulprüfungen* [Contribution à la méthodologie des diverses espèces d'examens]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.
- . 1813. *Originalstellen griechischer und römischer Klassiker über die Theorie der Erziehung und des Unterrichts* [Extraits originaux d'auteurs grecs et latins à propos de la théorie de l'éducation et de l'enseignement]. Halle, Waisenhaus-Buchhandlung.

## Sur Niemeyer

On trouvera une bibliographie très complète dans l'ouvrage de K. Menne, signalé ci-dessous. Nous tenons, par ailleurs, à remercier M. Goldman, directeur de la Stadtbibliothek de Nuremberg, qui, en 1958, n'a pas ménagé ses efforts pour nous aider à dresser l'inventaire des œuvres de Niemeyer et des publications qui le concernent.

- Besser, [?]. 1829. *Dr. A. H. Niemeyer als edler Menschenfreund* [A. H. Niemeyer, noble philanthrope]. Quedlinburg, Taubstumminstitut.
- Chimani, L. 1812. *Auszug aus Niemeyers Grundsätzen der Erziehung mit Rücksicht auf das österreichische Schulwesen* [Extraits des principes d'éducation et d'enseignement de Niemeyer, compte tenu du système d'enseignement autrichien]. Vienne.
- Fölsch, [?]. 1834. *Erinnerungen an Dr. A. H. Niemeyer* [Souvenirs de A. H. Niemeyer]. Wertheim.
- Georgii, L. 1866. A. H. Niemeyer. Dans : Schmid. *Encyclopedie des gesamten Erziehungs- und Unterrichtswesen* [Encyclopédie de l'éducation et de l'enseignement]. Gotha, Besser.
- Mehlhose, J. 1922. *Die pädagogischen Prinzipien des 18. Jahrhunderts in « Grundsätze der Erziehung und des Unterrichts »* [Les principes pédagogiques du XVIII<sup>e</sup> siècle, dans les « Principes de l'éducation et de l'enseignement » de Niemeyer]. Leipzig. (Importante dissertation inédite).
- Menne, K. 1928. *A. H. Niemeyer, sein Leben und Wirken* [A. H. Niemeyer, sa vie et son œuvre]. Halle, M. Niemeyer Verlag.
- Oppermann, E. 1904. *A. H. Niemeyer, sein Leben und seine pädagogischen Werke* [A. H. Niemeyer, sa vie et son œuvre pédagogique]. Halle, Schroedel.
- Rein, W. 1832. *A. H. Niemeyers Grundsätze der Erziehung und des Unterrichts, mit Niemeyers Biographie* [Les principes d'éducation et d'enseignement de A. H. Niemeyer, avec une biographie]. Langensalza, Beyer und Söhne.
- . 1841. *Erinnerungen an A. H. Niemeyer* [Souvenirs de A. H. Niemeyer]. Crefeld.
- Riedmann, M. 1925. A. H. Niemeyer, in « *Bilder und Schaffen älterer pädagogischer Meister* » [A. H. Niemeyer, dans « Portraits et œuvres d'anciens maîtres de la pédagogie »]. Nuremberg, A. H. Niemeyer Korn.
- Schleibnitz, O. 1899. *Herbarts Verhältnis zu Niemeyer in Ansiehung des Interesses* [La relation entre Herbart et Niemeyer à propos de l'intérêt]. Leipzig, Naumann.

Pour vous abonner à  
**Perspectives**  
la revue trimestrielle d'éducation comparée

Il vous suffit de remplir le bon de commande ci-dessous et de l'envoyer par la poste ou par télécopie à :

**Jean De Lannoy, Service des ventes, Avenue du Roi 202, 1190 Bruxelles, Belgique.**

Tél. : (32) 2 538 43 08 ; Fax : (32) 2 538 08 41 ;

Courrier électronique : [jean.de.lannoy@infoboard.be](mailto:jean.de.lannoy@infoboard.be)

Internet : <http://www.jean-de-lannoy.be>

OUI, je désire souscrire un abonnement à *Perspectives, revue trimestrielle d'éducation comparée* de l'UNESCO.

*Version linguistique (prière de cocher la case appropriée) :*

☐ Édition française      ☐ Édition anglaise      ☐ Édition espagnole

*Tarifs annuels d'abonnement (prière de cocher la case appropriée) :*

☐ Particuliers ou institutions de **pays développés**, 180 FF (le numéro séparé : 60 FF)

☐ Particuliers ou institutions de **pays en développement**, 90 FF (le numéro séparé : 30 FF)

Je joins mon paiement sous forme :

☐ d'un chèque en francs français, sur une banque domiciliée en France, à l'ordre de  
« DE LANNOY — Abonnement UNESCO »

☐ de carte de crédit Visa/Eurocard/Mastercard/Diners/American Express :

N° ..... Date d'expiration.....

☐ de bons de livres de l'UNESCO

Nom :

.....

Adresse :

.....

.....

(Prière d'écrire à la machine ou en majuscule d'imprimerie)

Signature : ..... Date : .....

Pour plus de renseignements au sujet d'autres versions linguistiques de *Perspectives*, s'adresser au Bureau international d'éducation, PUB, Case postale 199, 1211 Genève 20, Suisse. Courrier électronique : [j.fox@ibe.unesco.org](mailto:j.fox@ibe.unesco.org)

Pour un complément d'information sur les publications de l'UNESCO en général : Éditions de l'UNESCO, 1, rue Miollis, 75732 PARIS CEDEX 15, France. Tél. : (33) 1-45.68.10.00 ; Fax : (33) 1-45.68.57.41 ; Internet : <http://www.unesco.org/publishing>

**Revue  
trimestrielle  
d'éducation comparée**

**P E R S P E C T I V E S**

publiée par le Bureau international d'éducation, Case postale 199, 1211 Genève 20, Suisse

La table des matières la plus récente de la revue peut être consultée sur l'Internet :

<http://www.unicc.org/ibe/Publications>

*« Dossiers » de Perspectives en 1998 — Volume XXVIII*

- N° 1, mars 1998 : *L'évaluation des systèmes d'enseignement : l'état de la question à la fin des années 90*
- N° 2, juin 1998 : *Apprendre à vivre ensemble grâce à l'enseignement de l'histoire et de la géographie*
- N° 3, septembre 1998 : *L'enseignement supérieur au XXI<sup>e</sup> siècle*
- N° 4, décembre 1998 : *Maintien de la discipline à l'école*

Tarifs annuels d'abonnements :

- ☐ Particuliers et institutions de pays développés, 180 francs français (numéro simple : 60 FF).
- ☐ Particuliers et institutions de pays en développement, 90 francs français (numéro simple : 30 FF).

Toute correspondance concernant les abonnements à *Perspectives* doit être adressée à : Jean De Lannoy, Service des abonnements UNESCO, Avenue du Roi 202, 1190 Bruxelles, Belgique.

Tél. : (32) 2 538.43.08 ; Fax (32) 2 538.08.41.

Courrier électronique : [jean.de.lannoy@infoboard.be](mailto:jean.de.lannoy@infoboard.be)

Internet : <http://www.jean-de-lannoy.be>

Pour un complément d'information et des renseignements concernant d'autres versions linguistiques de *Perspectives*, s'adresser à : BIE, PUB, Case postale 199, 1211 Genève 20, Suisse ; courrier électronique : [j.fox@ibe.unesco.org](mailto:j.fox@ibe.unesco.org)

---

## Agents de vente des publications de l'UNESCO

---

**ALLEMAGNE** : UNO-Verlag, Poppelsdorfer Allee 55, D-53115 Bonn 1, tel.: (49-228) 94 90 20, fax: (49-228) 21 74 92, Internet: [www.uno-verlag.de](http://www.uno-verlag.de)

**S. Karger GmbH**, Abt. Buchhandlung, Lörracher Strasse 16A, D-W 7800 Freiburg, tel.: (49-761) 45 20 70, fax: (49-761) 452 07 14.

*For scientific maps: Internationales Landkartenhaus GeoCenter*, Schockenriedstr. 44, Postfach 800830, D-70565 Stuttgart, tel.: (49-711) 788 93 40, fax: (49-711) 788 93 54.

**AUTRICHE** : Gerold & Co., Graben 31, A-1011 Vienne, tél. : (+43-1) 533 5014, fax : (+43-1) 533 5014, E-mail: [buch@gerold.telecom.at](mailto:buch@gerold.telecom.at)

**BELGIQUE** : Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202 Koningslaan, 1190 Bruxelles, tél. : (32-2) 538 43 08, fax : (32-2) 538 08 41; E-mail : [jean.de.lannoy@infoboard.be](mailto:jean.de.lannoy@infoboard.be); Internet : <http://www.jean-de-lannoy.be>

**BÉNIN** : Librairie Notre-Dame, B.P. 307, Cotonou, tél. : (229) 31 40 94, fax : (229) 31 07 19.

**BRÉSIL** : Fundação Getúlio Vargas, Editora, Divisao de Vendas, Praia de Botafogo 190, Caixa postal 62.591, 22257-970 Rio de Janeiro (RJ), tél.: (55-21) 536 9195, fax: (55-21) 536 9155, E-mail: [livraria@fgv.br](mailto:livraria@fgv.br)

**Books International Livros Comércio Exterior Ltda.**, Rua Pamplona, 724 conj - 67, Cerqueira Cezar, 01405-001 Sao Paulo, SP, tel.: (55-11) 283 5840, 288 0692, fax: (55-11) 287 1331; E-mail: [booksint@mandic.com.br](mailto:booksint@mandic.com.br)

**BULGARIE** : Hemus, 7, Levsky Street, 1000 Sofia, tél. (359-2) 87 0365. **Kantora Literatura**, Boulevard Rousky 6, Sofia.

**BURKINA FASO** : SOCIFA, 01 B.P. 1177, Ouagadougou.

**CAMEROUN** : Commission nationale de la République du Cameroun pour l'UNESCO, Boîte postale 1600, Yaoundé.

**Librairie des Éditions Clé**, Boîte postale 1501, Yaoundé.

**CANADA** : Renouf Publishing Company Limited, 5369 Canotek Road, Unit 1, Ottawa, Ontario K1J 9J3, tel.: (1-613) 745 2665, fax: (1-613) 745 7660, Internet: <http://fox.nstn.ca/renouf/>

*Bookshops*: 711/2 Sparks Street, Ottawa, Ontario tel.: (1-613) 238 89 85, fax: (1-613) 238 60 41 and 12 Adelaide Street West, Toronto, M5H 1L6, tel.: (1-416) 363 31 71, fax: (1-416) 363 59 63.

**Les Éditions La Liberté Inc.**, 3020, Chemin Sainte-Foy, Sainte Foy, (Québec) G1X 3V6, tél./fax : (1-418) 658 3763 / 1-800-567-5449; E-mail : [liberte@mediom.qc.ca](mailto:liberte@mediom.qc.ca)

**CONGO** : Librairie Raoul, B.P. 160, Brazzaville.

**Commission nationale congolaise pour l'UNESCO**, Tour Nabemba, B.P. 493, Brazzaville, tél. : (242) 83 19 86, fax : (242) 82 27 92.

**CÔTE D'IVOIRE** : Librairie des Éditions UNESCO, Commission nationale ivoirienne pour l'UNESCO, 15, avenue Nogués, B. P. V 297, Abidjan 01; tél. : (22-5) 32 48 25, fax : (22-5) 32 36 49.

**Centre d'édition et de diffusion africaines (CEDA)**, B. P. 541, Abidjan 04 Plateau.

**Presses universitaires et scolaires d'Afrique (PUSAF)**, 1, rue du Docteur Marchand, Abidjan Plateau 08 (*adresse postale* : B. P. 177 Abidjan 08), tél. : (22-5) 41 12 71, fax (att. Cissé Daniel Amara) : (22-5) 44 98 58.

**CROATIE** : Mladost, Likica 30/11, Zagreb.

**CUBA** : Librería Cultural UNESCO, Palacio del Segundo Cabo, Plaza de Armas, La Habana, tel. : (53-7) 33 34 38, fax : (53-7) 33 31 44.

**ÉGYPTE** : UNESCO Publications Centre, 1 Talaat Harb Street, Le Caire, fax : (20-2) 392 25 66

**Al-Ahram Distribution Agency**, Marketing Dept., Al-Ahram New Building, Galaa Street, Le Caire, tél.: (20-2) 578 60 69, fax: (20-2) 578 60 23, 578 68 33, *et Al-Ahram Bookshops* : Opera Square, Al-Bustan Center, Bab El-Look, Le Caire.

**The Middle East Observer**, 41 Sherif St., Le Caire, tel.: (20-2) 3939-732, 3926-919, fax: (20-2) 3939-732, 3606-804, E-mail : [fouda@soficom.com.eg](mailto:fouda@soficom.com.eg)

**ESPAGNE** : Mundi-Prensa Libros S.A., Castelló n° 37, 28001 Madrid, tel. : (+34) 914 36 37 00, fax : (+34) 915 75 39 98; E-mail : [libreria@mundiprensa.es](mailto:libreria@mundiprensa.es); Internet : [www.mundiprensa.es](http://www.mundiprensa.es)

*Abonnements* : (+34) 914 36 37 01

**Mundi-Prensa Barcelona**, C/Consell de Cent n° 391, 08009 Barcelona, tel. : (+34) 934 88 34 92, fax : (+34) 934 87 76 59 ; E-mail : [barcelona@mundiprensa.es](mailto:barcelona@mundiprensa.es)

**Libreria de la Generalitat de Catalunya**, Palau Moja, Rambla de los Estudios 118, 08002 Barcelona, tel. : (+34) 934 12 10 14, fax : (+34) 934 12 18 54

**UNESCO Etxea - Centro UNESCO - País Vasco**, C/ Alameda de Urquijo, 62 - 2º izda., 48011 Bilbao, tél. : (+34) 944 27 64 32, fax : (+34) 944 27 51 49; E-mail: unescopv@eurossur.org

**ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE** : United Nations Bookstore, General Assembly Building, New York, NY 10017, tél. : (1-212) 963 76 80, fax : (1-212) 963 4910, E-mail: bookshop@un.org

**FINLANDE** : Akateeminen Kirjakauppa, PL 23 (Stockmannsvägen 1H) 00371 Helsinki, tél. : (+358-0) 121 44 16, fax : (+358-0) 121 44 50; **Suomalainen Kirjakauppa Oy**, Koivuvuorankuja 2, 01640 Vantaa, tél. : (+358-0) 852 78 16, fax : (+358-0) 852 79 90.

**FRANCE** : *A travers les grandes librairies universitaires, ou*

**Librairies de l'UNESCO**, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, tél. : (+33) 1 45 68 22 22 et 1, rue Miollis, Paris 75732 Cedex 15, tél. : (+33) 1 45 68 28 48;

**Maisonneuve et Larose**, 15, rue Victor-Cousin, Paris 75005, tél. : 01 44 41 49 30, fax : 01 43 25 77 37.

*Commandes par correspondance, fax ou Internet* : Éditions UNESCO, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, fax : (+33) 1 45 68 57 37, Paris, Internet : <http://www.unesco.org/publications>

**GRÈCE** : G. C. Eleftheroudakis S.A., 17, Panepistimiou Str., 105 64 Athens, tél. : (30-1) 331 4180/3, fax : (30-1) 323 98 21; E-mail: [elebooks@netor.gr](mailto:elebooks@netor.gr); Internet : [www.netor.gr/elebooks](http://www.netor.gr/elebooks)

**H. Kauffmann Bookshop**, 28, rue du Stade, Athens, tél. : (30-1) 322 21 60, 325 53 21, 323 25 45.

**Greek National Commission for l'UNESCO**, 3, Akadimias Street, Athens, tél. : (30-1) 36 20 736, fax : (30-1) 36 30 603.

**John Mihalopoulos & Son S.A.**, 75 Hermou Street, P.O. Box 73, Thessalonique, tél. : (30-31) 27 96 95, 26 37 86, fax : (30-31) 26 85 62.

**GUINÉE** : Commission nationale guinéenne pour l'UNESCO, B. P. 964, Conakry; tél. : (224) 41 48 94, fax : (224) 41 20 12.

**GUINÉE-BISSAU** : Instituto Nacional do Livro e do Disco, Conselho Nacional da Cultura, Avenida Domingos Ramos n.º10-A, B. P. 104, Bissau.

**HAÏTI** : Librairie La Pléiade, 83, rue des Miracles, B.P. 116, Port-au-Prince, tél. : (50-9) 2-4561.

**HONGRIE** : Librotrade Ltd., Bookimport, Pesti út. 237, H-1173, Budapest, tél. : (36-1) 257 77 77, tél./fax : (36-1) 257 74 72.

**ISRAËL** : R.O.Y. International, 17, Shimon Hatarssi Street, (adresse postale : P.O. Box 13056), Tel Aviv 61130, tél. : (972-3) 546 1423, fax : (972-3) 546 1442, E-mail: [royil@Netvision.net.il](mailto:royil@Netvision.net.il)

**Steimatzky Ltd**, 11 Hakishon Street, P.O. Box 1444, Bnei Brak 51114, tél. : (972-3) 579 4579, fax : (972-3) 579 4567

*Territoires et pays voisins* : INDEX Information Services, P.O.Box 19502, Jérusalem, tél. : (972-2) 627 1634, fax : (972-2) 627 1219.

**ITALIE** : LICOSA (Libreria Commissionaria Sansoni S.p.A.), via Duca di Calabria, 1/1, 50125 Firenze, tél. : (39-55) 64 54 15, fax : (39-55) 64 12 57, E-mail: [licosaf@ftbcc.it](mailto:licosaf@ftbcc.it); Internet : <http://www.ftbcc.it/licosa>

and Via Bartolini 29, 20155 Milano, tél. : (39-2) 32 72513.

**FAO Bookshop**, viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, tél. : (39-6) 52 25 57 27, fax : (39-6) 5225 33 60, E-mail : [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org); Internet : <http://www.fao.org>

**LIBAN** : Librairies Antoine S.A.L., B. P.11- 656, Beyrouth. tél. : (961-1) 48 10 72/8 et (961-1) 48 35 13, fax : (961-1) 49 26 25.

**MADAGASCAR** : Commission nationale de la République démocratique de Madagascar pour l'UNESCO, B. P. 331, Antananarivo, tél. : (261-2) 217 61, fax : (261-2) 284 96.

**MALI** : Librairie Nouvelle S. A., Avenue Modibo Keita, B. P. 28, Bamako.

**MALTA** : L. Sapienza & Sons Ltd, 26 Republic Street, Valletta.

**MAROC** : Librairie " Aux Belles Images ", 281, avenue Mohammed V, Rabat.

**MAURICE** : Nalanda Co. Ltd, 30 Bourbon Street, Port-Louis.

**MAURITANIE** : Société nouvelle de diffusion (SONODI), B. P. 55, Nouakchott.

**MONACO** : *Pour les périodiques* : Commission nationale pour l'UNESCO, Compte périodiques, 4, rue des Iris, MC-98000 Monte Carlo.

**MOZAMBIQUE** : Instituto Nacional do Livro e do Disco (INLD), Av. 24 de Julho n.º 1927, r/c, et n.º 1921, 1.º andar, Maputo.

**NIGER** : M. Issoufou Daouda, Établissements Daouda, B.P. 11380, Niamey.

**NORVÈGE** : SWETS Norge AS, Ostensjoveien 18 or P.O. Box 6512, Etterstad, N-0606 Oslo, tél. : (47) 22 97 45 00, fax : (47) 22 97 45 45, fax customer service: (47) 22 97 45 46.

**Akademika A/S**, P.O. Box 84, Blindern 0314, Oslo 3, tél. : (47) 22 85 30 30, fax : (47) 22 85 30 53, E-mail : [ebryn@sio.uio.no](mailto:ebryn@sio.uio.no), Internet: <http://www.akademika.no>

**PAYS-BAS** : Roodvelt Import b.v., Brouwersgracht 288, 1013 HG Amsterdam, tél. : (31-20) 622 80 35, fax : (31-20) 625 54 93, E-mail : [roodbook@euronet.nl](mailto:roodbook@euronet.nl)

**De Lindeboom Inor Publikaties**, M. A. de Ruyterstraat 20 a, Postbus 202, 7480 AE Haaksbergen, tél. : (31-53) 574 00 04, fax : (31-53) 572 92 96. **Kooyker Booksellers**, P.O. Box 24, 2300 AA Leiden, tél. : (31-715) 16 05 60, fax : (31-715) 14 44 39



*Pour les cartes scientifiques* : Rudolf Müller, P.O. Box 9016, NL-1006 AA Amsterdam and Overtoorn 487, 1054 LG Amsterdam, tél. : (31-20) 616 59 55, fax : (31-20) 683 86 51.

**POLOGNE** : ORPAN-Import, Palac Kultury, 00-901 Varsovie.

**Ars Polona-Ruch**, Krakowskie Przedmiescie 7, 00-068 Varsovie.

**A. B. E. Marketing**, Plac Grzybowski 10/31A, 00-104 Varsovie, tél. : (48-2) 638 25 60, fax : (48-2) 666 88 60.

**PORTUGAL** : Livraria Portugal, rua do Carmo 70-74, 1200 Lisbonne, tél. : (35-1) 347 49 82/5, fax : (35-1) 347 02 64 (*adresse postale* : Apartado 2681, 1117 Lisbonne Codex).

**RÉPUBLIQUE ARABE SYRIENNE** : Librairie Sayegh, Immeuble Diab, rue du Parlement, B. P. 704, Damas.

**RÉPUBLIQUE TCHÈQUE** : Artia Pegas Press Ltd, Palac Metro, Narodni trida 25, 110-00 Prague 1.

**Intes-Praha**, Slavy Hornika 1021, 15006 Prague 5, tél. : (42-2) 522 449, fax : (42-2) 522 443.

**RUSSIE, FÉDÉRATION DE** : Mezhdunarodnaja Kniga, Ul. Dimitrova 39, Moscou 113095.

**SÉNÉGAL** : UNESCO, Bureau régional pour l'Afrique (BRED), 12, avenue Roume, B. P. 3311, Dakar, tél. : (22-1) 22 50 82 et 22 46 14, fax : (22-1) 23 83 93

**Librairie Clairafrique**, B. P. 2005, Dakar.

**SLOVÉNIE** : Cancarjeva Založba, Kopitarjeva 2, P.O. Box 201-IV, 61001 Ljubljana.

**SUISSE** : Van Diermen Editions Techniques ADECO, Chemin du Lacuez 41, CH-1807 Blonay, tél. : (41-21) 943 26 73, fax : (41-21) 943 36 05 ; E-mail : mvandier@worldcom.ch

**Europa Verlag**, Rämistrasse 5, CH-8024 Zürich, tél. : (41-1) 261 16 29

**Librairie des Nations Unies** (*vente sur place seulement*) : Palais des Nations, CH-1211 Genève 10, tél. : (41-22) 740 09 21, fax : (41-22) 917 00 27.

**TUNISIE** : Dar el Maaref, Route de Tunis km 131, B. P. 215, Sousse RC 5922, tél. : (216) 35 62 35, fax : (216) 35 65 30.

**TURQUIE** : Haset Kitapevi A. S., Istiklâl Caddesi n°. 469, Posta Kutusu 219, Beyoglu, Istanbul.

**Dünya Infotel A.S. «Globus» Dünya. Basinevi**, 100, Yil Mahallesi 34440, Bagcilar, Istanbul, tél. : (90-212) 629 08 08, fax : (90-212) 629 46 89 / 629 46 27.

**ZAÏRE** : SOCEDI (Société d'études et d'édition), 3440, avenue du Ring - Joli Parc, B. P. 165 69, Kinshasa.

Une liste complète des agents de vente dans tous les pays peut être obtenue en écrivant aux Éditions UNESCO, Service de la promotion et des ventes, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France.

#### *Bons de l'UNESCO*

Utilisez les bons de l'UNESCO pour acheter des ouvrages et des périodiques de caractère éducatif, scientifique ou culturel. Pour tout renseignement complémentaire, veuillez vous adresser au Service des bons de l'UNESCO, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France.

# Educateur

Revue pédagogique  
et syndicale  
des enseignant(e)s  
de la Suisse romande

éditée par la  
Société pédagogique romande

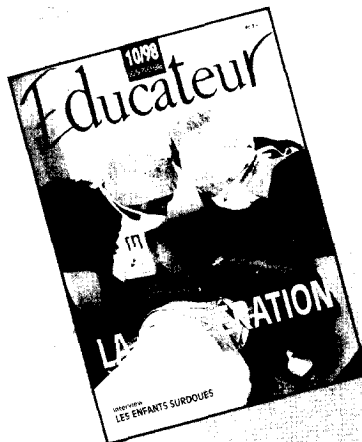
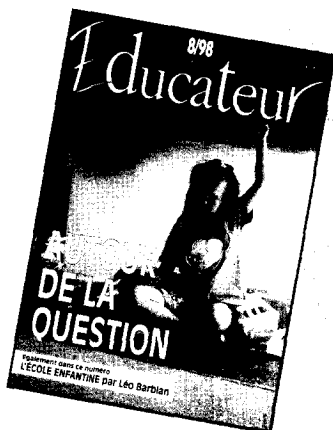
15 numéros de 64 pages par année

■■■■ Tarif annuel d'abonnement:

Suisse: Fr. 88.-  
Etranger: Fr. 108.-

■■■■ Prix du numéro

Suisse: Fr. 7.-  
Etranger: Fr. 10.-



■■■■ Abonnement  
ou commande au numéro:

Educateur  
7, rue de la Chapelle  
1920 Martigny-Suisse  
Tél. +41 27 722 21 86  
Fax +41 27 723 24 44  
e-mail: [educateur@urbanet.ch](mailto:educateur@urbanet.ch)



**PROCHAINS  
DOSSIERS:**

.....  
**Octobre 1998  
LE BURN OUT  
DES ENSEIGNANTS**

.....  
**Novembre 1998  
L'ÉCOLE  
DANS LA CITÉ**

.....  
**Décembre 1998  
LES SYNDICATS  
D'ENSEIGNANTS**

.....  
**Numéro spécial 1999  
L'ÉCOLE,  
SERVICE PUBLIC**

# CORRESPONDANTS DE PERSPECTIVES

## ALLEMAGNE

**M. le Professeur Wolfgang Mitter**  
Deutsches Institut für internationale  
pädagogische Forschung

## ARGENTINE

**M. Daniel Filmus**  
Faculté latino-américaine de sciences  
sociales  
(FLACSO)

## AUSTRALIE

**M. le Professeur Phillip Hughes**  
Australian National University, Canberra

## AUSTRALIE

**Dr Phillip Jones**  
Université de Sydney

## BELGIQUE

**M. le Professeur Gilbert De Landsheere**  
Université de Liège

## BOLIVIE

**M. Luis Enrique López**  
Programa de Formación en Educación  
Intercultural Bilingüe para la Región  
Andina, Cochabamba

## BOTSWANA

**Mme Lydia Nyati-Ramahobo**  
Université de Botswana

## BRÉSIL

**M. Jorge Werthein**  
Bureau de l'UNESCO de Brasília

## CHILI

**M. Ernesto Schiefelbein**  
Université Santo Tomás

## CHINE

**Dr Zhou Nanzhao**  
Institut national chinois de recherche  
pédagogique

## COLOMBIE

**M. Rodrigo Parra Sandoval**  
Fundación FES

## COSTA RICA

**Mme Yolanda Rojas**  
Université de Costa Rica

## ÉGYPTE

**M. le Professeur Abdel-Fattah Galal**  
Institut de recherche et d'études pédagogiques,  
Université du Caire

## ESPAGNE

**M. Alejandro Tiana Ferrer**  
Faculté de l'éducation, Université de Madrid

## ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

**M. Wadi Haddad**  
Banque mondiale

## ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

**M. Fernando Reimers**  
Harvard Graduate School of Education

## FRANCE

**M. Gérard Wormser**  
Centre national de documentation pédagogique

## HONGRIE

**Dr Tamas Kozma**  
Institut hongrois de recherche pédagogique

## JAMAÏQUE

**M. le professeur Lawrence Carrington**  
University of West Indies

## JAPON

**M. le Professeur Akihiro Chiba**  
Université chrétienne internationale

## MALTE

**Dr Ronald Sultana**  
Faculté de l'éducation, Université de Malte

## MEXIQUE

**Dr María de Ibarrola**  
Patronato del Sindicato Nacional de  
Trabajadores de la Educación para  
la Cultura del Maestro Mexicano A.C.

## POLOGNE

**M. le professeur Andrzej Janowski**  
Commission nationale polonaise pour  
l'UNESCO

## RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

**M. Abel Koulaninga**  
Secrétaire général de la Commission  
nationale centrafricaine pour l'UNESCO

## RÉPUBLIQUE DE CORÉE

**Dr Kyung-Chul Huh**  
Korean Educational Development  
Institute (KEDI)

## ROUMANIE

**Dr César Birzea**  
Institut des sciences de l'éducation

## ROYAUME-UNI

**M. Raymond Ryba**  
Université de Manchester

## SUÈDE

**M. le Professeur Torsten Husén**  
Université de Stockholm

## SUISSE

**M. Michel Carton**  
Institut universitaire d'études du  
développement, Genève

## THAÏLANDE

**M. Vichai Tunsiri**  
Comité permanent de l'éducation,  
chambre des représentants

## POSITIONS/CONTROVERSES

Analyse du secteur de l'éducation en Afrique :  
exemple évolutif d'un enseignement  
réciproque nord-sud

*Lene Buchert*

## DOSSIER : L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE

Enseignement supérieur : vision et action  
pour le prochain siècle

*Marco Antonio Rodrigues Dias*

La pertinence de l'enseignement supérieur  
dans un monde en mutation

*Hebe Vessuri*

Vers une nouvelle culture de l'évaluation  
dans l'enseignement supérieur

*Eduardo Aponte*

Liberté académique et autonomie universitaire

*Justin P. Thorens*

La gestion et le financement  
de l'enseignement supérieur

*Malcolm Skilbeck  
et Helen Connell*

Nouvelles stratégies de gestion financière  
des universités

*Bikas C. Sanyal  
et Michaela Martin*

La reconnaissance des études et des titres de  
l'enseignement supérieur : un défi pour le xx<sup>e</sup> siècle

*Dimitri Beridze*

Pour une approche européenne du système d'accès  
à l'université

*Ferran Ferrer*

## TENDANCES/CAS

L'amélioration du rapport coût-efficacité et la mobilisation  
des ressources pour l'enseignement primaire  
en Afrique subsaharienne

*Santosh Mehrotra*

La formation pédagogique à l'heure de la démocratie  
en Afrique du Sud

*Fanie Pretorius*

## PROFILS D'ÉDUCATEURS

August Hermann Niemeyer (1754-1828)

*Gilbert de Landsheere*

ISSN 0304-3045

Vol. XXVIII, n° 3, septembre 1998