

Qu'est ce qu'un "bon" système d'enseignement supérieur ?

par

Jean-Paul LAMBERT

Recteur honoraire de l'Université Saint-Louis – Bruxelles

Membre de l'Académie royale de Belgique

La publication des premiers « World University Rankings », celui de l'université Jiao Tong de Shanghai en 2003, suivi par celui du « Times Higher Education » en 2004, provoqua la sidération, puis la consternation parmi les responsables académiques et politiques européens. Que l'on considère le Top 10, le Top 20 ou le Top 50 (c.à.d. les catégories censées répertorier les « World Class Universities »), le message transmis était celui d'une suprématie (quasi) sans partage du système universitaire américain et, dans une moindre mesure, britannique, les pays européens (d'Europe continentale) devant se contenter de "miettes"¹.

Pour illustrer la "candeur" de l'accueil réservé à ces premiers rankings, reportons-nous, par exemple, au dossier intitulé *The brains business. A survey of higher education* publié en septembre 2005 par l'excellent hebdomadaire britannique THE ECONOMIST. Ce dossier reflète l'enthousiasme, suscité à l'époque (dans certains milieux, tout au moins) par ces premiers rankings. Une des sections de ce dossier arborait d'ailleurs un titre à l'allure d'une sentence définitive « *America's system of higher education is the best in the world. That is because there is no system* ». Et on y apprenait que, si le système d'enseignement supérieur américain était « le meilleur du monde », c'est parce que les pouvoirs publics y intervenaient peu, contrairement aux pays européens (d'Europe continentale) dont les universités se trouvaient engluées dans une gestion étatique qui ne leur laissait que peu de liberté d'action (« *Universities are a mess across Europe. (...) The basic problems with the universities are the same across Europe: too much state control and too little freedom to manage their own affairs* »).

Dix ans plus tard, l'eau a coulé sous les ponts et les perceptions se sont profondément modifiées. En témoigne le dossier *Excellence vs equity. Special report on universities* publié par le même THE ECONOMIST dans son édition du 28 mars 2015. Le titre même de la section consacrée au système d'enseignement supérieur américain « *America. A flagging model* » illustre l'ampleur de la révision opérée. La condescendance précédemment affichée à l'égard des systèmes européens a fait place à la mise en évidence des vertus de ces systèmes, tout au moins pour les pays du Nord de l'Europe continentale, comme l'illustre l'extrait suivant « *The main advantages of the European model are equity and cost control. Where it works well – in northern Europe – graduate education levels are uniformly high* ».

¹ Dans le ranking 2004 de Shanghai, se trouvaient classées, dans le Top 10, des universités des pays suivants : 8 USA et 2 UK ; dans le Top 20 : 17 USA et 2 UK (et aucune université d'Europe continentale) ; et dans le Top 50 : 35 USA, 5 UK (et seulement 6 universités d'Europe continentale). Précisons que, dix ans plus tard, les résultats du ranking 2015 de Shanghai présentent une configuration quasi identique à celle du ranking de 2004.

Dans le ranking 2004 du Times, se trouvaient classées, dans le Top 10, des universités des pays suivants : 7 USA, 2 UK et seulement 1 université d'Europe continentale ; dans le Top 20 : 11 USA, 4 UK et toujours 1 seule université d'Europe continentale ; et dans le Top 50 : 20 USA, 8 UK et seulement 5 universités d'Europe continentale. Les résultats (dix ans plus tard) du ranking 2014 du Times sont même un peu plus "généreux" pour les USA et le UK et un peu plus "sévères" pour les universités d'Europe continentale que ceux du ranking de 2004.

Comment expliquer un tel retournement ? L'hebdomadaire THE ECONOMIST aurait-il renoncé à son approche résolument libérale sur le plan socio-économique ? Il n'en est évidemment rien. Les USA et le Royaume-Uni auraient-ils perdu de leur superbe dans les Top 10, Top 20 ou Top 50 des rankings les plus en vue, au profit des pays d'Europe continentale ? Nous avons vu plus haut (voir la note 1) que ce n'est pas le cas. Alors ?

Un premier élément de réponse réside dans la prise de conscience des limites des rankings publiés.

1. Des rankings d'universités à la portée limitée

Il n'a fallu que quelques années, après la parution des premiers rankings, pour que se multiplient les ouvrages, articles et colloques analysant les limites, sinon les problèmes méthodologiques, de ces rankings. Le lecteur intéressé pourra utilement se reporter à Altbach (2006), Hazelkorn (2007, 2011), Marginson (2007), Marginson et van der Wende (2007) et aux références mentionnées dans ces publications.

Les problèmes communs à la plupart des rankings, dont ceux de Shanghai et du Times, sont bien résumés comme suit « *Common problems are that most rankings systems purport to evaluate universities as a whole denying the fact that they are internally differentiated, that the weightings used to construct composite indexes covering different aspects of quality or performance may be of arbitrary character, and that they are biased in favor of research (especially in the natural and medical sciences) with little (or no) guidance on the quality of teaching* » (van der Wende, 2008).

1.1 Le ranking de Shanghai

Le ranking de Shanghai est, en quelque sorte, le plus radical des deux rankings qui nous intéressent ici, en ce sens qu'il ne retient, pour chaque université, qu'un nombre limité (5) d'indicateurs², tous censés mesurer le volume et la qualité de la recherche menée par l'institution. Ces indicateurs sont ensuite "synthétisés", par l'utilisation de pondérations inévitablement arbitraires, en un seul score global censé mesurer la "qualité" de l'université³.

Quels enseignements principaux peut-on retenir des travaux portant sur ces indicateurs ?

- Le premier, qui est le plus fondamental, est que ces indicateurs qui ne portent que sur la dimension « recherche », ne nous apprennent rien sur la qualité des prestations des universités en ce qui concerne leurs autres missions, en particulier l'enseignement. Cette limite n'apparaît cependant qu'à l'examen des indicateurs retenus, les promoteurs du ranking n'hésitant pas à présenter leur classement comme celui des « meilleures universités du monde » ... et les médias emboîtant le pas.

² Deux indicateurs comptent le nombre d'articles publiés (respectivement dans les revues « Science » et « Nature » et dans une base de données bibliométriques), un indicateur compte le nombre de chercheurs dans une base de données reprenant les ± 3000 chercheurs les plus cités dans le monde et deux indicateurs comptent le nombre de prix Nobel en sciences (respectivement parmi les professeurs et parmi les anciens étudiants).

³ Les 5 indicateurs de recherche mesurent des quantités (nombres d'articles, de chercheurs, de prix Nobel). Ils avantagent donc les universités « riches » capables d'attirer de nombreux chercheurs de qualité. Pour tempérer quelque peu ce biais, les concepteurs du ranking ont introduit un 6ème indicateur calculé comme la somme des 5 premiers divisée par le nombre d'enseignants/chercheurs, en vue d'introduire une dimension de "productivité". Ce 6ème indicateur ne reçoit cependant qu'une faible pondération (10%).

- Un deuxième enseignement découle de l'examen attentif des bases de données (tant bibliométriques que celle ayant trait aux chercheurs les plus fréquemment cités). Il apparaît que la recherche qui y est évaluée est marquée par un double biais :
 - un premier biais « disciplinaire » en faveur des sciences (mathématiques et sciences de la nature) et des « sciences de la vie » et au détriment des sciences humaines et sociales, pauvrement représentées dans ces bases de données⁴ ;
 - un deuxième biais favorable aux revues scientifiques et aux chercheurs – et donc aux universités - du monde anglo-saxon⁵.

1.2 Le ranking du Times

Le ranking du Times entend se démarquer de son concurrent en se présentant comme beaucoup plus large car « mesurant » les performances des différentes missions de l'université, non seulement sur le plan de la recherche mais aussi de l'enseignement et du transfert de savoir. Il recourt à cette fin à 13 indicateurs de nature très diverse : données issues de bases de données bibliométriques (comme le ranking de Shanghai), données sollicitées directement auprès des institutions et résultats d'enquêtes « de réputation ». Tout comme pour le ranking de Shanghai, ces indicateurs sont ensuite « synthétisés » (par l'utilisation de pondérations inévitablement arbitraires) en un seul score global, censé mesurer la « qualité » de l'université.

Les principales conclusions des analyses menées sur ce ranking peuvent être résumées comme suit :

- La dimension « recherche » (4 indicateurs) reçoit un poids prépondérant (60% du score final). Parmi ces 60%, l'indicateur « impact normalisé des citations », issu des mêmes bases de données bibliométriques que celles utilisées par le ranking de Shanghai (et donc sujet aux mêmes biais), représente 30%. L'autre indicateur affecté d'une forte pondération (19,5%) est constitué des résultats d'une enquête, menée auprès d'un large échantillon d'académiques de divers pays (et relevant de disciplines diverses), leur demandant de classer les universités du point de vue de leur réputation en matière de recherche, à partir d'une liste prédéterminée d'universités.
- La dimension « enseignement » (5 indicateurs) reçoit un poids de 30% dont la moitié (15%) pour les résultats de l'enquête, menée auprès du même échantillon d'académiques que ceux consultés pour la recherche, mais leur demandant de classer, cette fois, les universités du point de vue de leur réputation en matière de qualité de l'enseignement. Les 4 autres indicateurs censés mesurer la qualité de l'enseignement posent problème. Le seul qui pourrait, à la rigueur, prétendre à quelque pertinence est le *student-staff ratio* (4,5%), dont on sait cependant qu'il reflète davantage les règles nationales en matière de condition d'admission et les moyens financiers dont dispose l'université que la véritable qualité de l'enseignement dispensé. Les 3 autres indicateurs mesurent davantage la recherche et les ressources financières de l'université que l'enseignement.
- L'utilisation des résultats d'enquêtes « de réputation » qui pèsent lourd (près de 45% pour les deux enquêtes) dans les résultats du ranking du Times fait l'objet de critiques sévères de la part des auteurs ayant analysé les différents rankings. Une première critique méthodologique interroge la pertinence d'agréger de telles données « subjectives » et qualitatives à des données

⁴ Ce qui explique pourquoi des institutions prestigieuses spécialisées dans les sciences et sciences de la vie, comme l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (Suisse) ou l'Imperial College of Science, Technology and Medicine (UK) se trouvent classées respectivement en 20ème et 23ème position dans le Shanghai 2015, tandis qu'une institution tout aussi prestigieuse, mais spécialisée dans les sciences humaines et sociales, comme la London School of Economics and Political Science (UK) se trouve reléguée au-delà de la 100ème place.

⁵ Les universités des USA, du Royaume-Uni, du Canada (dont aucune université francophone) et de l'Australie trustent d'ailleurs, à elles seules, près de 70% des places du Top 100 du Shanghai 2015.

“objectives” et quantifiées telles que celles issues de bases de données. Une deuxième critique souligne la grande opacité de l'échantillon des académiques consultés⁶, dont par ailleurs le taux de réponse se révèle particulièrement faible. Une troisième critique s'interroge sur la pertinence de l'information, prétendument originale, fournie par les enquêtes “de réputation”. Dans la mesure où ces réputations sont, en grande partie, établies sur la base des résultats d'autres rankings (ou d'éditions antérieures du même ranking), n'y aurait-il pas un phénomène de “recyclage des réputations” qui ferait abusivement apparaître les indicateurs « enquêtes de réputation » comme des indicateurs fournissant une information indépendante de – et complémentaire à – celle fournie par les autres indicateurs ? Une quatrième critique, fondée sur l'examen attentif des résultats obtenus par indicateur, fait observer l'extrême corrélation entre les résultats de l'enquête « recherche » et ceux de l'enquête « enseignement ». Cette observation suggère que, sans grande surprise, les sondés qui classent très favorablement une institution pour sa recherche (plus aisément “mesurable”) feront de même, quasi automatiquement, pour son enseignement (beaucoup moins aisément “mesurable”).

- Enfin, la dimension « ouverture internationale » est mesurée à l'aide de 3 indicateurs (% d'étudiants étrangers⁷, % d'étrangers dans le staff académique, % d'articles écrits en collaboration avec des scientifiques étrangers) qui pèsent au total pour 7,5% et la dimension « transfert de savoir » est mesurée – de façon assez rudimentaire - par le montant (divisé par le nombre de membres du staff académique) des recettes de conventions de recherche passées avec le secteur privé (pour 2,5% du total).

Ces indications montrent que l'ambition affichée par le ranking du Times de couvrir les différentes missions de l'université est très loin d'être rencontrée. Dès lors que, comme indiqué ci-dessus, l'enquête de réputation « enseignement » se trouve présenter une corrélation quasi parfaite avec l'enquête de réputation « recherche », les résultats de ce ranking se trouvent déterminés à plus de 80% par les performances – et la réputation – en matière de recherche. Ainsi, si le ranking de Shanghai mesure exclusivement (avec les biais soulignés) les performances en « recherche », le ranking du Times mesure principalement (avec les problèmes soulignés) ces mêmes performances.

Cette conclusion ne doit pas nous surprendre : les rankings internationaux nécessitent l'exploitation de données quantifiées, aisément accessibles et susceptibles de comparaisons internationales. De telles données sont aisément disponibles pour la dimension « recherche » (par exemple à partir de bases de données bibliométriques) mais sont inexistantes pour la dimension « enseignement ».

1.3 La dimension « enseignement », parent pauvre des rankings

Mesurer la qualité de l'enseignement dispensé par une université impliquerait d'évaluer la “plus value” (en termes de connaissances et de compétences) apportée par l'université à ses étudiants, entre le début des études et la diplomation finale. Cet objectif nécessiterait la mise en oeuvre d'un dispositif ambitieux, à l'image du dispositif PISA développé par l'OCDE pour l'enseignement secondaire. Un tel dispositif, toujours en gestation, n'a pas encore été mis en place (voir plus loin). En attendant, faute de disposer d'une information pertinente, certains rankings nationaux (aux USA et au Royaume-Uni, par exemple) se rabattent souvent, pour mesurer la qualité de l'enseignement, sur des indicateurs contestables. Il en est ainsi, par

⁶ Le soupçon est exprimé, au vu des résultats du ranking, que cet échantillon d'académiques est biaisé en faveur des académiques britanniques, ce qui expliquerait, entre autres, la meilleure performance des universités britanniques (et la performance légèrement moins bonne des universités américaines) dans le ranking du Times que dans celui de Shanghai.

⁷ Cet indicateur avantage, par rapport aux USA, des pays comme le Royaume-Uni ou l'Australie qui ont érigé l'attraction d'étudiants étrangers en véritable industrie (très rentable).

exemple, de l'*admission rate* (% des étudiants admis parmi ceux qui sollicitent l'admission)⁸ ou du *retention rate* (% des étudiants admis obtenant le diplôme final). Faisons d'abord observer que ces deux indicateurs sont étroitement liés, une sélection forte à l'entrée (*admission rate* faible) ayant toute chance d'induire un taux de diplomation (*retention rate*) élevé. Mais la sévérité de la sélection à l'entrée ne nous renseigne que sur la "qualité" moyenne des étudiants admis. Elle ne nous apprend rien sur la qualité de l'enseignement dispensé (en termes de "plus value" tel que défini plus haut). Elle est simplement corrélée à la réputation de l'institution (les universités plus prestigieuses pouvant se permettre de sélectionner plus sévèrement), laquelle, comme on l'a vu haut, s'établit essentiellement (sinon exclusivement) sur la base des performances en recherche. Ces indicateurs censés mesurer la qualité de l'enseignement "recyclent" donc, en réalité, des informations portant sur la qualité (et le volume) de la recherche. Mais ce n'est pas tout : non seulement ces indicateurs sont inappropriés mais ils induisent des effets systémiques pervers. Certaines institutions ont tôt fait de comprendre que la "manipulation"⁹ de ces indicateurs, qui pèsent dans les classements, pouvait leur faire gagner des points (et donc des places) dans les rankings et ne se privent pas de mettre en œuvre de telles stratégies. L'utilisation systématique, dans les rankings, d'indicateurs inappropriés encourage donc – et renforce – la tendance naturelle à la « stratification » (voir plus loin) de ces systèmes d'enseignement supérieur.

Les universités américaines bien classées ont tout intérêt à voir perdurer la situation actuelle dans laquelle des indicateurs d'enseignement inappropriés ne font que refléter leur excellence en recherche, acquise grâce à des moyens financiers colossaux (voir plus loin). Il n'est donc pas surprenant qu'elles traînent les pieds, comme leurs consœurs britanniques du Russell Group¹⁰, pour adhérer au projet AHELO¹¹ de l'OCDE visant à évaluer, de façon plus rigoureuse, la qualité de l'enseignement. Cela fait 8 ans que l'OCDE tente, jusqu'ici sans succès, de mettre en œuvre un tel projet. Comme le résume Andreas Schleicher, Directeur de l'éducation à l'OCDE, «... *il est difficile de faire adhérer les institutions prestigieuses qui ont beaucoup à perdre...* » (The Economist, 2015a).

Signalons enfin un projet récent, toujours en développement¹², à l'initiative de l'Union Européenne. Le projet U-Multirank s'appuie sur un ensemble d'indicateurs quantifiés portant sur diverses dimensions des missions universitaires : enseignement, recherche, transfert de connaissances, ouverture internationale et implication régionale. Mais il s'abstient d'agrèger ces indicateurs, à l'aide de pondérations inévitablement arbitraires, en vue de calculer un "score" global pour chaque université. L'objectif, en effet, n'est pas de classer les universités mais de fournir aux utilisateurs une information permettant de comparer les "performances" d'une université, pour chacun des indicateurs, au regard des performances des autres institutions. Il s'agit donc davantage d'une approche de "benchmarking" que d'une approche (plus rudimentaire) de ranking. Quel que soit le mérite de cette nouvelle approche, elle n'est cependant pas exempte de certaines critiques adressées aux rankings, notamment à propos du choix des indicateurs, de la fiabilité (parfois contestable) des données et de l'absence de mise en perspective du contexte institutionnel¹³.

⁸ Cet indicateur n'a de sens que dans les systèmes, tels celui des USA et du Royaume-Uni, où les universités sont libres de sélectionner leurs étudiants à l'entrée.

⁹ En renforçant simplement leur sélection à l'entrée, sans même modifier le moins du monde la qualité de leur enseignement, les institutions augmentent leur score – et donc gagnent des places – dans le classement de ces rankings.

¹⁰ Voir plus loin pour des informations sur le Russell Group.

¹¹ Pour « Assessment of Higher Education Learning Outcomes ».

¹² Une première édition de U-Multirank a été publiée en 2014. Les éditions suivantes couvriront un plus grand nombre de pays et de domaines d'études.

¹³ Ainsi, pour prendre un exemple, le « taux de diplomation » est retenu comme un des indicateurs de la qualité de l'enseignement. Il n'y a évidemment aucun sens à comparer, pour cet indicateur, des

Considérons donc les deux rankings les plus en vue pour ce qu'ils sont, des rankings classant les universités, soit exclusivement (Shanghai), soit principalement (Times), du point de vue de leurs performances en recherche. Ne peut-on pas néanmoins en tirer des enseignements utiles, dès lors qu'on accepte de ne pas se focaliser sur les seuls Top10, Top20 ou Top50 de ces rankings ? C'est un tel élargissement de la perspective que nous opérons dans la section suivante.

2. Quels systèmes universitaires émergent des rankings ?

Comme nous venons de le voir, les indicateurs retenus par les rankings les plus en vue mesurent (exclusivement ou principalement) le volume et la qualité de la recherche. On comprend aisément que ces critères ne peuvent concerner que des universités, laissant si l'on peut dire "dans l'ombre" les autres établissements de l'enseignement supérieur, dont la recherche fondamentale ne fait pas partie des missions.

Dans cette section, nous examinerons comment interpréter les résultats des « World University Rankings » en vue d'évaluer la qualité et les spécificités, non plus d'institutions isolées mais des « systèmes universitaires » nationaux. La discussion des « systèmes d'enseignement supérieur » au sens large (englobant l'université et le supérieur "hors université") sera menée dans une section ultérieure.

2.1 Examen des "performances" comparées des systèmes universitaires

Pour évaluer la qualité d'un système universitaire, il convient de ne pas se focaliser abusivement sur les seuls Top 10, Top 20 ou Top 50 qui risquent d'être "l'arbre qui cache la forêt". Que dirait-on, en effet, d'un pays dont une université se trouverait classée dans le Top 20 mais dont toutes les autres universités se trouveraient reléguées au-delà du Top 500 ? Estimerait-on que ce pays dispose d'un système universitaire de qualité ? Assurément non.

Pour analyser les "performances" comparées des systèmes universitaires des principaux pays de l'OCDE, nous procédons comme suit :

- pour chaque pays, sont comptabilisés les nombres d'universités classées respectivement dans le Top 100¹⁴ des rankings de Shanghai et du Times¹⁵ et nous prenons la moyenne¹⁶ de ces deux nombres ;
- nous procédons de même, en considérant, cette fois, les Top 500¹⁷ de chacun des deux rankings ;
- afin de comparer valablement les "performances" de pays de tailles aussi différentes que les USA (325 millions d'habitants) et le Danemark (5,63 millions d'habitants), il nous faut évidemment normaliser pour les tailles. Pour chaque pays, nous divisons les nombres

institutions de pays où l'accès à l'université est libre (comme en Belgique) avec des institutions de pays où les universités sont libres de sélectionner leurs étudiants à l'entrée (comme aux USA et au Royaume-Uni) ou de pays où l'accès à l'université est soumis à conditions (comme certains pays nordiques). Le classement U-Mulrirank ignore l'absence de validité de ces comparaisons et ne fournit même pas d'information contextuelle mettant en garde l'utilisateur.

¹⁴ Nous avons retenu le Top 100, plutôt que le Top 50 (par exemple), de façon à disposer d'un échantillon plus large de pays représentés.

¹⁵ Il s'agit de l'édition 2015 pour le ranking de Shanghai et de l'édition 2014-2015 pour le ranking du Times.

¹⁶ La prise en compte des résultats des deux rankings, aux critères partiellement différents, vise à conforter la robustesse de notre analyse.

¹⁷ Il s'agit en réalité du Top 500 pour le ranking de Shanghai (qui ne classe que 500 universités) et du Top 400 pour le ranking du Times (qui ne classe que 400 universités). Dans sa toute dernière édition, parue le 30 septembre 2015, le Times présente un Top 800 mais ayant, pour cette édition, changé de base de données bibliométriques, il semblerait que ses résultats soient sujet à caution (voir les mésaventures de l'ULB qui a, d'une année à l'autre, reculé de ...200 places).

d'universités calculés aux étapes précédentes par la population¹⁸ (elle-même exprimée en dizaines de millions d'habitants). Les nombres d'universités répertoriées respectivement dans le Top 100 et le Top 500 sont donc des nombres par 10 millions d'habitants (voir en annexe 1 les résultats détaillés de ces calculs).

La Figure 1 présente les résultats sous une forme synthétique. L'axe horizontal mesure le nombre d'universités (par 10 millions d'habitants) classées dans le Top 500 et l'axe vertical mesure le nombre d'universités (par 10 millions d'habitants) classées dans le Top 100. Chacun des 21 pays de l'OCDE¹⁹ retenus dans notre échantillon est représenté par un point. Le point "Mean" figure un pays fictif qui présenterait, tant pour le Top 100 que pour le Top 500, la performance moyenne des 21 pays.

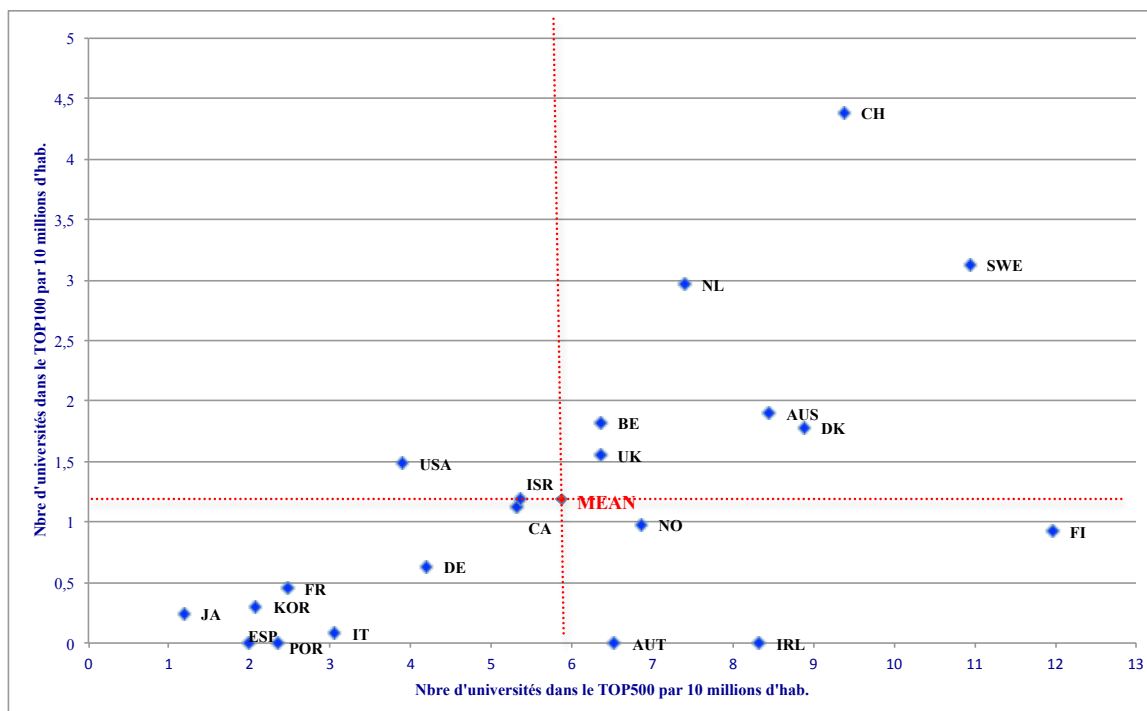


Figure 1 : performances normalisées des pays de l'OCDE dans les « World University Rankings » de Shanghai et du Times

¹⁸ Une alternative possible eut été de diviser par le nombre total d'universités que compte le pays. Cette voie alternative se révèle cependant problématique. La raison tient à la structuration très différente de l'enseignement supérieur selon les pays, thème auquel nous consacrons une section ultérieure de cet article. Disons ici, pour faire bref, que la distinction entre universités et autres établissements d'enseignement supérieur est relativement aisée à établir (permettant de ce fait la comptabilisation du nombre d'universités) pour plusieurs pays européens ayant adopté une structure "binaire" pour leur système d'enseignement supérieur. Mais, pour de nombreux autres pays qui n'ont jamais adopté (les USA, par exemple) ou qui ont aboli (le UK et l'Australie, par exemple) une telle structure "binaire", la distinction n'est plus aussi aisée à établir. Sans compter les nombreux pays (de l'Est et du Sud de l'Europe, d'Asie et d'Amérique latine) qui ont connu une prolifération d'universités privées se consacrant exclusivement à l'enseignement sans investir dans la recherche (plus coûteuse).

¹⁹ Nous avons retenu les 21 pays de l'OCDE présentant un système universitaire suffisamment développé pour pouvoir placer des universités dans les Top 500 (voire Top 100) des rankings. Ces pays sont les suivants (suivis de leur sigle pour la Figure) : Belgique (BE), Pays-Bas (NL), Suisse (CH), Danemark (DK), Finlande (FI), Norvège (NO), Suède (SWE), Autriche (AUT), Irlande (IRL), France (FR), Allemagne (DE), Italie (IT), Espagne (ESP), Portugal (POR), Royaume-Uni (UK), Israël (ISR), Etats-Unis (USA), Canada (CA), Australie (AUS), Japon (JA), Corée (KOR).

Quels enseignements peut-on tirer de cette Figure ?

Considérons les quatre quadrants délimités par les lignes horizontale et verticale passant par le point “Mean”.

Le quadrant Nord-Est contient les systèmes universitaires qui, tant pour le Top 100 que pour le Top 500, présentent des performances supérieures à la moyenne. Ces systèmes sont (après normalisation pour la taille) les vrais “lauréats” des rankings. La Suisse, la Suède et les Pays-Bas se distinguent par leurs performances particulièrement élevées dans le Top 100 (et, pour la Suède et la Suisse, dans le Top 500 également). Mais on y retrouve également le Danemark, l’Australie, la Belgique et le Royaume-Uni (ce dernier proche de la moyenne cependant). On ne peut qu’être frappé par la forte présence de pays d’Europe du Nord.

Le quadrant Sud-Ouest contient les systèmes universitaires qui, tant pour le Top 100 que pour le Top 500, présentent des performances inférieures à la moyenne. Ces systèmes sont (après normalisation pour la taille) les “mal classés” des rankings. On y retrouve les deux grands pays de l’Europe continentale (Allemagne et France), les pays de l’Europe du Sud (Espagne, Portugal, Italie), les pays développés d’Asie (Japon et Corée) ainsi que le Canada (proche de la moyenne cependant).

On observe que les quadrants Sud-Ouest et Nord-Est contiennent, à eux deux, la grande majorité des pays de notre échantillon (15 sur 21). C’est logique : les systèmes universitaires de plus grande qualité c.à.d. classant davantage d’universités dans le Top 500, ont toutes chances d’y classer aussi un plus grand nombre dans le Top 100.

C’est donc avec intérêt qu’on examinera quels systèmes universitaires se classent dans les deux autres quadrants.

Le quadrant Nord-Ouest ne comprend que les USA (ne considérons pas Israël, qui se situe juste sur la frontière entre les quadrants Sud-Ouest et Nord-Ouest). Les USA ont le seul système universitaire caractérisé par un nombre d’universités (en rapport avec sa taille) plus élevé que la moyenne dans le Top 100 mais nettement plus faible que la moyenne dans le Top 500. Cette situation atypique est le produit d’un système presque totalement dérégulé dans lequel les pouvoirs publics n’interviennent que très peu²⁰, laissant se déployer les forces du marché, ce qu’exprime bien la phrase « *America’s system of higher education (...) there is no system* », citée plus haut, de l’article de septembre 2005 de THE ECONOMIST. Ce mode d’organisation livré au libre jeu du marché a produit un système caractérisé par une extrême stratification avec, au sommet de la pyramide, une poignée d’universités “d’élite” (et immensément riches), suivie d’un contingent de “bonnes” (et passablement riches) universités et, à la base, une grande majorité d’universités de qualité médiocre (et nettement moins bien dotées)²¹.

²⁰ Signalons que ce modèle est aussi celui adopté par le Royaume-Uni qui se distingue, parmi tous les pays européens, par une part très faible du financement public de l’enseignement supérieur (voir le Tableau B3.1 dans *Education at a Glance 2014. OECD Indicators*). Le Royaume-Uni classe néanmoins suffisamment d’universités dans le Top 500 pour se hisser – de peu, il reste proche de la moyenne – dans le quadrant Nord-Est.

²¹ Une enquête menée en 2014 auprès de 851 *colleges and universities* des USA illustre l’extrême concentration des “endowments” (portefeuilles financiers) dont disposent ces institutions. Le 1% des institutions les plus riches (les 8 universités de la “Ivy League”) concentre 21% des ressources globales, les 10% les plus riches concentrent 70% des ressources globales et les 90% restants doivent se contenter de 30% des ressources globales. L’université la plus riche (Harvard) dispose d’un portefeuille de 36 milliards de \$! Le portefeuille moyen des 8 universités de la “Ivy League” s’élève à 14 milliards de \$ (bien supérieur aux 7,5 milliards de \$ dont dispose l’Université de Cambridge, de loin la plus riche des universités UK) et le portefeuille moyen du 10% des universités les mieux dotées se monte encore à 4,5 milliards \$... (voir l’article du 27 février 2015 de THE ECONOMIST).

Le quadrant Sud-Est comprend la Finlande, la Norvège, l'Irlande et l'Autriche. Ces systèmes universitaires présentent un modèle inverse de celui des USA : un nombre d'universités (en rapport avec la taille du pays) plus élevé que la moyenne dans le Top 500 mais plus faible que la moyenne dans le Top 100. Comme ces pays font partie (la Finlande et la Norvège en tête) des pays dans lesquels la part du financement public de l'enseignement supérieur est supérieur à la moyenne européenne (voir OECD 2014), la configuration observée reflète bien un choix politique : le maintien d'une grande qualité dans le plus grand nombre d'universités plutôt que la concentration des moyens au profit de quelques universités "d'élite" (et inévitablement aux détriment des autres).

Notre analyse des résultats des « World University Rankings » nous a permis d'établir une "cartographie" qui peut être résumée comme suit :

- à l'aune des critères retenus par les rankings, les systèmes universitaires des pays de l'Europe du Nord (dont la Belgique) présentent des performances supérieures à celles de la moyenne des pays de l'OCDE ;
- les systèmes universitaires des grands pays d'Europe continentale et des pays de l'Europe du Sud présentent, en revanche, des performances plus faibles que la moyenne des pays de l'OCDE ;
- le système universitaire des USA présente des performances globalement médiocres et celui du Royaume-Uni des performances proches de la moyenne.

2.2 Des modes différents de régulation du système

La discussion ci-dessus a aussi permis de mettre en évidence l'existence de "modèles" très différents pour ce qui concerne la régulation du système : essentiellement par le "marché" dans le cas des USA (quadrant Nord-Ouest) où la part du financement public de l'enseignement supérieur ne s'élève qu'à 35% ; essentiellement par les pouvoirs publics dans le cas de la Finlande et de la Norvège (quadrant Sud-Est) où la part du financement public de l'enseignement supérieur dépasse les 95%²².

Le mode de régulation d'un système est fonction de l'implication plus ou moins forte des pouvoirs publics dans le financement de celui-ci. Là où les pouvoirs publics s'impliquent peu dans le financement de l'enseignement supérieur, ils laissent évidemment une très grande (sinon totale) latitude aux universités pour la détermination des droits d'inscription. Ils autorisent de même le développement d'universités totalement privées, sans subsides et donc (quasi) sans contrôle de qualité. La régulation est donc opérée par le "marché", sur la base des seules "réputations" des institutions. A l'inverse, là où les pouvoirs publics s'impliquent fortement dans le financement de l'enseignement supérieur, ils sont à même de réguler les droits d'inscription et d'imposer des contrôles de qualité.

Tentons de vérifier si, et dans quelle mesure, le mode de régulation aurait une incidence sur les "performances" du système universitaire. Pour examiner cette question, nous répartissons les 21 pays de notre échantillon en deux groupes, le premier reprenant les pays pour lesquels l'implication des pouvoirs publics dans le financement de l'enseignement supérieur²³ est supérieure à la moyenne de l'échantillon, le second reprenant les pays pour lesquels cette implication des pouvoirs publics est inférieure à la moyenne. Nous examinons ensuite la répartition des pays de chacun des deux groupes dans la configuration de la Figure 1. Les résultats sont les suivants : dans le premier groupe (10 pays), 8 pays présentent des performances supérieures à la moyenne (de l'échantillon des 21 pays) pour ce qui est du

²² Voir le Tableau B3.1 dans OECD (2014).

²³ L'indicateur retenu est le montant des dépenses d'origine publique consacrées aux institutions de l'enseignement supérieur, exprimé en % du PIB (OECD 2014, Tableau B2.3). Pour les pays de notre échantillon, cet indicateur varie entre 0,5% du PIB (Japon) et 1,9% du PIB (Finlande), la moyenne de l'échantillon s'établissant à 1,2% du PIB.

nombre d'universités²⁴ classées dans le Top500 et 5 pays présentent des performances supérieures à la moyenne pour ce qui est du nombre d'universités classées dans le Top100 ; dans le second groupe (11 pays), 3 pays seulement présentent des performances supérieures à la moyenne pour ce qui est du nombre d'universités classées dans le Top500 et 3 pays seulement présentent des performances supérieures à la moyenne pour ce qui est du nombre d'universités classées dans le Top100.

Ces résultats sont éclairants : ils suggèrent qu'un mode de financement (et donc de régulation) principalement assuré par les pouvoirs publics²⁵ (par opposition au "marché") serait mieux à même de garantir un système universitaire plus performant. Le mode de financement (et donc de régulation) principalement assuré par le marché apparaît moins performant. On notera aussi avec intérêt que le "déficit de performance" de ce modèle est encore plus marqué pour le critère "Top500" que pour le critère "Top100", du fait des processus de concentration des ressources et de "stratification" déjà commentés plus haut pour les USA.

En conclusion, le mode de régulation d'un système d'enseignement supérieur n'est pas neutre quant aux performances globales du système. S'éclaire à présent la phrase « *The main advantages of the European model are equity and cost control. Where it works well – in northern Europe – graduate education levels are uniformly high* » de l'article de THE ECONOMIST cité plus haut. Dans les systèmes nord-européens où les pouvoirs publics assurent l'essentiel du financement des universités, ces pouvoirs publics sont en mesure d'éviter tout dérapage des droits d'inscription (d'où un meilleur « *cost control* ») comme tout accaparement des ressources au profit d'une petite minorité d'institutions "d'élite" réservées à une petite minorité d'étudiants privilégiés (d'où une plus grande « *equity* »).

3. Elargissement de la perspective à l'ensemble de l'enseignement supérieur

Après cet examen des "performances" comparées des systèmes universitaires, il nous faut élargir la perspective à l'ensemble de l'enseignement supérieur. Comme déjà évoqué, les critères retenus par les rankings laissent en effet dans l'ombre tous les établissements d'enseignement supérieur – en règle générale, bien plus nombreux que les universités – dont la recherche (à tout le moins, fondamentale) ne constitue pas une des missions prioritaires. Pour ces établissements, la mission prioritaire est, dans l'immense majorité des cas, la mission d'enseignement, une mission de recherche (appliquée) venant au second rang. Or nous avons vu plus haut qu'il n'existait pas, à ce jour, de statistiques internationales fiables sur la qualité de la mission « enseignement ». Serions-nous, dès lors, condamnés à déclarer forfait ? Ne pouvons-nous poursuivre, au-delà du cas des seules universités, notre réflexion et notre analyse comparée des systèmes d'enseignement supérieur ? Nous verrons que tel n'est pas le cas et que la poursuite de l'analyse est néanmoins possible. Celle-ci s'appuiera moins sur des données quantifiées et sera davantage d'ordre qualitatif et institutionnel.

3.1 Une tentative rudimentaire de ranking des systèmes d'enseignement supérieur

Avant d'entamer cette analyse, signalons le classement « U21 Ranking of National Education Systems »²⁶ publié par l'Université de Melbourne à l'initiative du réseau interuniversitaire Universitas 21. Il s'agit de la seule initiative, à notre connaissance, visant à classer non pas

²⁴ Rappelons qu'il s'agit ici, aussi bien pour le Top100 que pour le Top500, des nombres d'universités ramenés à la taille du pays.

²⁵ Signalons que les résultats obtenus restent analogues si l'on partitionne l'échantillon des 21 pays, non plus en fonction de l'importance des dépenses d'origine publique en % du PIB mais en fonction de l'importance relative des dépenses d'origine publique et d'origine privée.

²⁶ Voir Williams R. *et al.* (2015). La première édition de ce ranking annuel date de 2012.

des universités mais des systèmes d'enseignement supérieur. L'exercice porte sur 50 pays²⁷ dont les 21 pays de l'échantillon de la section 2. La méthodologie est semblable (et donc sujette aux mêmes critiques et limitations) à celle employée par les auteurs des rankings de Shanghai et du Times : des indicateurs quantifiés (provenant parfois de résultats d'enquêtes) sont agrégés à l'aide de pondérations inévitablement arbitraires. Les auteurs du ranking U21 ont retenu 27 indicateurs portant sur diverses dimensions susceptibles de mesurer - ou d'affecter - la qualité de l'enseignement supérieur. Ces indicateurs sont regroupés en 4 "modules" que nous présentons brièvement :

1. un premier module intitulé « Ressources » (comportant 5 indicateurs et comptant pour 20% du score global) vise à mesurer les moyens financiers (d'origine privée et publique) consacrés à l'enseignement supérieur. Ces indicateurs ne mesurent évidemment pas la "qualité" mais ils ont été retenus sur la base de l'hypothèse raisonnable que, toutes choses égales par ailleurs, la qualité d'un système d'enseignement supérieur est fonction (croissante) des ressources y investies ;
2. un deuxième module intitulé « Output » (comportant 9 indicateurs et comptant pour 40% du score global) vise à mesurer la "production" de l'enseignement supérieur. Pour l'essentiel (plus de 30% sur les 40%), le poids est conféré à des indicateurs déjà exploités par le – ou issus du – ranking de Shanghai, c.à.d. la mission de recherche (fondamentale) assumée par les universités ;
3. un troisième module intitulé « Connectivité » (comportant 6 indicateurs et comptant pour 20% du score global) vise à mesurer le degré d'ouverture des établissements de l'enseignement supérieur à la dimension internationale et à la collaboration avec le monde de l'entreprise ;
4. un quatrième module intitulé « Environnement » (comportant 7 indicateurs et comptant pour 20% du score global) vise à mesurer la flexibilité du cadre législatif et réglementaire régissant les universités, ainsi que l'autonomie dont elles jouissent quant à l'utilisation de leurs moyens financiers. Un indicateur tente aussi – de façon très rudimentaire²⁸ – de mesurer la diversité du système (en l'occurrence, du seul système universitaire et non de l'ensemble de l'enseignement supérieur). Nous reviendrons plus loin sur cette dimension, essentielle, de la diversité des systèmes.

Considérons d'abord les résultats de ce ranking « U21 ». Sans surprise, les 21 pays OCDE de notre échantillon (caractérisés par un niveau de développement plus élevé) trustent le haut du classement des 50 pays couverts. Ne retenons que ces 21 pays OCDE et confrontons le classement « U21 » au classement (implicite) de l'approche développée dans la section 2²⁹. Ces deux classements se révèlent aboutir à des résultats très proches (ou très corrélés), avec 9 pays (dont la Belgique) se retrouvant dans les 11 premiers de chacun des deux classements et 4 pays (dont la Belgique ne fait pas partie) se retrouvant dans les 5 premiers de chacun des deux classements. Nous pourrions nous réjouir de la convergence des résultats de notre approche avec ceux de « U21 » et en tirer des conclusions favorables sur la "robustesse" de ces résultats. La lucidité commande cependant de reconnaître que cette convergence n'est pas totalement fortuite, une pondération importante étant attribuée, dans le ranking « U21 », à des

²⁷ Dont les 21 pays OCDE de notre échantillon (voir la section 2) auxquels s'ajoutent 8 pays de la zone Asie-Pacifique (dont relève l'Université de Melbourne, qui produit ce ranking) et la plupart des économies émergentes des différents continents.

²⁸ Il mesure le poids relatif, au sein du système universitaire, des universités regroupées, selon leur "statut légal", en 3 catégories : publiques, privées mais dépendant des pouvoirs publics ou strictement privées.

²⁹ L'approche de notre section 2 classait en tête les pays présentant un nombre d'universités (rapporté au nombre d'habitants) dans le Top500 supérieur à la moyenne (quadrants Nord-Est et Sud-Est), avec une prime pour ceux classant aussi un nombre d'universités dans le Top100 supérieur à la moyenne (quadrant Nord-Est).

indicateurs aussi utilisés par les rankings de Shanghai et/ou du Times, rankings dont les résultats sont exploités dans notre approche.

3.2 L'approche du ranking est insuffisante pour évaluer la "qualité" d'un système

L'approche traditionnelle des rankings, aussi bien celle des rankings de Shanghai et du Times (portant sur des universités individuelles) que celle du ranking « U21 » (portant sur des systèmes d'enseignement supérieur) consiste essentiellement à compiler un grand nombre d'indicateurs quantifiés qui, additionnés (à l'aide de pondérations inévitablement arbitraires), fournissent des "scores" finaux.

Les "scores" finaux ne reflètent donc que les indicateurs choisis. Si, pour cause d'indisponibilité de données statistiques³⁰ ou pour toute autre raison, des dimensions importantes du champ de la réalité étudiée sont négligées, les "scores" finaux ne fourniront qu'une évaluation tronquée, sinon biaisée, de cette réalité.

Illustrons par deux exemples portant sur le ranking « U21 » :

- l'examen attentif des indicateurs utilisés révèle que, à l'exception des indicateurs du module « Ressources » qui portent sur l'ensemble de l'enseignement supérieur, les autres indicateurs portent quasi exclusivement sur les seules universités, si bien que le ranking « U21 » censé porter sur les "systèmes d'enseignement supérieur" ne nous informe en réalité que sur la composante universitaire de ces systèmes. Sans doute cet "oubli" de la composante "hors université" n'est-elle pas étrangère au fait que ce ranking soit produit par l'université d'un pays (l'Australie) qui avait décidé, en 1988, de réorganiser son système d'enseignement supérieur en un système "unitaire" (nous y reviendrons plus loin) ;
- le module « Environnement » comporte, comme exposé plus haut, certains indicateurs destinés à mesurer l'autonomie dont jouissent les universités quant à l'utilisation de leurs moyens financiers. Un de ces indicateurs mesure la liberté des universités quant à la détermination des droits d'inscription, le score maximum (pour cet indicateur) étant octroyé à l'occurrence « les universités ont une totale liberté quant à la détermination du niveau des droits d'inscription ». Cette prime accordée à la libéralisation totale des droits d'inscription reflète un biais favorable des auteurs du ranking. Ce biais favorable n'est sans doute pas étranger à la situation singulière de l'Australie qui figure (avec les USA, le Japon et la Corée) parmi les rares pays de l'OCDE à faire supporter l'essentiel du financement de leur enseignement supérieur par des fonds d'origine privée. Dans ce contexte, la dérégulation totale des droits d'inscription peut apparaître la bienvenue du strict point de vue du financement des universités. Mais, d'un point de vue systémique, il en va sans doute autrement, à en juger par les commentaires de THE ECONOMIST (2015), rapportés au début de cet article, sur les vertus du "système européen" en matière de "cost control" et donc d' "equity".

Ces exemples illustrent la difficulté des rankings à prendre en compte la diversité des contextes institutionnels. Mais, plus fondamentalement, ils révèlent surtout l'inaptitude des rankings à rendre compte des dynamiques spécifiques aux systèmes nationaux, produits par l'histoire et élaborés en référence aux valeurs politiques prioritaires des sociétés concernées.

³⁰ On comprend pourquoi les auteurs des rankings doivent arbitrer entre quantité et qualité ou, pour le dire autrement, entre le nombre d' "objets" (universités, pays, etc.) à classer et la profondeur de l'analyse : plus l'étendue du périmètre (nombre d' "objets" à classer) se veut large, moins nombreuses seront les données statistiques disponibles (sur base comparable) pour tous et moins approfondie sera l'analyse.

Ainsi, dans la section 2 consacrée aux « systèmes universitaires », il nous avait fallu, au-delà des résultats bruts des rankings de Shanghai et du Times, passer par une “approche topologique” permettant d’identifier des cas contrastés (USA par rapport à Finlande et Norvège, par exemple) produits par des dynamiques spécifiques. Mais le ressort de ces dynamiques spécifiques ne nous était pas dévoilé par les rankings eux-mêmes. Nous avons dû, pour les comprendre, faire appel aux informations complémentaires provenant des travaux sur l’examen de systèmes individuels ou l’analyse comparée des systèmes.

Or ces dynamiques ont un impact majeur sur les diverses dimensions qui contribuent à la “qualité” d’un système. Après l’avoir vérifié, pour les systèmes universitaires, dans la section 2, il nous faut poursuivre l’analyse pour la partie de l’enseignement supérieur “hors université”, qui est manifestement la parente pauvre des rankings.

On se souviendra que le module « Environnement » du ranking « U21 » comprenait un indicateur visant à mesurer la diversité du système. Bien sûr, cet indicateur, au demeurant très rudimentaire, ne portait que sur le seul « système universitaire » mais son utilisation révélait que les auteurs du ranking étaient bien conscients de l’importance de la diversité pour la qualité d’un système. Examinons donc pourquoi la diversité est importante et quelles politiques sont susceptibles de la mettre à mal ou, au contraire, de la préserver.

3.3 La diversité, facteur clé de la qualité d’un système d’enseignement supérieur

Le thème de la diversité comme facteur important de la qualité d’un système d’enseignement supérieur fait l’objet d’une importante littérature scientifique. Notre objectif, dans cet article, étant davantage de nourrir la réflexion sur les politiques de l’enseignement supérieur (en particulier en Fédération Wallonie-Bruxelles) que de faire œuvre d’érudition, nous ne mentionnerons que quelques références directement utiles, en invitant le lecteur intéressé à se reporter à ces travaux pour une vue plus exhaustive de la littérature.

Les chercheurs ayant traité ce thème identifient la diversité « externe »³¹ comme un des facteurs majeurs de la qualité – et donc des “performances” – d’un système d’enseignement supérieur. Parmi les nombreux avantages de la diversité « externe », on retiendra surtout (Birnbaum, 1983 ; van Vught, 2008) :

- elle permet de mieux rencontrer les besoins et les aspirations d’un public étudiant varié ;
- en fournissant des modes d’accès différenciés à l’enseignement supérieur, et pour peu que des “passerelles” soient prévues entre institutions, elle favorise la mobilité sociale ;
- elle permet aussi de répondre de façon plus appropriée aux besoins différenciés du marché du travail ;
- elle constitue un facteur d’efficacité du système : en permettant aux institutions de se différencier – et donc de se “spécialiser” – en termes de missions ou de types de

³¹ La littérature scientifique désigne par diversité « externe » la diversité entre institutions d’enseignement supérieur, qui peuvent se différencier par leurs missions prioritaires, le caractère plus académique ou, au contraire, plus professionnalisant, des formations organisées, etc. Bien sûr, aucune institution n’est parfaitement homogène, d’où l’existence d’une diversité dite « interne » (au sein même de chaque institution). Mais, du point de vue qui nous intéresse ici, celui des politiques susceptibles de garantir la meilleure qualité d’un système d’enseignement supérieur, c’est évidemment la diversité « externe » qui est le facteur crucial.

programmes d'études, elle permet à ces institutions de concentrer sur ceux-ci leurs moyens et leurs efforts et donc d'être plus efficaces.

Cette préoccupation pour la diversité est née dans la foulée de la "massification" de l'enseignement supérieur, c.à.d. l'arrivée massive des générations du baby boom de l'après-guerre, amenant à l'enseignement supérieur un public plus diversifié que celui qui accédait, jusque-là, aux seules universités.

Chaque pays a répondu à cette préoccupation en fonction de ses valeurs culturelles et politiques dominantes, générant de ce fait une gamme variée de systèmes d'enseignement supérieur. Ceux-ci peuvent néanmoins être regroupés en quelques grands "modèles", selon une typologie largement admise (voir, par exemple, Kyvik, 2009). Dans la présentation qui suit, nous serons attentif à la dynamique spécifique de chaque modèle, ainsi qu'aux conséquences des "changements de régime" opérés par certains pays.

3.3.1. Une variété de modèles pour les systèmes d'enseignement supérieur

Les USA sont, comme vu plus haut, l'exemple-type d'un pays dans lequel les pouvoirs publics s'impliquent peu dans l'enseignement supérieur (tant du point de vue du financement que de la régulation du système), la régulation du système étant laissée aux mains du "marché". L'arrivée massive des générations du baby boom a suscité l'émergence et le développement des *Community Colleges* (programmes en 4 ans) et des *Associates Colleges* (programmes en 2 ans) qui se sont juxtaposés aux institutions traditionnelles (universités et *Liberal Arts Colleges*)³². Le besoin de diversité s'est donc exprimé par une "différenciation" au sein d'un système dit "unitaire". Mais la dynamique du "marché" a tôt fait d'induire une très nette – et explicite – hiérarchie des institutions, qui se marque notamment au travers des droits d'inscription (très élevés pour les universités les plus prestigieuses et décroissant au fur et à mesure qu'on descend dans la hiérarchie) et des conditions d'admission (sélection extrêmement sévère pour les universités les plus prestigieuses jusqu'à l'accès totalement libre pour les *Community Colleges*). La dynamique du système "unitaire" fait dériver celui-ci vers un système dit "stratifié", structuré sous forme pyramidale et caractérisé par une forte "différenciation verticale" des institutions. Au sommet de la pyramide, un petit nombre d'universités prestigieuses concentrant, comme on l'a vu plus haut, des moyens fabuleux ; quelques étages plus bas, un grand nombre d'universités de qualité médiocre, à la piètre réputation et nettement moins bien dotées ; et, tout en bas, à la base de la pyramide, la grande majorité des *Colleges*, désargentés et ne jouissant que d'une faible considération sociale.

Ce modèle est aussi celui qui caractérise le Japon et la Corée, deux pays dans lesquels le financement de l'enseignement supérieur est essentiellement (plus même qu'aux USA) supporté par des fonds d'origine privée.

A l'opposé de ce modèle, plusieurs pays européens ont préféré garantir la diversité « externe » en organisant leur enseignement supérieur selon une structure dite "binaire"³³, c.à.d. en deux secteurs, l'un associant les universités, l'autre les institutions "hors université"³⁴. Les missions confiées aux institutions relevant des deux secteurs sont

³² Les programmes des *Associates Colleges* et de la plupart des *Community Colleges* présentent une tonalité plus professionnalisante que ceux des Universités et des *Liberal Arts Colleges*. Signalons aussi que, parmi les plus de 5000 institutions d'enseignement supérieur des USA, moins de 400 correspondent à des institutions qualifiées d' "universités" en Europe.

³³ La littérature francophone adopte parfois l'expression de système "dual". Cette expression vise plutôt la phase qui précède l'établissement d'un système "binaire" (Kyvik, 2009). Nous adoptons donc ici la terminologie la plus proche de celle adoptée dans la littérature (très largement) anglophone, *binary* par opposition à *unitary*.

³⁴ Les institutions de ce secteur "hors université" sont désignées respectivement par "Hautes Ecoles" (Belgique, FWB), "Hogescholen" (Belgique, FWB et Pays-Bas), "Fachhochschulen" (Allemagne,

partiellement communes (recherche appliquée, service à la société et développement régional) mais elles se distinguent pour la dimension « enseignement » (formations à vocation plus “académique” dans le secteur universitaire et à vocation plus “professionnalisante” dans le secteur “hors université”) et « recherche » (la recherche fondamentale relevant de l’université). Pour prendre en compte les spécificités de chaque secteur – de façon à conforter la diversité perçue comme souhaitable - des législations distinctes régissent le plus souvent les institutions de chaque secteur, tant du point de vue du financement que, par exemple, du point de vue de la gestion des carrières des enseignants. Ces législations distinctes n’empêchent nullement l’établissement de relations entre secteurs (“passerelles” pour la poursuite d’études, collaboration en matière de recherche appliquée, partage d’infrastructures, etc.). Par opposition au modèle des USA, caractérisé par une forte “différenciation verticale” (c.à.d. une “hiérarchisation”) des institutions, la structure “binaire” peut être vue comme exprimant une “différenciation horizontale”. Dans cette approche, les deux secteurs jouissent en effet d’une grande considération sociale³⁵ et la régulation, par les pouvoirs publics, prévient tout processus de concentration des ressources susceptible de conduire à une “stratification” éventuelle au sein de chaque secteur.

L’organisation de l’enseignement supérieur en un système “binaire” est la résultante de phases successives par lesquelles le système d’enseignement supérieur est passé progressivement d’un système “dominé par les universités” à un système “dual” pour finalement être érigé en un système “binaire” (Kyvik, 2009).

Le système qualifié de “dominé par les universités” est celui qui prévalait dans la plupart des pays européens jusque dans les années ‘50. L’enseignement supérieur se limitait essentiellement aux universités, les établissements organisant des formations courtes à vocation professionnelle n’étant même souvent pas (à l’époque) considérés comme institutions d’enseignement supérieur.

L’Italie est le seul pays d’Europe dont on peut considérer que le système d’enseignement supérieur correspond, encore aujourd’hui, à ce modèle.

Dans un système “dual”, les établissements organisant des formations courtes à vocation professionnelle sont considérés comme des acteurs de l’enseignement supérieur. Le système est déjà organisé en deux secteurs mais de façon quelque peu asymétrique, le secteur des établissements à vocation plus “professionnelle” présentant encore un paysage fragmenté (ce n’est que progressivement que ces établissements feront l’objet d’une “consolidation” au travers de regroupements et fusions) parfois soumis à des législations et réglementations diverses. En outre, les relations entre les deux secteurs sont ténues avec, par exemple, peu de “passerelles” permettant aux étudiants de passer d’un secteur à l’autre.

L’Autriche (qui avait d’ailleurs maintenu, plus longtemps que ses voisins européens, un système “dominé par les universités”) peut être caractérisée comme disposant d’un système “dual”.

Avant d’évoquer les pays ayant adopté un système “binaire”, signalons encore deux autres “exceptions” européennes qui concernent, toutes deux, des pays de l’Europe du Sud³⁶ :

- l’Espagne, qui a adopté une approche (encore) plus radicale que celle de l’Italie, en intégrant dans ses universités, dès les années ’70, les établissements spécialisés à vocation plus “professionnelle” ;

Autriche et Suisse), “Hautes Ecoles spécialisées” (Suisse), “Polytechnics” (UK, avant 1992), “Institutes of technology” (Irlande), “Colleges of Advanced Education” (Australie, avant 1988), etc.

³⁵ La considération sociale dont jouit le secteur “hors université” est d’autant plus affirmée que ce secteur est important (en termes, par exemple, de population étudiante) et que le système binaire est implanté depuis plus longtemps.

³⁶ La France, notre voisine, est classée, tout au moins par les anglo-saxons, dans les pays de l’ “Europe du Sud”...

- la France, qui a mis en place un système singulier ne correspondant à aucune des typologies “classiques”. Son système se compose de deux secteurs soumis à des réglementations très différentes : d’un côté, le secteur des Grandes Ecoles (publiques ou privées) doté d’abondants moyens financiers (provenant, soit des pouvoirs publics, soit de droits d’inscription élevés), très sélectif à l’entrée et principalement voué à la reproduction d’une élite sociale ; de l’autre, le secteur des universités, pauvrement doté et largement accessible. Ce modèle, caractérisé par une forte “différenciation verticale” (avec les universités, cette fois, au bas de la hiérarchie) a été qualifié de “fragmenté”.

Ce sont surtout – mais pas uniquement - les pays d’Europe du Nord qui mettent en place des systèmes “binaires” d’enseignement supérieur. Parmi les premiers (dès les années ’60 pour le Royaume-Uni et le Canada puis au cours des années ’70 et ’80 pour les autres) figurent le Royaume-Uni, le Canada³⁷, l’Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, le Danemark, l’Irlande, le Portugal et Israël. La Suisse et les pays scandinaves (Finlande, Norvège et Suède) ont suivi dans les années ’90.

3.3.2 Des expériences révélant les dynamiques internes des systèmes

A ce stade de l’analyse, il est instructif d’examiner l’expérience de pays qui, à un certain moment de leur histoire, ont choisi de démanteler leur système “binaire” pour emprunter la voie du système “unitaire”. On évoquera le contexte politique et budgétaire dans lequel ces politiques ont été adoptées, les attentes initiales exprimées par leurs promoteurs ainsi que les effets (parfois non anticipés) qui en ont résulté.

Le premier pays fut l’Australie en 1988. L’enseignement supérieur australien était inspiré du modèle britannique et, de ce fait, structuré selon un modèle “binaire”. Le contexte politique des années ’80 était celui du triomphe idéologique des politiques néo-libérales promues, aux USA, par Ronald Reagan et, au Royaume-Uni, par Margareth Thatcher. C’est dans ce contexte que le gouvernement australien opère, en 1988, un revirement radical de sa politique d’enseignement supérieur, le “marché” étant appelé à se substituer dorénavant aux pouvoirs publics comme régulateur du système. Sur le plan budgétaire, les pouvoirs publics réduisent leur implication : la politique de gratuité, en vigueur jusque là, est abandonnée au profit de droits d’inscription élevés³⁸ destinés à financer les institutions. Sur le plan de l’organisation du système, la dérégulation implique l’abandon du système “binaire” : les *Colleges of Advanced Education* sont invités soit à s’intégrer dans des universités existantes, soit à fusionner entre eux, les institutions émanant de ces fusions constituant de nouvelles universités. Les promoteurs de cette politique déclarent attendre beaucoup (au delà des évidentes économies budgétaires) de cette régulation par le marché : la “discipline du marché” devrait inciter, plus vivement qu’auparavant, les institutions à adapter leurs programmes (d’enseignement et de recherche) aux besoins variés du monde économique (et, plus largement, de la société) ; cette adaptation devrait inciter chaque institution à développer une (ou des) spécialisation(s) en fonction de ses avantages comparatifs ; au final, le système d’enseignement supérieur présentera une plus grande diversité, les institutions s’étant chacune dotée d’un profil spécifique.

³⁷ Dans le système fédéral canadien, l’enseignement supérieur relève des provinces, qui jouissent d’une totale autonomie pour l’organisation de leur système. Le “système canadien” est donc, en réalité, constitué de 10 systèmes (provinciaux) différents. Mais toutes les provinces ont opté, dès les années ’60, pour la mise en place d’un système “binaire” (Jones, 2014).

³⁸ Un système de prêts remboursables est parallèlement mis sur pied pour permettre le paiement des droits d’inscription.

Ces attentes se sont-elles concrétisées ? Nullement et, pourrait-on dire, au contraire. Les divers travaux ayant évalué le bilan³⁹ de cette politique aboutissent aux mêmes conclusions : l'unification du système a débouché sur une réduction de la diversité et une "stratification" des institutions (voir, par exemple, Meek, 1991, Huisman *et al.*, 2007 ; Bleiklie, 2003 ; van Vught, 2008 ; Marginson, 2009 ; Moodie, 2013). La réduction de la diversité s'explique principalement par le phénomène d' "academic drift" ("dérive académique") des "nouvelles" universités, c.à.d. la tendance de celles-ci à imiter les anciennes universités, perçues comme plus prestigieuses. Ce faisant, elles ont (partiellement) délaissé les formations à vocation plus "professionnalisante" qui répondaient pourtant à des besoins de la société. L'abandon du système "binaire" a placé les "nouvelles universités" en concurrence directe avec les "anciennes universités", mieux dotées en enseignants au profil académique et de recherche répondant aux critères traditionnels d'évaluation de la qualité d'une université. S'est donc rapidement créée une segmentation – ou "stratification" – explicite⁴⁰ des universités australiennes.

Dans la foulée de l'Australie, le Royaume-Uni décide également d'abolir, en 1992, le "binary divide" pour créer un système "unitaire". Les anciennes "Polytechnics" sont rebaptisées "Universities". Même contexte idéologique et politique (gouvernement John Major, ayant succédé à Margareth Thatcher) que pour l'initiative australienne. Même contexte budgétaire également, le budget des bourses d'études ("grants") ayant été significativement réduit avant, quelques années plus tard, une forte augmentation des droits d'inscription. Et mêmes attentes envers la "discipline du marché" quant aux effets bénéfiques sur le dynamisme du système. Notons que la décision politique de 1992 avait été "facilitée" - et précipitée – par un développement amorcé bien avant 1992. Il s'agit d'un insidieux "blurring of the binary divide" ("estompement de la ligne de partage binaire") résultant de la grande autonomie octroyée aux institutions britanniques en matière de programmes d'études. A la faveur de cette autonomie, on avait en effet enregistré, dès avant 1992, l'amorce d'un double phénomène de "vocational drift" ("dérive professionnalisante") des universités, d'une part, et d' "academic drift" ("dérive académique") des "Polytechnics", d'autre part : sous l'aiguillon de la concurrence, certaines universités s'étaient mises à créer des programmes d'études - quand elles ne tentaient pas d'absorber purement et simplement des établissements - à vocation clairement "professionnalisante" ; de leur côté, certaines "Polytechnics" avaient pris l'initiative de mettre sur pied des programmes de master à orientation "académique", voire même, dans certains cas, des programmes de doctorat.

L'abolition du système "binaire" au Royaume-Uni entraîna des effets en tous points semblables à ceux de l'expérience australienne : réduction de la diversité (due au phénomène d'"academic drift") et "stratification" marquée du système⁴¹ (Tight, 1998 ; Bleiklie, 2003 ; van Vught, 2008 ; Reichert, 2009 ; Filippakou *et al.*, 2012 ; Boliver, 2015).

³⁹ Le bilan peut néanmoins être jugé positif sur certains points : ainsi, la sévère restriction budgétaire, conjuguée à la libéralisation des droits d'inscription (totalement dérégulés pour les étudiants étrangers) a poussé les institutions à attirer davantage d'étudiants étrangers, hautement "rentables". L'Australie est actuellement, de tous les pays de l'OCDE, celui qui compte la proportion d'étudiants internationaux la plus élevée (OECD, 2014 ; Tableau C4.1).

⁴⁰ Aux fins de marketing et de "lobbying", les universités australiennes se sont regroupées en "clubs" plus ou moins homogènes selon la réputation perçue. On dénombre ainsi, par ordre de prestige décroissant, le "Group of Eight", le "Australian Technology Network", les "Innovative Research Universities".

⁴¹ Comme en Australie, les universités du Royaume-Uni se sont regroupées en "mission groups" plus ou moins homogènes selon les perceptions des réputations et "niveaux de qualité" respectifs. Le plus prestigieux est le "Russell Group", suivi de la "University Alliance" puis du "Million+". Boliver (2015), exploitant des données statistiques relatives à diverses dimensions (activité de recherche, qualité de l'enseignement, ressources financières, sélectivité à l'entrée, composition socio-économique de la population étudiante) aboutit à distinguer 4 groupes, clairement hiérarchisés, d'universités. Le 1er groupe ne comprend que les universités d'Oxford et de Cambridge ("head and

Au bilan de cette politique, on notera donc les conséquences suivantes :

- du point de vue budgétaire, le “retrait de l’Etat” (d’ailleurs poursuivi par le “New Labour”, avec deux vagues d’augmentation très importante des droits d’inscription) a abouti à un financement public de l’enseignement supérieur le plus faible (à l’exception de l’Italie) de tous les pays européens (voir OECD 2014, Tableau B2.3) ;
- du point de vue des entreprises⁴² (et, plus largement, de la société), la réduction de la diversité (en matière de profils d’institutions et de formations) a amoindri la capacité du système d’enseignement supérieur à répondre aux besoins variés d’une économie en permanente évolution ;
- du point de vue des institutions, la décision politique de 1992 s’est, *de facto*, soldée par un “déclassement” des anciennes “Polytechnics” : jouissant jusque là de l’estime publique, au sein d’un secteur aux missions bien définies et (partiellement) distinctes de celles des universités, elles se retrouvent à présent classées – et considérées – comme des universités de deuxième, voire troisième, zone. Le sentiment prévaut chez certains observateurs que ces institutions auraient, en fin de compte, été les “dindons de la farce” (voir, par exemple, Scott, 2012).

L’Australie et le Royaume-Uni sont les deux seuls pays de l’OCDE à avoir décidé d’abolir leur système “binaire”, pour rejoindre les USA, le Japon et la Corée dans le groupe des pays ayant adopté un système “unitaire stratifié” pour leur enseignement supérieur.

Signalons encore le cas de quelques pays (Norvège, Suède, Irlande et Israël) qui, disposant formellement d’une structure “binaire”, ont pris, au cours des dernières années, des dispositions ayant eu pour effet un “partial blurring of the binary divide”, potentiellement porteur des dérives examinées ci-dessus pour l’Australie et le Royaume-Uni. En Norvège et en Suède, où le système “dual” a prévalu plus longtemps qu’ailleurs, le système “binaire” n’avait été mis en place que tardivement (dans les années ’90). A peine quelques années plus tard étaient déjà introduites des dispositions⁴³ aboutissant à “fragiliser” ce système, d’où les premières manifestations d’ “academic drift” (réduction de l’éventail de l’offre de formations au détriment des formations à caractère plus “professionnalisant”) et de “stratification” des institutions (voir Kyvik, 2009, Reichert, 2009 et Lepori *et al.*, 2010). L’Irlande (Lepori *et al.*, 2010) et Israël (Davidovitch *et al.*, 2010) enregistrent aussi des évolutions du même ordre⁴⁴. Si l’enseignement supérieur de ces 4 pays reste encore (formellement) organisé selon un système “binaire”, celui-ci semble néanmoins “fragilisé”.

shoulders above the rest“), le 2^{ème} groupe comprend toutes les (autres) “anciennes” universités, les “nouvelles” universités (post-1992) se retrouvant concentrées dans les deux dernières strates.

⁴² Même si les entreprises se réjouissent, par ailleurs, de la consolidation budgétaire autorisant une moindre pression fiscale...

⁴³ Parmi lesquelles l’introduction de programmes de master à orientation académique et de recherche dans les “State Colleges”, voire l’accréditation de certains de ces “Colleges” pour l’organisation d’études doctorales. La Norvège a même été plus loin en unifiant les législations portant sur le financement des “Colleges” et des universités, ainsi que celles régissant les carrières des enseignants des deux secteurs. Cette dernière disposition, négligeant les besoins de “profils” différents pour le corps enseignant, ne peut manquer d’induire, quasi automatiquement, un “academic drift”.

⁴⁴ En Irlande, certains “Institutes of Technology” ont reçu le droit, sous certaines conditions, d’octroyer des doctorats (Ph.D.). En Israël, certains “Colleges” se sont vus accrédités pour des masters académiques “de recherche”. Les observateurs signalent des manifestations d’ “academic drift” (sous la forme de “délestage”, par ces institutions, des formations à tonalité plus professionnalisante) à l’oeuvre dans ces pays.

3.3.3 Des systèmes aux performances contrastées

Le Tableau 1 présente la répartition des 21 pays de notre échantillon OCDE selon la typologie des systèmes d'enseignement supérieur qui vient d'être discutée.

Système					
“dominé par les universités”	“dual”	“binaire”	“binaire fragilisé”	“unitaire stratifié”	“fragmenté”
Italie	Autriche	Belgique	Norvège	Etats-Unis	France
Espagne		Pays-Bas	Suède	Australie	
		Danemark	Irlande	Royaume-Uni	
		Suisse	Israël	Japon	
		Allemagne		Corée	
		Finlande			
		Portugal			
		Canada			

Tableau 1 : classement des pays OCDE dans la typologie des systèmes d'enseignement supérieur

A la lumière de la discussion qui vient d'être menée, on peut s'attendre à ce que ces différents systèmes produisent des résultats très inégaux quant à la “diversité” souhaitée des profils, tant des formations offertes aux (futurs) étudiants que des diplômés se présentant sur le marché du travail.

Il n'existe pas d'indicateur qui mesurerait directement, pour chaque pays, sur une base internationalement comparable, cette “diversité” des profils. Mais il existe bien un indicateur qui nous fournit, indirectement, l'information recherchée. Cet indicateur provient des résultats d'une enquête annuelle menée, auprès d'un échantillon de chefs d'entreprises de 144 pays, par le World Economic Forum (WEF)⁴⁵. L'indicateur qui nous intéresse ici est l'appréciation, par les chefs d'entreprises, de l'adéquation du système d'enseignement supérieur de leur pays aux besoins d'une économie compétitive⁴⁶. Les sondés sont invités à cocher une évaluation allant de 1 (très mauvais) à 7 (excellent). En conséquence, chaque pays présente également un score compris entre 1 et 7. Les scores des pays de notre échantillon sont fournis en annexe 2.

Le Tableau 2, faisant écho au Tableau 1, présente, pour chacun des systèmes d'enseignement supérieur, la moyenne des scores des pays relevant de ce système.

⁴⁵ Le WEF (voir World Economic Forum, 2015) mène annuellement, depuis 1979, une enquête auprès de chefs d'entreprises de très nombreux pays (144 pays en 2015) sur diverses dimensions de la compétitivité de leur pays. La rigueur de la méthodologie employée a imposé cette enquête comme une référence, dont les résultats sont exploités par toutes les grandes organisations internationales (OCDE, Banque mondiale, FMI, etc.). La question 5.03 exploitée ici porte sur la perception, par les chefs d'entreprises, de la qualité du système d'enseignement supérieur de leur pays.

⁴⁶ Plus précisément, la question posée est formulée comme suit « Dans quelle mesure le système d'enseignement de votre pays répond-il aux besoins d'une économie compétitive ? », avec une échelle des réponses proposées allant de 1 (pas du tout) à 7 (extrêmement bien). Le contexte de la question dans l'ensemble de l'enquête fait clairement apparaître que la question porte sur le système d'enseignement supérieur et non sur l'ensemble (primaire, secondaire et supérieur) du système éducatif. Cet indicateur figure aussi (avec un poids de 5% dans le calcul du score global) parmi les 27 indicateurs retenus par le Ranking U21 discuté dans la section 3.1.

Système					
“dominé par les universités”	“dual”	“binaire”	“binaire fragilisé”	“unitaire stratifié”	“fragmenté”
3,6	4,3	5,3	4,8	4,6	4,5

Tableau 2 : score moyen de l’ “adéquation du système d’enseignement supérieur aux besoins d’une économie compétitive” (source : WEF, 2015)
[score compris entre 1 = très mauvais et 7 = excellent]

Sans surprise, ce sont les systèmes “dominés par les universités” qui apparaissent les moins à même de générer la variété des profils de formation (en particulier, à vocation plus “professionnalisante”) requis par les besoins du monde économique et de la société. Le système “dual” paraît déjà nettement plus performant.

La palme de la performance revient sans conteste aux systèmes “binaires”. Dans les systèmes “binaires”, le secteur “hors université”, solidement structuré et disposant de ce fait d’une forte légitimité sociale et politique, est mieux placé pour défendre la cause de ses institutions et de leurs missions spécifiques.

Les systèmes “binaires” dominent largement les systèmes “unitaires stratifiés”. En théorie, ces derniers systèmes, régulés par le “marché”, devraient pourtant – tout au moins aux yeux de leurs partisans - s’adapter au mieux aux besoins du monde économique (et de la société) mais nous avons appris, par l’examen des expériences australienne et britannique, comment la dynamique même de ces systèmes menait, en réalité, à une réduction de la diversité.

Il est intéressant de noter la performance dégradée des systèmes “binaires fragilisés”. Celle-ci apparaît comme intermédiaire entre celle des systèmes “binaires” et celle des systèmes “unitaires stratifiés”. Ce score intermédiaire ne doit pas surprendre : comme nous l’avons vu, les systèmes “binaires fragilisés” ont, en prenant le risque d’estomper le “binary divide”, donné prise à des manifestations d’ “academic drift” sans, néanmoins, laisser à ces manifestations le loisir de déployer l’entièreté de leurs effets, comme c’est le cas dans les systèmes “unitaires stratifiés”. Cette dégradation de la performance mérite, en tout cas, d’être méditée par les responsables politiques (et de l’enseignement supérieur) des pays disposant d’un système “binaire”.

Quant au système atypique, qualifié de “fragmenté”, qui ne concerne que la France, il affiche une performance égale à celle des systèmes “unitaires stratifiés”. Comme on peut le vérifier en consultant l’annexe 2, la France est largement devancée par tous les pays disposant d’un système “binaire”, à l’exception du seul Portugal (que la France ne dépasse cependant que de peu).

4. Conclusions et enseignements pour la Fédération Wallonie-Bruxelles

Pour évaluer la qualité d’un système, il est utile de pouvoir comparer les performances de celui-ci à celles des systèmes étrangers. C’est la démarche des enquêtes PISA portant sur les systèmes éducatifs (enseignement obligatoire) des pays de l’OCDE. Grâce à ces enquêtes, nous avons pu mesurer que le système d’enseignement obligatoire de notre Fédération Wallonie-Bruxelles avait encore de belles “marges de progression”. L’amélioration de notre système d’enseignement obligatoire est d’ailleurs au cœur de la dynamique du « Pacte pour un enseignement d’excellence » en cours d’élaboration.

Dans cet article, nous tentons aussi une démarche comparative mais portant, cette fois, sur l’enseignement supérieur. L’exercice est plus délicat : tout d’abord, nous ne pouvons nous appuyer sur aucune enquête internationale “de type PISA” portant sur l’enseignement supérieur ; ensuite, les systèmes d’enseignement supérieur eux-mêmes présentent une

extrême diversité organisationnelle – porteuse de dynamiques internes très différentes - selon les pays.

Une première piste consiste à exploiter les « World University Rankings » les plus en vue (ceux de Shanghai et du Times). Il faut évidemment rester conscient des limites (sévères) de ces Rankings : ceux-ci ne mesurent, en réalité, que la “qualité” de la recherche (avec, en outre, un biais “disciplinaire” assumé) et ne nous apprennent rien sur la “qualité” de l’enseignement dispensé (voir section 1). Si l’on veut néanmoins exploiter ces résultats pour évaluer la “qualité” (en matière de recherche) des « systèmes universitaires », il faut prendre quelque recul et ne pas se laisser hypnotiser par les seuls Top10 ou Top50. Notre approche permet d’identifier des catégories de systèmes plus “performants” que d’autres. En particulier, les systèmes de l’Europe du Nord (dont la Belgique), davantage régulés (et financés) par les pouvoirs publics, semblent fournir des performances meilleures (et plus homogènes) que les systèmes principalement régulés (et financés) “par le marché” (voir section 2). La dynamique interne des systèmes (on y reviendra) apparaît déterminante en matière de “performances”.

Un examen des seuls « systèmes universitaires » laisserait cependant dans l’ombre toutes les institutions du secteur “hors université”, non susceptibles de prise en considération par les « World University Rankings ». Or ce secteur est essentiel car les institutions qui en relèvent, porteuses de missions partiellement distinctes de celles des universités, contribuent à assurer la diversité des profils de formations correspondant aux attentes d’un public étudiant plus diversifié qu’autrefois ainsi qu’aux besoins (également plus diversifiés) de l’économie et de la société. La capacité à assurer la diversité requise des profils de formations apparaît comme un déterminant majeur de la qualité d’un « système d’enseignement supérieur ».

Les « systèmes d’enseignement supérieur » se sont structurés sous des formes très diverses dans les pays développés, au gré de l’histoire et des sensibilités culturelles et politiques propres à chaque pays. L’analyse permet néanmoins d’identifier des “familles” de systèmes, en fonction de l’importance accordée - et du statut conféré (ou non) – au secteur “hors université”. Les deux “familles” (numériquement) les plus importantes comprennent respectivement les “systèmes binaires” (en vigueur en Fédération Wallonie-Bruxelles comme en Communauté flamande) et les “systèmes unitaires stratifiés”.

Ces systèmes génèrent des dynamiques internes très différentes, comme le révèle l’examen attentif des évolutions enregistrées dans les deux pays (Australie et Royaume-Uni) qui, fin des années ’80 - début ’90, ont décidé de supprimer le “binary divide”⁴⁷ pour transformer leur système (jusqu’alors “binaire”) en un système “unitaire”. On peut constater que, dans les deux cas, cette décision politique a, *in fine*, produit les effets suivants : 1) une réduction de la diversité des profils de formation, par le mécanisme de l’ “academic drift”⁴⁸ ; 2) un “déclassement” des (anciennes) institutions “hors université” qui se retrouvent désormais reléguées au rang d’ “universités de 3^{ème} catégorie”⁴⁹. On repère aussi l’amorce d’évolutions analogues dans les pays qui, tout en conservant encore formellement un système “binaire”,

⁴⁷ La “ligne de partage” entre le secteur universitaire et le secteur “hors université”.

⁴⁸ L’ “academic drift” (“dérive académique”) désigne la tendance des institutions “hors université” à imiter les universités, soit en délaissant (partiellement) les formations à vocation plus “professionnalisante”, soit en altérant la tonalité de ces formations.

⁴⁹ Les anciennes institutions du secteur “hors université” se trouvent désormais en concurrence directe avec les universités, mieux dotées en enseignants au profil académique et de recherche répondant aux critères traditionnels d’évaluation de la qualité d’une université. D’où la “stratification” qui caractérise les systèmes “unitaires”.

ont pris (ou toléré) des initiatives aboutissant à un “blurring of the binary divide”⁵⁰, fragilisant du coup leur système.

Ces observations se trouvent d’ailleurs confortées par les résultats d’une enquête internationale interrogeant les chefs d’entreprises de nombreux pays sur l’ “adéquation du système d’enseignement supérieur (de leur pays) aux besoins d’une économie compétitive” : les réponses enregistrées dans les systèmes “binaires” (non fragilisés) sont nettement plus positives que celles enregistrées dans les systèmes “binaires fragilisés”, lesquelles fournissent, à leur tour, des performances jugées supérieures à celles des systèmes “unitaires stratifiés”.

Quels enseignements peut-on tirer de cette analyse pour notre Fédération Wallonie-Bruxelles ?

Le premier enseignement est que nous pouvons nous réjouir de disposer d’un système – le système “binaire” – qui se révèle, à l’analyse, le plus “performant”.

Le deuxième enseignement est que ce système, dès lors qu’il serait “fragilisé” par toute initiative impliquant un “blurring of the binary divide”, verrait ses performances se dégrader.

A cet égard, la portée du terme “rapprochement”, souvent utilisé pour qualifier le souhait d’interactions plus vivaces entre Universités et Hautes Ecoles, mérite d’être précisée.

Aucune réserve n’est évidemment à formuler - au contraire - si, par “rapprochement”, on vise le renforcement des multiples formes de collaborations entre Universités et Hautes Ecoles (ou Ecoles Supérieures des Arts). Evoquons ici, à titre d’exemples, le partage d’infrastructures (encouragé au travers des « Pôles » dans le décret « Paysage »), l’établissement de “passerelles” visant la poursuite de parcours d’études⁵¹, la conduite conjointe de projets de recherche appliquée, l’échange d’enseignants pour des cours spécifiques, etc. Aucune de ces formes de collaborations n’est, semble-t-il, susceptible de brouiller la ligne de partage entre les deux secteurs, le “binary divide”⁵², et de fragiliser, ce faisant, le système.

En revanche, les plus grandes réserves sont à formuler à l’encontre de toute initiative qui pourrait entraîner un “blurring of the binary divide”. A titre d’illustration, et en nous limitant aux « bouées d’essai » lancées, au cours des derniers mois, par l’un ou l’autre intervenant, on mentionnera :

- la multiplication de formations coorganisées et codiplômées par des Universités et des Hautes Ecoles ;
- l’intégration, dans les universités, de formations professionnalisantes (courtes) actuellement dispensées en Haute Ecole ;
- la fusion des lois (concernant le financement et/ou la gestion des carrières des personnels enseignants) régissant les Universités et les Hautes Ecoles.

Sans doute ces « bouées d’essai » ont-elles été lancées sans malice et avec les meilleures intentions du monde. Les expériences étrangères nous enseignent néanmoins que des initiatives de cette nature auront tôt fait d’ “estomper la ligne de partage”, mettant en branle des mécanismes qui, au bout du compte, entraîneront un appauvrissement de la diversité de notre enseignement supérieur.

⁵⁰ Estompement de la ligne de partage (entre le secteur universitaire et le secteur “hors université”).

⁵¹ L’établissement des “passerelles” est un exercice délicat : d’une part, on souhaite élargir les possibilités de parcours différenciés (ce qui plaide pour une “multiplication” des passerelles), d’autre part, on souhaite prémunir les étudiants contre des parcours trop hasardeux (ce qui plaide pour une relative limitation du nombre de passerelles).

⁵² Sauf l’hypothèse de “passerelles” à ce point “automatiques” qu’on serait en droit de s’interroger sur la tonalité (plus académique vs plus professionnalisante) des formations concernées et donc sur le respect, par les institutions en cause, des missions confiées.

Pour l'avenir de nos jeunes et la prospérité de notre économie, il nous appartient de veiller au meilleur développement de notre système d'enseignement supérieur, en tirant toutes les leçons d'expériences étrangères, parfois malheureuses.

Annexe 1

Performances “normalisées”⁵³ des pays de l’OCDE dans les « World University Rankings » de Shanghai et du Times

	Nbre d’univ. dans le Top100 (par 10 m. hab.)	Nbre d’univ. dans le Top500 (par 10 m. hab.)
<u>Europe</u>		
Belgique	1,82	6,36
Pays-Bas	2,96	7,40
Suisse	4,38	9,38
Danemark	1,78	8,88
Finlande	0,92	11,97
Norvège	0,98	6,86
Suède	3,13	10,94
Autriche	0,0	6,52
Irlande	0,0	8,33
France	0,45	2,47
Allemagne	0,63	4,20
Italie	0,08	3,06
Espagne	0,0	1,99
Portugal	0,0	2,36
Royaume-Uni	1,55	6,35
<u>Hors Europe</u>		
Etats-Unis	1,48	3,90
Canada	1,12	5,31
Australie	1,90	8,44
Japon	0,24	1,19
Corée	0,30	2,08
Israël	1,19	5,36
Moyenne des 21 pays	1,19	5,87

⁵³ Les performances sont “normalisées” pour tenir compte de la taille du pays (voir la section 2.1). Les chiffres du Tableau présentent, pour chaque pays, les nombres d’universités (par tranche de 10 millions d’habitants) classées dans le Top100 (respectivement, le Top500) des Rankings de Shanghai et du Times.

Annexe 2

Scores des pays de l'OCDE à la question de l'enquête 2015 du WEF⁵⁴ auprès des chefs d'entreprises sur l' "adéquation du système d'enseignement supérieur (de leur pays) aux besoins d'une économie compétitive"⁵⁵

[scores compris entre 1 = très mauvais et 7 = excellent]

Europe

Belgique	5,5
Pays-Bas	5,4
Suisse	6,1
Danemark	4,9
Finlande	5,7
Norvège	5,3
Suède	4,6
Autriche	4,3
Irlande	5,4
France	4,5
Allemagne	5,4
Italie	3,7
Espagne	3,4
Portugal	4,3
Royaume-Uni	4,7

Hors Europe

Etats-Unis	4,9
Canada	5,1
Australie	5,1
Japon	4,5
Corée	3,7
Israël	4,0

**Moyenne des
21 pays** 4,8

⁵⁴ Source : World Economic Forum (2015).

⁵⁵ La question posée est formulée comme suit « Dans quelle mesure le système d'enseignement de votre pays répond-il aux besoins d'une économie compétitive ? », avec une échelle des réponses proposées allant de 1 (pas du tout) à 7 (extrêmement bien). Le contexte de la question dans l'ensemble de l'enquête fait clairement apparaître que la question porte sur le système d'enseignement supérieur et non sur l'ensemble (primaire, secondaire et supérieur) du système éducatif.

Bibliographie

- ALTBACH, P. (2006), The dilemmas of ranking, *International Higher Education*, 42, 2-3.
- BIRNBAUM, R. (1983), *Maintaining Diversity in Higher Education*, San Francisco, Jossey-Bass.
- BLEIKLIE, I. (2003), Hierarchy and specialisation: on the institutional integration of higher education systems, *European Journal of Education*, 38, pp. 341-355.
- BOLIVER, V. (2015), Are there distinctive clusters of higher and lower status universities in the UK?, *Oxford Review of Education* 41(5), pp. 608-627.
- DAVIDOVITCH, N. et D. SOEN (2010), The Move toward Convergence – Developments in the Higher Education System in Israel, *Higher Education Policy*, 2010, 23, pp. 412-435.
- FILIPPAKOU, O., SALTER, B. et T. TAPPER (2012), Higher Education as a System: The English Experience, *Higher Education Quarterly*, Vol. 66, n°1, January 2012, pp. 106-122.
- HAZELKORN, E. (2007), The impact of league tables and ranking systems on higher education decision-making, *Higher Education Management and Policy*, Vol. 19(2), pp. 87-110.
- HAZELKORN, E. (2011), *Rankings and the Reshaping of Higher Education*, Palgrave Macmillan.
- HUISMAN, J., MEEK, L. et F. WOOD (2007), Institutional Diversity in Higher Education: a Cross-National and Longitudinal Analysis, *Higher Education Quarterly*, 61 (4), pp. 563-577.
- JONES, G. A. (2014), An introduction to higher education in Canada, In K.M. Joshi et S. Paivandi (eds.), *Higher Education across nations*, vol.1, pp. 1-38, B.R. Publishing, Delhi.
- KYVIK, S. (2009), *The Dynamics of Change in Higher Education*, Higher Education Dynamics 27, Springer Science.
- LEPORI, B. et S. KYVIK (2010), The Research Mission of Universities of Applied Sciences and the Future Configuration of Higher Education Systems in Europe, *Higher Education Policy*, 2010, 23, pp. 295-316.
- MARGINSON, S. (2007), Dynamics of national and global competition in higher education, *Higher Education*, 52, pp. 1-39.
- MARGINSON, S. (2009), National system reform in global context: the case of Australia, presented at the symposium *Reforms and consequences in higher education systems*, Tokyo, January 2009.

- MARGINSON, S. et M. VAN DER WENDE (2007), To Rank or To Be Ranked: The Impact of Global Rankings in Higher Education, *Journal of Studies in Higher Education*, Vol. 11, n° 3/4, pp. 306-329.
- MEEK, V.L. (1991), The transformation of Australian higher education from binary to unitary system, *Higher Education*, 21, pp. 461-494.
- MOODIE, G. (2013), System Uniformity. In G. Croucher, S. Marginson, A. Norton et J. Wells (eds), *The Dawkins Revolution 20 Years on*, Melbourne University Press, pp. 75-90.
- OECD (2014), *Education at a Glance 2014. OECD Indicators*.
- REICHERT, S. (2009), *Institutional Diversity in European Higher Education: Tensions and challenges for policy makers and institutional leaders*, European University Association.
- SCOTT, P. (2012), It's 20 years since polytechnics became universities – and there's no going back, *The Guardian*, 3 September 2012.
- THE ECONOMIST (2005), *The brains business. A survey of higher education*, 22 pages, September 10th 2005.
- THE ECONOMIST (2015a), *Excellence vs equity. Special report on universities*, 19 pages, March 28th 2015.
- THE ECONOMIST (2015b), *University Endowments*, February 27th 2015.
- TIGHT, M. (1998), The emerging structure of post-compulsory education in England, *Tertiary Education and Management*, 4, pp. 223-230.
- VAN DER WENDE, M. (2008), Rankings and Classifications in Higher Education: A European Perspective. In J. C. Smart (ed.), *Higher Education: Handbook of Theory and Research*, Springer Science.
- VAN VUGHT, F. (2008), Mission Diversity and Reputation in Higher Education, *Higher Education Policy*, 2008, 21, pp. 151-174.
- WILLIAMS, R., LEAHY, A., DE RASSENFOSSE, G. et P. JENSEN (2015), *U21 Ranking of National Higher Education Systems 2015*, Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, University of Melbourne, May 2015, accessible sur le site www.universitas21.com.
- WORLD ECONOMIC FORUM (2015), *Global Competitiveness Report 2015-2016*, accessible via le lien <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/>