



**Revue du Programme sur  
la gestion des établissements  
d'enseignement supérieur**

# **Politiques et gestion de l'enseignement supérieur**





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

# Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

Volume 19, n° 1



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

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

Publié en anglais sous le titre :

**Higher Education Management and Policy**

Volume 19, No. 1

© OCDE 2007

---

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

---

## Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

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

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

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

Pour vous abonner, écrire au :

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

Abonnement 2007 (3 numéros) :  
 €112 US\$141 £77 ¥14 700

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

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

Les principaux objectifs du Programme sont les suivants :

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

## Comité éditorial

**Elaine EL-KHAWAS**

George Washington University, États-Unis (présidente)

**Philip G. ALTBACH**

Boston College, États-Unis

**Chris DUKE**

RMIT University, Australie

**Leo GOEDEGEBUURE**

Université de Twente (CHEPS), Pays-Bas

**Ellen HAZELKORN**

Dublin Institute of Technology, Irlande

**Salvador MALO**

Instituto Mexico de la Competitividad, Mexique

**Vin MASSARO**

University of Melbourne, Australie

**V. Lynn MEEK**

University of New England, Australie

**Robin MIDDLEHURST**

University of Surrey, Royaume-Uni

**José-Ginés MORA**

Université technique de Valencia, Espagne

**Detlef MÜLLER-BÖHLING**

Center for Higher Education Development, Allemagne

**Christine MUSSELIN**

Centre de sociologie des organisations (CNRS), France

**Jan SADLAK**

UNESCO-CEPES, Roumanie

**Jamil SALMI**

Banque mondiale, États-Unis

**Sheila SLAUGHTER**

The University of Arizona, États-Unis

**Andrée SURSOCK**

Association européenne de l'université, Belgique

**Ulrich TEICHLER**

INCHER-Kassel, Allemagne

**Luc WEBER**

Université de Genève, Suisse

**Akiyoshi YONEZAWA**

NIAD-EU, Japon



## Table des matières

<i>Hommage au Professeur Maurice Kogan</i> . . . . .	9
<b>Les liens entre l'image de marque et l'évolution des organisations</b>	
<i>Bjørn Stensaker</i> . . . . .	13
<b>La mondialisation, « l'Idée d'une université » et ses codes d'éthique</b>	
<i>Simon Marginson</i> . . . . .	31
<b>L'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation : ses répercussions en Chine et au Japon</b>	
<i>Futao Huang</i> . . . . .	49
<b>Concurrence, bien public et gouvernance institutionnelle : analyses de l'expérience portugaise</b>	
<i>Alberto Amaral et António Magalhães</i> . . . . .	65
<b>Redéfinir la concurrence de manière constructive : les enjeux de la privatisation, de la concurrence et d'une politique publique fondée sur le marché aux États-Unis</b>	
<i>Peter D. Eckel</i> . . . . .	81
<b>L'esprit d'entreprise des États et des universités axées sur la recherche aux États-Unis : politiques et nouvelles initiatives des États</b>	
<i>John Aubrey Douglass</i> . . . . .	101
<b>Commercialisation de la recherche universitaire et productivité économique</b>	
<i>Paul Clark</i> . . . . .	145



## Hommage au Professeur Maurice Kogan

10 avril 1930-6 janvier 2007

Le professeur Maurice Kogan a été rédacteur en chef de *Gestion de l'enseignement supérieur* (tel que cette revue était intitulée à l'époque), de 1985 à 2000. Il était pour moi un ami autant qu'un collègue et j'ai été véritablement honoré lorsque l'on m'a demandé de lui succéder à ce poste. Professionnellement actif jusqu'à la fin, Maurice est décédé des suites d'un cancer le 6 janvier 2007. Nous publions ci-dessous la rubrique nécrologique qui lui a été consacrée dans le *Times* du 12 janvier 2007.

Michael Shattock

### **Un universitaire aux multiples intérêts qui a marqué l'étude de l'enseignement supérieur d'une empreinte particulière**

Le professeur Maurice Kogan a apporté de précieuses contributions à la mission professorale dans divers domaines, notamment l'enseignement supérieur. Il a été professeur de science gouvernementale et administration sociale à l'université de Brunel pendant plus de 25 ans et collaborateur éminent de l'Organisation de coopération et de développement économiques, dont il dirigeait la revue *Gestion de l'enseignement supérieur*.

Né en avril 1930 de parents immigrés russes et polonais, Maurice Kogan a passé son enfance dans l'est londonien. Son père est décédé lorsqu'il avait quatre ans. Sa mère, seule avec six enfants à charge, gérait une confiserie.

Maurice Kogan a effectué son enseignement primaire à la *Stratford Grammar School* puis a été admis au *Christ's College* de Cambridge. En 1953, il obtient une licence d'histoire avec mention très bien et la même année, après avoir refusé une bourse de recherche, arrive premier au concours de la fonction publique du Royaume-Uni dans la catégorie administration.

Pendant les 14 années suivantes, dont une année en tant que *Harkness Fellow* [titulaire d'une bourse d'étude et de voyage octroyée par le *Commonwealth Fund*], il travaille au ministère de l'Éducation, le futur Département pour l'éducation et la science (*Department for Education and Science*), où il parvient au statut de secrétaire adjoint après avoir été secrétaire au Conseil consultatif central pour l'éducation (*Plowden committee*). De 1956 à 1958, il est nommé

secrétaire privé de Sir Edward Boyle (plus tard Lord Boyle) puis devient un secrétaire parlementaire éminemment influent.

En 1967, dans le sillage des recommandations de Robbins pour l'expansion de l'enseignement supérieur, M. Kogan décide d'intégrer l'université de Brunel – un *college* de haute technologie qui venait alors d'obtenir le statut d'université – en tant que directeur de son unité de recherche sur la réforme du système hospitalier. Sa décision fut notamment motivée par la présence d'un groupe éminent de spécialistes en sciences sociales appliquées que l'université de Brunel était parvenue à recruter à des postes de directeur de fondation. Elliott Jacques, Keith Hopkins, John Vaizey et Dan Miller, de fortes personnalités au caractère incisif, ont tous concouru à établir la bonne réputation de cette jeune université.

M. Kogan n'éprouva aucune difficulté à s'intégrer. Dès 1969, il était professeur de science gouvernementale et administration sociale, puis l'année suivante il accédait à la direction du département – poste qu'il occupa pendant 20 ans – avant de devenir doyen de la faculté en 1971. En 1989, lorsque le vice-chancelier décède brutalement, M. Kogan le remplace pendant neuf mois. Il aurait facilement pu devenir lui-même vice-chancelier d'une autre université s'il avait décidé de se rendre disponible.

Or, il choisit de rester à Brunel. Universitaire prolifique, il écrit près de 40 ouvrages et plus de 70 articles de journaux et chapitres de livres. Il possédait la capacité rare de mettre en place des collaborations créatives. Les noms de Tony Becher, Ivar Bleiklie, Steve Hanney et Mary Henkel apparaissent fréquemment dans les bibliographies de ses ouvrages.

Ses recherches et écrits se sont consacrés à trois domaines académiques bien distincts : la gestion des services sociaux et de santé; les politiques d'éducation (étroitement liées à son intérêt pour l'administration locale); et les politiques de l'enseignement supérieur, au Royaume-Uni comme à l'étranger. Ses intérêts le menèrent souvent à explorer des domaines plus vastes, sans pour autant qu'il perde de vue certains fils conducteurs.

En tant que politologue, il montrait un intérêt constant pour les processus et les institutions, pour la façon dont les problèmes surgissent et dont les conflits sont présentés, ainsi que pour les modalités de création et de mise en place des politiques et leurs retombées.

Dans un autre domaine, il cherchait à déterminer la façon dont s'exprimaient les valeurs dans les organisations et quels liens existaient entre ces valeurs, les formes de savoir et les structures des organisations. De nature sceptique, il était peu enclin à accepter les définitions trop nettes et n'avait de cesse de se faire le représentant de l'ambiguïté et des perspectives multidimensionnelles. Il n'était pas partisan des conclusions simples.

Dans le domaine de la santé, ses deux contributions les plus importantes furent *The Working of the NHS* (Le fonctionnement du système de santé britannique), publié en 1978 et dont les conclusions ont été largement exploitées par la Commission Merrison, et *Government and Research : The Rothschild Experiment in a Government Department* (gouvernement et recherche : l'expérience Rothschild dans un ministère du gouvernement), co-écrit avec Mary Henkel et publié en 1983. Ce dernier ouvrage a été motivé par une invitation du DHSS [Département de la santé et de la sécurité sociale] en 1974 à remplir un rôle de consultant sur le fonctionnement du système post-Rothschild de gestion de la recherche entre clients et agents contractuels dans un ministère du gouvernement.

M. Kogan et son équipe de chercheurs ont alors bénéficié d'un accès exceptionnel à des documents internes, ont pu assister à plus de 200 réunions ministérielles et ont réalisé plus de 200 entrevues avec des membres du personnel du DHSS. [L'édition 1983 de *Government and Research*] est actuellement en cours de révision pour une prochaine réédition\*.

Dans le domaine des politiques de l'éducation, M. Kogan a exploré une large palette de thèmes, notamment dans des études sur le rôle des directeurs de l'éducation, des instances dirigeantes des établissements d'enseignement et des autorités locales. Les deux ouvrages pour lesquels il est le plus connu sont *The Politics of Education* (Les politiques de l'éducation) (1971), rédigé à partir de longs entretiens avec Edward Boyle et Anthony Crosland, et *The Politics of Educational Change* (Les politiques de réforme dans l'éducation) (1978), qui décrit la façon dont l'éducation a introduit des questions politiques majeures et dont « dans un domaine de la politique sociale, des conflits de valeurs fondamentaux et des pressions institutionnelles sont à l'œuvre au sein du système politique et administratif ».

C'est peut-être dans le domaine des politiques de l'enseignement supérieur que ses travaux ont laissé l'empreinte la plus marquée. Parmi de très nombreux ouvrages, citons *Process and Structure in Higher Education* (Processus et structures dans l'enseignement supérieur) (1980, révisé en 1992), salué de tous et coécrit avec Tony Becher, ainsi que *Reforming Higher Education* (La réforme de l'enseignement supérieur) (2000), coécrit avec Stephen Hanney. Ce dernier ouvrage appartenait au type d'étude comparative – cette fois entre la Suède et la Norvège – que M. Kogan appréciait tout particulièrement. Le projet a donné lieu à quatre autres volumes qui, pris ensemble, constituent des études phares pour l'enseignement supérieur dans ces pays nordiques.

\* Cet ouvrage est à présent disponible en réédition : Kogan, M., M. Henkel et S. Hanney (2006), *Government and Research: Thirty Years of Evolution*, Springer 2<sup>e</sup> édition, Dordrecht.

Pour le compte de l'OCDE, M. Kogan a examiné les politiques de l'éducation ou de l'enseignement supérieur aux États-Unis, en Finlande, en Grèce, en Suède et en Norvège. Il est l'un des fondateurs du Consortium des chercheurs de l'enseignement supérieur, qui se réunit annuellement depuis plus de 20 ans. À travers cet organe, il a influencé la façon dont la recherche sur l'enseignement supérieur était menée dans le monde. Une preuve de la reconnaissance générale de cette influence réside dans les trois ouvrages collectifs écrits en son honneur, avec des chapitres rédigés par des universitaires de dix nationalités différentes.

M. Kogan était généreux, accueillant et stimulant en tant que collègue mais acerbé lorsqu'il critiquait le travail négligé ou les attitudes politiques. Entouré d'un vaste cercle d'amis en provenance du monde entier, il brillait lors d'événements sociaux dans les conversations sur l'interaction des politiques et des mesures d'action publique, de préférence autour d'un repas dans un restaurant de son choix.

Il a acquis un statut de légende par son aptitude à découvrir dans les environs des bureaux parisiens de l'OCDE des restaurants qui se distinguaient autant par la qualité de leur cuisine que par leur ambiance. À Londres, les dîners informels qu'il organisait après les réunions du Groupe d'étude sur l'enseignement supérieur – qu'il a contribué à fonder – ont fait davantage pour ouvrir le dialogue sur les politiques de l'éducation que nombre de séminaires et documents de recherche.

Lui survivent sa femme Ulla et leurs deux fils.

© *The Times*, 12 janvier 2007

## Les liens entre l'image de marque et l'évolution des organisations\*

par

Bjørn Stensaker  
NIFU STEP, Norvège

*À mesure que la concurrence nationale et internationale s'intensifie dans l'enseignement supérieur, le souci de l'image de marque devient de plus en plus manifeste : désormais, les établissements d'enseignement supérieur réexaminent leur notoriété et leur image à l'extérieur. Cet article traite des problèmes qu'ils connaissent à cet égard, et met en lumière les avantages et les dangers d'une stratégie de l'image de marque adoptée pour survivre sur le marché de l'enseignement supérieur. Le but est d'étudier les liens potentiels existant entre l'image de marque et l'évolution des organisations. À partir d'avancées récentes sur la théorie des organisations, on examine comment la stratégie de l'image de marque, comprise au sens de processus de rapprochement entre l'identité de l'organisation et son image extérieure, peut renforcer le développement des établissements et stimuler l'évolution des organisations. L'article se conclut en soulignant qu'une stratégie de l'image de marque ayant ces caractéristiques devra nécessairement être progressive et continue, mais pourra également préserver la responsabilité sociale de l'enseignement supérieur, alors même qu'il devient un secteur marchand.*

\* Une version précédente de cet article a été présentée le 7 décembre 2005 au cours d'un séminaire dans le cadre du City Higher Education Seminar Series (CHESS) à la City University de Londres. L'auteur remercie le professeur Vaneeta D'Andrea, dont les observations lui ont permis d'améliorer la présente étude.

## Introduction

Avec la concurrence accrue qui s'exerce dans l'enseignement supérieur, tant à l'échelon national qu'international, la question de l'image que renvoient les établissements d'enseignement supérieur se pose de plus en plus. Le reflet extérieur d'un établissement semble être considéré comme une question plus importante qu'auparavant et, de plus en plus, comme un élément de stratégie et d'orientation de l'établissement. La raison en est l'incidence possible qu'une bonne image peut avoir sur les inscriptions des étudiants, le recrutement du personnel enseignant, les ressources et le capital de sympathie dont jouit l'établissement (Belanger et al., 2002, p. 217). Les établissements d'enseignement supérieur se sont ainsi vu proposer de nouvelles images : l'université-service (Cummings, 1996), l'université-société (Bleiklie, 1998) et l'université entrepreneuriale (Clark, 1998) ne sont que quelques exemples des principes d'organisation actuels dont s'inspirent les nouvelles stratégies dynamiques de l'image de marque.

Les questions d'image sont intéressantes, non seulement en raison de l'argent que représentent les efforts déployés dans ce sens, mais surtout pour éclairer l'avenir de l'enseignement supérieur. On peut par exemple se demander d'emblée si l'intérêt que suscite l'image de marque des établissements d'enseignement supérieur est un signe parmi d'autres que ceux-ci perdent leur vocation sociale pour se fondre dans un secteur d'activité standard (Gumport, 2000). On pourrait estimer qu'il s'agit là de l'effet le plus dangereux de la participation au jeu de l'image de marque : si les universités deviennent similaires de par leurs fonctions et caractéristiques, elles se privent de l'élément le plus difficile à reproduire : leur originalité et leur spécificité. D'un autre côté, on peut arguer que l'accent mis sur l'image de marque n'est qu'une expression de la capacité de l'enseignement supérieur à offrir des réponses symboliques convaincantes aux nouvelles attentes de la société, tout en protégeant ses valeurs fondamentales (Mintzberg, 1983). La dissociation, ou du moins la faible association, entre les structures et l'action a été l'une des principales caractéristiques de l'enseignement supérieur par le passé (Weick, 1976) et constitue peut-être l'une des clés pour comprendre sa grande capacité d'adaptation et sa longévité (Clark, 1983).

Pendant, les réussites passées ne garantissent pas les succès futurs, et l'importance grandissante accordée à l'image de marque peut entraîner des difficultés nouvelles pour les établissements d'enseignement supérieur. Un



problème essentiel est évidemment que les images et les marques sont désormais de plus en plus testées et contestées (Power, 1997). La suprématie de l'audit exerce aussi son influence sur l'enseignement supérieur, et diverses formes d'évaluations nationales et/ou indépendantes et d'enquêtes des médias peuvent de plus en plus rendre les établissements responsables d'une image éloignée de la réalité. Les effets peuvent être dramatiques, non seulement sur les dimensions éthiques et juridiques (Belanger *et al.*, 2002), mais aussi sur les taux d'abandon des études (Levitz *et al.*, 1999). On peut donc penser qu'il est important, d'un point de vue stratégique, de créer une image qui coïncide avec l'identité organisationnelle d'un établissement donné, et que le défi pour les établissements d'enseignement supérieur consiste à conjuguer la nécessité de s'adapter à l'évolution de la société tout en préservant leur identité ainsi que les caractéristiques inhérentes à l'enseignement supérieur.

Vue l'importance de la stratégie de l'image de marque lorsqu'on s'efforce de rapprocher l'identité d'un établissement de son image extérieure, cet article montre comment des avancées récentes dans le cadre de la théorie des organisations peuvent aider les établissements d'enseignement supérieur à se positionner dans un marché plus concurrentiel. Ensuite on étudiera plus en détail les avantages et les inconvénients de cette stratégie en tant que moyen de survie et d'évolution des établissements d'enseignement supérieur.

## **Identité et image : des facteurs d'évolution des organisations**

Si l'on prend la stratégie de l'image de marque au sens de processus visant à rapprocher l'identité et l'image des organisations, on peut néanmoins se demander si cela a un rapport avec l'évolution des organisations. La réponse se trouve dans des études récentes menées sur la théorie des organisations qui indiquent que l'identité des organisations est un concept plus dynamique qu'on ne le pensait et que les organisations changent souvent lorsqu'elles essaient de préserver leur identité. Toutefois, pour mieux comprendre comment ce processus s'effectue concrètement, il convient dans un premier temps d'étudier comment l'identité et l'image des organisations sont généralement perçues.

### **Conceptions classiques de l'identité et de l'image des organisations**

L'identité d'une organisation, qui peut être envisagée comme l'une des caractéristiques culturelles possibles, parmi d'autres, d'une organisation (Hatch et Schultz, 1997), suscite depuis ces dernières années un regain d'intérêt dans les études consacrées aux organisations en général (Weick, 1995; Whetten et Godfrey, 1998; Gioia *et al.*, 2000) et à l'enseignement supérieur en particulier (Välilmaa, 1998; Henkel, 2000).

Dire que l'identité d'une organisation est l'une de ses caractéristiques culturelles possibles parmi d'autres suppose qu'il s'agit d'un concept plus étroit que, par exemple, la culture d'une organisation. Si les définitions classiques de cette dernière soulignent souvent que la culture d'une organisation peut être gérée et manipulée, ce qui entraîne une évolution du comportement collectif des membres de l'organisation (Alvesson et Berg, 1992), une définition préliminaire de l'identité d'une organisation mettrait en avant les aspects symboliques, mythologiques et cognitifs de l'organisation. Ce qui importe ici, c'est la construction d'une réalité de l'organisation à travers l'utilisation de symboles et de mythes qui brouillent la distinction entre vérité et mensonges (Strati, 1998, pp. 1380). En d'autres termes, l'identité d'une organisation doit être comprise comme une conception socialement construite de ce que l'organisation est. Cette identité peut donc être une construction sociale, mais une construction que les personnes internes à l'organisation reconnaissent comme fondée et réelle (Bauman, 1996).

Toutefois, si l'identité représente ce qu'est l'organisation, elle doit alors être perçue comme quelque chose de « réel » et de « profond », comme une expression de la « nature » véritable d'une organisation donnée. On peut considérer que cette tradition s'inscrit dans une perspective durkheimienne, où le comportement individuel s'agrège dans une entité organisationnelle globale et institutionnalisée. En tant que telle, elle relie le concept d'identité des organisations à des acceptions plus classiques de la culture des organisations s'appuyant sur des valeurs, des règles et des comportements. Dans l'enseignement supérieur, Burton Clark peut être considéré comme l'un des partisans fidèles de ce principe (Clark, 1972 ; 1998).

Dans une approche similaire, Albert et Whetten (1985) suggèrent que cette singularité comprend trois aspects : a) le caractère central, b) la continuité temporelle, et c) la spécificité. Le premier, le caractère central, met en avant l'organisation comme quelque chose d'important et d'essentiel. La continuité temporelle signifie que l'identification comprend des éléments ayant un certain degré d'uniformité ou de continuité dans le temps, et la spécificité suppose une classification permettant de faire clairement la distinction entre l'organisation et les autres.

Les étudiants en théorie des organisations auront sans doute reconnu des éléments de cette caractérisation de l'identité des organisations. L'un des fondateurs du courant institutionnaliste en sociologie, Philip Selznick (1957), emploie le concept de l'identité de la même façon : comme une étiquette permettant de décrire comment les organisations se transforment au fil du temps en institutions ayant des caractéristiques distinctives (une identité). Dans cette approche institutionnaliste « ancienne », l'identité de l'organisation était perçue comme un élément stabilisant « réel » dans la vie de l'organisation et une expression holistique de celle-ci.

Cette approche holistique des organisations se retrouve également dans des courants ultérieurs de la théorie des organisations, et notamment dans l'école de pensée néo-institutionnaliste (DiMaggio et Powell, 1991). L'élément « nouveau » du néo-institutionnalisme concerne cependant la manière dont l'identité de l'organisation est interprétée et définie. L'identité de l'organisation est une institution sociale à laquelle l'organisation s'adapte. Celle-ci devient alors une métaphore – une « super-personne » qui « affiche » une identité (Czarniawska et Sevón, 1996). Aussi, pour obtenir sa légitimité du monde extérieur, l'organisation se compose comme un tout (Czarniawska, 2000, p. 273). Pour le néo-institutionnalisme, l'identité de l'organisation est donc subordonnée aux perceptions extérieures dominantes de ce à quoi l'organisation devrait ressembler. Au lieu d'une conception de son identité qui émergerait du cœur de l'organisation, l'identité se situe dans la structure formelle et devient une « imitation changeante d'images prédominantes sur le marché postmoderne » (Gioia et al., 2000, p. 72). L'hypothèse est que l'identité de l'organisation passe d'une caractéristique stable, distincte et durable à une entité fluide et à une approche organisationnelle facilement transformable.

Même si ces interprétations apportent quelque lumière sur les propriétés du concept d'identité des organisations, il semble toujours exister un écart entre la perception de l'identité comme « réelle », « profonde » et distinctive, et celle de l'identité comme une métaphore, une entité symbolique et plus mouvante, autrement dit une interprétation qui s'apparente davantage à la manière dont l'image des organisations est généralement perçue.

### **Vers un concept d'identité des organisations plus dynamique**

On retrouve dans certaines études sur l'identité des organisations (Gioia et al., 2000) cette ambiguïté entre la perception de l'identité comme quelque chose de réel, profond et durable et sa perception en tant que construction fluide et facilement interchangeable. Toutefois, des études récentes sur l'identité des organisations donnent à penser que cette ambiguïté peut provenir de l'absence de séparation entre les étiquettes identitaires d'une part, et l'interprétation constante de ces étiquettes d'autre part (Gioia et al., 2000). L'argument repose sur l'hypothèse selon laquelle l'identité d'une organisation se reflète dans les étiquettes que nous utilisons lorsque nous évoquons, décrivons et analysons l'organisation, et que ce sont ces étiquettes qui sont généralement institutionnalisées et diffusées à l'extérieur.

Toutefois, les recherches menées laissent supposer que toutes les étiquettes identitaires ne sont pas perçues comme valables et porteuses d'une légitimité réelle à l'extérieur (Schultz et al., 2000). En particulier, on dit souvent que l'image doit être fidèle. Si c'est le cas, alors un lien étroit unit l'identité et l'image des organisations (voir Gioia et al., 2000, p. 67) – un lien qui peut mener à de multiples résultats : si l'image d'une organisation offre une « bonne

correspondance » avec son identité, il en résultera la stabilité et une évolution uniquement progressive (cf. March et Olsen, 1989). Cependant, on peut avancer que la complexité croissante des contextes et l'évolution plus rapide des demandes extérieures rendent cette situation beaucoup plus rare dans l'enseignement supérieur. Ainsi, non seulement y a-t-il des raisons de penser que de nombreux établissements d'enseignement supérieur connaissent un décalage entre leur image et leur identité, mais ce décalage pourrait aussi représenter une menace potentielle pour la survie de l'organisation. En particulier, une identité donnée peut être problématique lorsque l'environnement de l'organisation annonce une évolution des liens qui unissent l'organisation et le monde extérieur. Lorsqu'il y a un écart trop important entre l'identité d'une organisation et son environnement, il peut y avoir crise identitaire. Le danger réside dans la possibilité qu'un décalage important entre image et identité puisse désigner une organisation qui présente une « fausse identité » ou qui est incapable de répondre aux besoins de son environnement (Schultz et al., 2000, p. 1). D'un autre côté, un changement constant d'étiquettes ne serait pas jugé digne de foi à l'extérieur (Gioia et al., 2000, p. 73).

Dans ce cas, comment l'évolution de l'identité intervient-elle? Jusqu'à présent, l'évolution de l'identité d'une organisation a été décrite comme le résultat de la dynamique propre à l'organisation (Clark, 1972). L'influence, les coalitions et des valeurs concurrentes étaient perçues comme les ingrédients d'une lutte de pouvoir qui pouvait entraîner, à condition d'avoir une direction active, une évolution radicale de l'organisation. Plus récemment, l'évolution a été davantage envisagée comme un changement plutôt passif, impliquant une reproduction constante et un renforcement des modes de pensée existants. L'évolution dans cette perspective est un mouvement convergent, qui aboutit, par imitation, à des organisations qui se ressemblent davantage (Greenwood et Hinings, 1996, p. 1022, p. 1027).

Toutefois, on peut soutenir l'idée selon laquelle l'imitation est aussi un concept essentiel pour façonner une identité plus singulière (Røvik, 1998). L'argument avancé pour étayer cette déclaration est que l'imitation ne doit pas être perçue uniquement comme un processus passif, mais plutôt comme une démarche active (Czarniwska et Joerges, 1996; Sahlin-Andersson, 1996; Sevón, 1996). L'identité de l'organisation étant un phénomène relationnel, il doit toujours être défini par rapport à quelque chose ou à quelqu'un; toutefois, la copie ne constitue pas nécessairement le résultat. Il y aura toujours des organisations ou des identités avec lesquelles une université ne voudra pas être associée. Aussi l'imitation peut-elle comprendre à la fois l'adaptation et la différenciation (Røvik, 1998, p. 139). Dans certains cas, l'adaptation et la différenciation peuvent également être présentes dans un processus global, comme lorsque des organisations imitent un aspect particulier d'une autre

organisation. Par exemple une université peut « imiter » le programme d'informatique d'un autre établissement, mais souhaiter se distinguer des autres caractéristiques centrales de cet établissement (Labianca *et al.*, 2001, p. 314). Des décisions de cette nature relèvent d'une démarche réfléchie d'adaptation et non d'une imitation inconsciente et passive.

On voit donc que l'imitation n'est peut-être pas le terme le mieux choisi pour décrire les processus d'adaptation de manière plus réaliste. Czarniawska et Joerges (1996) estiment que la « transformation » est une meilleure description, laissant entendre que l'imitation n'est pas forcément l'opposé de l'innovation. L'imitation pourrait être envisagée comme un processus au cours duquel il y a aussi création (Sevón, 1996, p. 51). En outre, des études récentes donnent à penser que les mécanismes intervenant dans la transformation supposent de faire correspondre les deux structures, comme le suggère le néo-institutionnalisme, mais également les identités des organisations. Dans une étude sur l'émulation entre les universités aux États-Unis, Labianca *et al.* (2001, p. 325) montrent que les universités considèrent les éléments identitaires des autres établissements comme essentiels pour leur propre stratégie d'émulation. Par exemple, une université peut avoir l'image d'un établissement « entrepreneurial » sans que soit attachée une structure organisationnelle particulière à cette étiquette, et sans prétendre avoir l'esprit d'entreprise. Le changement de l'organisation se produit du fait d'interprétations différentes et continues des membres et des parties prenantes de l'organisation sur ce que les étiquettes identitaires signifient ou véhiculent, mais sans remettre en question les étiquettes proprement dites (Gioia *et al.*, 2000, p. 54). Les étiquettes sont donc stables, mais leur signification évolue avec le temps et crée des organisations plus dynamiques et plus souples.

Les études menées sur l'évolution de l'identité des universités créées dans les années 60 et 70 en Scandinavie et aux Pays-Bas confortent cette hypothèse (Stensaker et Norgård, 2001; Huisman *et al.*, 2002). Ces études montrent que toutes ces universités avaient des identités bien définies au moment de leur création et qu'elles ont été forcées, au cours des années, de s'adapter à l'évolution de leur environnement. Certaines universités ont ainsi connu des modifications structurelles internes radicales, une nouvelle répartition des ressources, voire des réorientations pédagogiques profondes. Toutefois, indépendamment de ces mutations, ces universités ont tout de même réussi à préserver un certain nombre de leurs caractéristiques propres (Huisman *et al.*, 2002, p. 329). On peut soutenir qu'elles y sont parvenues en « mettant en forme » et en interprétant en permanence leurs étiquettes identitaires pour leur donner du sens et préserver leur cohérence face aux pressions externes s'exerçant en faveur du changement (Stensaker et Norgård, 2001, p. 489). Même si ces universités peuvent sembler à l'écart de la bataille d'image que se livrent aujourd'hui les universités au Royaume-Uni et aux États-Unis, il peut

être aussi pertinent à cet égard de comprendre comment le changement est intervenu dans ces établissements. Ces études montrent en effet qu'une université peut avoir suffisamment de marge de manœuvre, même lorsqu'elle subit des pressions extérieures pour évoluer. Une étude récente sur la façon dont plusieurs universités norvégiennes se sont adaptées aux mesures prises en faveur de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage montre que, même à l'ère de la « nouvelle gestion publique », on peut encore choisir entre plusieurs images et s'y adapter, et que les établissements peuvent préserver leur image et leur identité, même lorsqu'ils se conforment à de nouvelles demandes de l'extérieur (Stensaker, 2006).

### **Les avantages et les dangers de la stratégie de l'image de marque, et une nouvelle approche**

En général, le souci de l'image de marque n'est pas considéré comme un processus étroitement lié à l'évolution de l'organisation, mais plutôt comme une conséquence (non voulue) des politiques sectorielles prises à l'échelle du système. Influencés par les théories de la nouvelle gestion publique, les gouvernements à travers le monde bâtissent depuis 20 ans leurs stratégies d'action sur des mots clés tels que transparence, comparabilité et consumérisme (voir Pollitt, 1993). On peut en voir les effets dans plusieurs pays. L'accumulation de diverses formes d'évaluation de l'enseignement supérieur, d'indicateurs de performance et de carnets de notes a engendré un secteur qui, à de nombreux égards, est plus transparent qu'il ne l'était auparavant (Stensaker, 2003).

La seule quantité des rapports, statistiques et données disponibles nous en apprend aujourd'hui davantage sur l'enseignement supérieur. Ce volume considérable d'informations est par la suite systématisé et utilisé comme données pour comparer les établissements d'enseignement supérieur. Des systèmes de classement sont apparus dans plusieurs pays afin d'éclairer le choix des étudiants sur les établissements et les cursus, ou pour être utilisés comme éléments d'appréciation dans les décisions en matière de financement (Dill et Soo, 2003). Toutefois, lorsqu'on traite les étudiants comme des clients, ils commencent de fait à se comporter comme tels, ce qui explique probablement dans une large mesure la tendance à considérer l'enseignement supérieur comme un secteur marchand (Gumport, 2000) et à transformer de plus en plus les parties prenantes en consommateurs de l'enseignement supérieur. Il existe ainsi un lien étroit entre l'apparition de ce que l'on pourrait appeler « le jeu de l'image de marque » et la mise en place de stratégies de marché ou de quasi-marché pour diriger le secteur.

Toutefois, les efforts déployés pour créer un comportement de marché ne signifient pas que le marché qui en résulte fonctionnera dans ce sens. Comme l'ont fait observer Dill et Soo (Dill, 2003 ; Dill et Soo, 2003, 2004) dans plusieurs

articles, il y a lieu de prendre en compte certains effets secondaires sérieux lorsqu'on défend l'idée d'introduire la notion de « marché » dans l'enseignement supérieur.

### **Les avantages de la stratégie de l'image de marque**

Si la stratégie de l'image de marque peut être utile pour la survie d'un seul établissement, certains faits indiquent qu'elle peut avoir des effets indésirables à l'échelle du système (Dill et Soo, 2003, 2004). Particulièrement intéressant pour la présente étude, il semble que la raison principale pour laquelle les universités décident d'adopter une stratégie de l'image de marque – à savoir les classements publiés dans les journaux ou fournis par d'autres acteurs de l'enseignement supérieur – provoque des réactions de la part des établissements qui n'ont guère d'intérêt pour la société dans son ensemble. Même si certains éléments semblent indiquer que les classements pourraient favoriser la mobilité des étudiants, les données montrent toujours que les étudiants sont influencés par d'autres facteurs que la réputation et l'image lorsqu'ils décident de s'inscrire dans telle ou telle université. Même les données concernant les États-Unis indiquent qu'environ les deux tiers des étudiants en licence sont inscrits dans leur État d'origine (Hoxby, 1997). Le fait que ce soient le plus souvent des étudiants brillants ou issus des milieux aisés qui examinent les classements pour faire leur choix, montre manifestement que ces classements représentent un critère de sélection important pour la frange la plus intéressante du marché des étudiants (Dill, 2003). Pour un établissement, prendre diverses mesures visant à mettre son image en valeur afin d'attirer ce type d'étudiant constitue donc une stratégie tout à fait évidente et potentiellement payante.

La stratégie de l'image de marque permet également à un établissement de fournir des informations et une image associant des renseignements neutres et des données visant à créer des liens émotionnels avec différentes parties prenantes. Parvenir à établir de bonnes relations avec ses anciens étudiants résulte avant tout d'un processus émotionnel destiné à construire une relation personnelle entre l'individu et l'établissement. Des études ont montré que la satisfaction émotionnelle était bien plus importante que la satisfaction cognitive (Clarke, 2005), et qu'il peut être très avantageux pour les universités de cultiver la première. Si l'on se penche par exemple sur le volume des fonds privés versés aux universités américaines, on se rend compte qu'il s'agit d'une stratégie très efficace : aux États-Unis en 2004, les donateurs privés, et notamment les anciens étudiants, ont versé 24.4 milliards USD aux universités (Wooldridge, 2005).

La stratégie de l'image de marque peut également être intéressante pour renforcer la coopération entre les établissements. À mesure que la concurrence s'accroît dans le secteur, il peut être utile de s'unir à d'autres établissements

dans une volonté de coopération (Huisman et van der Wende, 2004). Le développement de nouveaux réseaux universitaires depuis dix ans n'est qu'un des effets de ce processus de réflexion. Ainsi, alors que la plupart des étudiants ne tiennent pas ou peu compte des classements, les faits indiquent que ces classements et d'autres mesures similaires ont une influence beaucoup plus forte que les établissements eux-mêmes. Dans la course au prestige, le choix du partenaire universitaire doit être mûrement réfléchi, et les études montrent que les établissements utilisent couramment les données comparatives des classements pour trouver un établissement « pair » (Labianca *et al.*, 2001).

Il peut également être utile de cultiver son image de marque pour encourager l'évolution interne de l'établissement. La priorité accordée aux programmes par de nombreux universitaires et l'apparition des structures en matrice à l'intérieur des établissements d'enseignement supérieur sont autant de facteurs qui ne viennent pas nécessairement à l'appui des stratégies et des objectifs généraux des établissements (Belanger *et al.*, 2002). Par conséquent, manifester son soutien en interne et son intérêt pour les stratégies et la mission de l'établissement peut dès lors apparaître comme une raison valable de s'engager dans une stratégie d'image. Ce peut être particulièrement intéressant lorsqu'un établissement subit des tensions internes croissantes suite à une réaffectation des ressources ou à la suppression de certains programmes d'études ou unités (voir Dill, 1997).

Enfin et surtout, les stratégies d'image de marque peuvent aider les établissements d'enseignement supérieur à redécouvrir ce qu'ils sont et quels sont leurs objectifs fondamentaux. Alors que de nouveaux acteurs interviennent dans l'enseignement supérieur, que les universités font face à de nouvelles demandes et que leurs tâches se multiplient, les établissements d'enseignement supérieur peuvent être confrontés à une situation de surcharge (Clark, 1998). La stratégie d'image peut alors contribuer à hiérarchiser l'ensemble des tâches et des objectifs, et aider les établissements à se rappeler quelles sont leurs missions premières.

### ***Les dangers de la stratégie de l'image de marque***

Les avantages possibles de la stratégie de l'image de marque ne peuvent néanmoins pas masquer les risques qu'elle fait courir aux établissements d'enseignement supérieur. Dill (2003), s'appuyant sur une étude américaine de Brewer *et al.* (2002), montre par exemple que les établissements qui cherchent à rehausser leur prestige privilégient généralement des aspects tels que la sélection au niveau des admissions, les bénéfices tirés des dépenses des étudiants (résidences universitaires, restaurants, etc.) ou d'autres mesures visant à s'élever dans les classements médiatisés (voir aussi Twitchell, 2002). Il s'agit d'investissements relativement coûteux, notamment dans la mesure où l'on ne sait pas jusqu'à quel point ces investissements pèsent réellement sur



le choix des étudiants. Une étude norvégienne portant sur un réexamen des données concernant la satisfaction des étudiants de Norvège indique que pour ces derniers, les principaux facteurs de satisfaction concernent l'enseignement et l'apprentissage, et non les bâtiments, les équipements informatiques ou autres (Wiers-Jenssen *et al.*, 2002). Dans la mesure où les établissements soucieux de leur image de marque ont tendance à investir dans les mêmes domaines et où la concurrence pour le prestige est un jeu à somme nulle (Brewer *et al.*, 2002), il apparaît que les investissements sont non seulement très risqués mais aussi potentiellement peu déterminants dans le choix des étudiants.

Les investissements dans les résidences universitaires et autres équipements similaires traduisent également le fait que les mesures prises pour rehausser l'image de marque peuvent facilement placer les étudiants dans le rôle du client. Comme on l'a vu dans l'introduction, il y a danger si la réalité est perçue comme différente de l'image recherchée et créée. La confiance peut être longue à établir mais rapide à perdre. Les étudiants devenus des clients peuvent également constituer un groupe exigeant et instable, que les établissements risquent de voir partir « presque aussi rapidement qu'arrivent de nouveaux étudiants » (Schertzer et Schertzer, 2004, p. 79). Parallèlement, les établissements d'enseignement supérieur risquent évidemment de modifier leurs propres valeurs et leurs propres règles pendant le processus, même si ce n'était pas prévu au départ.

La création d'une solide image de marque comporte un autre risque potentiel lié au développement de l'enseignement supérieur de masse et à la diversification de la population estudiantine. Ces étudiants, venus d'horizons divers, ont des objectifs, des ambitions scolaires et font preuve d'un engagement qui peuvent être très différents. Dans cet esprit, une étude récente indique que les critères sur lesquels les étudiants et leurs parents se fondent pour choisir un établissement varient considérablement (Warwick et Mansfield, 2004). Établir une image de marque forte pourrait donc signifier que certains étudiants y sont sensibles alors que d'autres n'y adhèrent pas. Une université pourra vouloir ce type de sélection, mais cela signifie aussi que des étudiants éventuellement intéressés seront écartés.

Lorsqu'on étudie l'évolution de l'image de marque dans l'enseignement supérieur, on peut également observer la tendance qu'ont les établissements à mettre en avant des éléments répandus : ils s'efforcent en effet couramment de se présenter comme « le meilleur », « de renommée mondiale », « de premier plan », etc. (Belanger *et al.*, 2002). Cette stratégie peut avoir une conséquence paradoxale : alors qu'il souhaite cultiver son originalité et sa singularité, un établissement risque au contraire de ressembler davantage aux autres et de gommer les caractéristiques uniques qu'il pourrait avoir. Twitchell (2002), enseignant en publicité à l'Université de Floride, estime que, dans le jeu de l'image de marque par exemple, les universités se conduisent comme des

moutons s'efforçant de suivre les établissements considérés comme performants. L'une des raisons à cela tient au fait que les établissements d'enseignement supérieur engagés dans le jeu de l'image peuvent prêter plus d'attention à ce que font leurs concurrents qu'à ce que les étudiants, leurs parents ou d'autres parties prenantes considèrent comme important. Le jeu de l'image porte ainsi en lui le risque de devenir plus important que son objet.

### ***Vers une nouvelle approche de la stratégie de l'image de marque***

Quel est en définitive le but du jeu? S'agit-il uniquement de créer une image sympathique de l'organisation à l'extérieur à l'ère de la « marchandisation », ou l'objectif est-il de développer et de fournir les services éducatifs que les étudiants et la société attendent? D'un côté, nombreux sont ceux qui estiment que la stratégie d'image de marque n'est qu'une « gestion de la réputation », et donc une démarche qui se réduit à une forme d'auto-présentation (Temple, 2006, p. 18). De l'autre, on peut également considérer le souci de l'image de marque comme faisant partie intégrante du marketing et des décisions stratégiques d'un établissement (Litten, 1980, p. 43). Dans cette perspective, la stratégie de l'image de marque apparaît comme un processus plus profond, étroitement lié au développement de l'établissement et à la prestation de services éducatifs de qualité. Comme le souligne Spais (2005, p. 62), le terme « marketing » est hérité du mot grec signifiant « fournir », ce qui dénote une volonté de privilégier l'action sur la promotion.

Empiriquement, nous avons vu que des éléments probants viennent à l'appui de ces deux approches. Toutefois, dans une perspective à long terme, il semble que ce soit la seconde la plus efficace. Comme le dit Temple (2006), un facteur déterminant pour le développement d'un établissement réside dans les choix stratégiques qu'il parvient à faire sur la durée, et dans la cohérence des actions entreprises. Selon Temple (2006, p. 18), la raison pour laquelle certaines universités réussissent est qu'elles ont une « vision stratégique réalisable pour l'établissement, [qui est géré] comme un tout pour faire de cette vision une réalité [...] ».

Une interprétation de cette déclaration est que l'évolution de l'organisation est plus ou moins uniquement définie et dictée par l'organisation elle-même, et qu'elle est le fruit de décisions énergiques prises par la direction de l'établissement. Bien que l'on dispose de données démontrant l'importance d'une vision stratégique et d'une direction novatrice (Shattock, 2003), un observateur extérieur pourrait néanmoins se demander comment ces stratégies sont mises en place dans la pratique, et comment elles sont formulées concrètement? Ne s'agit-il que de visions apparaissant soudain dans l'esprit éclairé d'un dirigeant hors du commun?

À l'image des études récentes consacrées à la manière dont l'évolution des organisations pourrait se produire (voir la section « Identité et image »), Weick (1995) estime que l'un des facteurs clés du processus de réflexion repose sur la notion de représentation. Pour Weick (1995, p. 30), la représentation est le processus de construction de l'organisation, à travers les interprétations de ce que les autres pensent de nous et de la façon dont nous nous voyons. L'important ici n'est pas que les informations internes comme externes soient déterminantes pour le processus de réflexion – un point souvent abordé dans les ouvrages courants sur les stratégies d'organisation – mais que le développement des idées suppose une méthode de « construction » et de « sélection des idées ». Les idées s'appuient sur les résultats passés comme les aspirations futures, sur la disparition des frontières organisationnelles et sur des données subjectives et objectives. La perception des « autres », la façon dont nous voyons les autres et dont nous pensons que les autres nous voient est d'une importance capitale.

Ce dernier point est déterminant si nous définissons la stratégie de l'image de marque non comme un mécanisme créé de toutes pièces mais comme un processus continu, de fond, non seulement déterminé par l'établissement lui-même, mais aussi fortement conditionné par les croyances et les perceptions établies que d'autres peuvent avoir de l'établissement. De ce fait, si l'image de marque associée à un établissement dépend de l'image et des expériences déjà définies à l'extérieur, la stratégie de l'image de marque devient alors un mode de négociation, de délibération et d'interprétation, un processus où l'on crée un espace dans lequel manœuvrer entre les limites externes et les ambitions de l'établissement.

## **Vers une stratégie de l'image de marque plus durable**

Lorsqu'on étudie les possibilités d'évolution dans l'enseignement supérieur, on est frappé par la prépondérance des approches déterministes. Les universités sont par exemple décrites comme des tours d'ivoire, à l'identité pratiquement intouchable – et dont la survie est donc impossible (Drucker, 1997). D'autres ont une vision, tout aussi déterministe, de la marchandisation actuelle de l'enseignement supérieur comme d'un phénomène auquel tous les établissements doivent s'adapter, et estiment donc que l'université telle que nous la connaissons va radicalement changer (Wooldridge, 2005). Nous estimons pourtant qu'entre ces deux extrêmes, existent de nombreuses possibilités. La recherche dans l'enseignement supérieur montre depuis des décennies que les universités n'ont jamais été les tours d'ivoire qu'on les accuse d'être, et que les changements que connaît le secteur relèvent plus de la règle que de l'exception (Clark, 1972, 1998; Henkel, 2000; Huisman *et al.*, 2002; Stensaker, 2006) – même si le rythme d'évolution de l'enseignement supérieur n'est peut-être pas toujours assez rapide pour les pouvoirs publics et d'autres parties prenantes.

L'accent mis actuellement sur l'image de marque dans l'enseignement supérieur peut être vu comme un processus par lequel les universités s'efforcent de se réinventer en tant qu'organisations. Cet article montre que cette démarche peut avoir des avantages mais qu'elle comporte aussi des risques. L'argument présenté est que les établissements peuvent adopter une stratégie de l'image de marque sans pour autant perdre leur identité ou leurs caractéristiques intrinsèques, tout en poursuivant dans le même temps leur évolution. Deux raisons à cela : premièrement, l'imitation – composante assez courante d'une stratégie d'image de marque – peut être interprétée comme un processus actif, plus proche de l'innovation que de la reproduction. Deuxièmement, une identité organisationnelle stable, exprimée à travers des étiquettes identitaires connues et convenues, constitue un bon point de départ pour insuffler le changement par une réinterprétation des étiquettes et, en conséquence, pour apporter un sens nouveau aux activités menées.

Comment cela se traduit-il concrètement? Le premier point, assez évident, est qu'une image ne se crée pas à travers des logos novateurs ou d'autres représentations symboliques, elle se construit sur l'expérience que les personnes ont d'un produit donné (Belanger *et al.*, 2002) et sur le comportement de l'établissement face à la manière dont il est perçu à l'extérieur. Bâtir une image de marque revient ainsi à faire le lien entre des intérêts extérieurs et des ambitions internes, et non à laisser la gestion du processus entre les seules mains de spécialistes du marketing ou de la publicité. Cela signifie également que le développement de l'image de marque est assurément un processus stratégique ayant une influence potentielle profonde sur la culture et l'identité, et qui aborde des questions fondamentales telles que « qui sommes-nous? » et « qui voulons-nous être? ». Ainsi, la construction d'une image de marque implique des processus bien plus profonds que la simple élaboration d'un bon plan de marketing (Hatch *et al.*, 2000).

La stratégie de l'image de marque devrait être vue comme la mobilisation des meilleurs spécialistes en marketing – le personnel et les étudiants de l'établissement – en particulier parce qu'ils représentent des liens essentiels entre l'extérieur et l'intérieur, parfois associés à l'identité de l'organisation, parfois représentant l'image de l'établissement. Pour que ces groupes adhèrent à la stratégie de l'image de marque, l'image recherchée doit puiser dans les caractéristiques de l'établissement jugées importantes par le personnel et par les étudiants, des caractéristiques qu'ils sont prêts à exposer à l'extérieur. S'ils n'ont pas l'impression de faire partie du processus, même la stratégie d'image la plus créative ne sera pas fiable (Dutton *et al.*, 1994 ; Albert *et al.*, 2000). Les études menées sur la théorie des organisations nous montrent également que ce processus ne sera pas une reproduction de l'identité précédente, mais une démarche à travers laquelle les étiquettes identitaires qui ont pu être tenues pour acquises sont remises en avant, étudiées et souvent transformées au gré

de nouvelles significations et interprétations (voir aussi Dill, 1982 ; Gioia et Chittipeddi, 1991 ; Gioia et Thomas, 1996 ; Stensaker, 2006). C'est une démarche progressive et continue, mais c'est aussi une démarche grâce à laquelle l'université en tant qu'institution sociale peut être préservée, alors même que l'enseignement supérieur devient un secteur marchand.

L'auteur :

Dr. Bjørn Stensaker  
NIFU STEP  
Wergelandsvn. 7  
0167 Oslo  
Norvège  
E-mail : bjornstensaker@nifustep.no

## Références

- Albert, S., B.E. Ashforth et J.E. Dutton (2000), « Organizational Identity and Identification: Charting New Waters and Building New Bridges », *Academy of Management Review*, vol. 25, pp. 13-17.
- Albert, S. et D.A. Whetten (1985), « Organizational Identity », *Research in Organizational Behavior*, vol. 7, pp. 263-295.
- Alvesson, M. et P.O. Berg (1992), *Corporate Culture and Organisational Symbolism*, Walter de Gruyter, New York.
- Bauman, Z. (1996), « From Pilgrim to Tourist – or a Short History of Identity », in S. Hall et P. du Gay (éd.), *Questions of Cultural Identity*, Sage, Londres.
- Belanger, C., J. Mount et M. Wilson (2002), « Institutional Image and Retention », *Tertiary Education and Management*, vol. 3, pp. 217-230.
- Bleiklie, I. (1998), « Justifying the Evaluative State: New Public Management Ideals in Higher Education », *European Journal of Education*, vol. 33, pp. 299-316.
- Brewer, D., S.M. Gates et C.A. Goldman (2002), *In pursuit of Prestige: Strategy and Competition in US Higher Education*, Transaction Press, New Brunswick.
- Clark, B.R. (1972), « The Organizational Saga in Higher Education », *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, pp. 178-184.
- Clark, B.R. (1983), *The Higher Education System*, University of California Press, Berkeley.
- Clark, B.R. (1998), *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*, International Association of Universities Press/Pergamon-Elsevier Science, New York.
- Clarke, G. (2005), « An Examination of Self-monitoring and the Influence of Others as Determinants of Attitude to the Higher Education Application Service Process in the UK », *Journal of Marketing for Higher Education*, vol. 15, pp. 1-22.
- Cummings, W.K. (1996), « The Service University Movement in the US: Searching for Momentum », *Higher Education*, vol. 35, pp. 69-90.

- Czarniawska, B. (2000), « Identity Lost or Identity Found? Celebration and Lamentation over the Postmodern View of Identity in Social Science and Fiction », in M. Schultz, M.J. Hatch et M. Holten Larsen (2000), *The Expressive Organization Linking Identity, Reputation and the Corporate Brand*, Oxford University Press, Oxford.
- Czarniawska, B. et B. Joerges (1996), « Travel of Ideas », in B. Czarniawska et G. Sevón (éd.) (1996), *Translating Organizational Change*, Walter de Gruyter, Berlin et New York.
- Czarniawska, B. et G. Sevón (éd.) (1996), *Translating Organizational Change*, Walter de Gruyter, Berlin et New York.
- Dill, D.D. (1982), « The Management of Academic Culture: Notes on the Management of Meaning and Social Integration », *Higher Education*, vol. 11, pp. 303-320.
- Dill, D.D. (1997), « Focusing Institutional Mission to Provide Coherence and Integration », in M.W. Peterson, D.D. Dill et L. Mets (éd.), *Planning and Management for a Changing Environment: A Handbook in Redesigning Post-secondary Institutions*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Dill, D.D. (2003), « Allowing the Market to Rule: The Case of the United States », *Higher Education Quarterly*, vol. 57, pp. 136-157.
- Dill, D.D. et M. Soo (2003), « A League Table of League Tables: A Cross-national Analysis of University Ranking Systems », document présenté à la conférence de l'INQAHE, Dublin, 17 avril.
- Dill, D.D. et M. Soo (2004), « Transparency and Quality in Higher Education Markets », in P. Teixeira, B. Jongbloed, D.D. Dill et A. Amaral (éd.), *Markets in Higher Education: Rhetoric and Reality*, Kluwer, Dordrecht.
- DiMaggio, P. et W.W. Powell (éd.) (1991), *New Institutionalism in Organizational Analysis*, University of Chicago Press, Chicago.
- Drucker, P.F. (1997), Interview in *Forbes*, 10 mars.
- Dutten, J. E., J.M. Dukerich et C.V. Harquail (1994), « Organizational Images and Member Identification », *Administrative Science Quarterly*, vol. 39, pp. 239-263.
- Gioia, D.A. et K. Chittipeddi (1991), « Sensemaking and Sensegiving in Strategic Change Initiation », *Strategic Management Journal*, vol. 12, pp. 433-448.
- Gioia, D.A., M. Schultz et K.G. Corley (2000), « Organizational Identity, Image and Adaptive Instability », *Academy of Management Review*, vol. 25, pp. 63-81.
- Gioia, D.A. et J.B. Thomas (1996), « Identity, Image and Issue Interpretation: Sensemaking during Strategic Change in Academia », *Administrative Science Quarterly*, vol. 41, pp. 370-403.
- Greenwood, R. et C.R. Hinings (1996), « Understanding Radical Organizational Change: Bringing Together the Old and the New Institutionalism », *Academy of Management Review*, vol. 21, pp. 1022-1054.
- Gumport, P. (2000), « Academic Restructuring: Organizational Change and Institutional Imperatives », *Higher Education*, vol. 39, pp. 67-91.
- Hatch, M.J. et M.H. Larsen (2000), *The Expressive Organization: Linking Identity, Reputation and the Corporate Brand*, Oxford University Press, Oxford.
- Hatch, M.J. et M. Schultz (1997), « Relations between Organizational Culture, Identity and Image », *European Journal of Marketing*, vol. 31, pp. 356-365.
- Henkel, M. (2000), *Academic Identities and Policy Change in Higher Education*, Jessica Kingsley Publishers, Londres.

- Hoxby, C.M. (1997), *The Changing Market Structure of US Higher Education*, Harvard University, Mimeo.
- Huisman, J., J.D. Norgård, J. Gulddahl Rasmussen et B. Stensaker (2002), « "Alternative" Universities Revisited: A Study of the Distinctiveness of Universities Established in the Spirit of 1968 », *Tertiary Education and Management*, vol. 8, pp. 315-332.
- Huisman, J. et M. van der Wende (éd.) (2004), *On Competition and Cooperation: National and European Policies for The Internationalisation of Higher Education*, Lemmens, Bonn.
- Labianca, G., J.F. Fairbank, J.B. Thomas et D. Gioia (2001), « Emulation in Academia: Balancing Structure and Identity », *Organization Science*, vol. 12, n° 3, pp. 312-330.
- Levitz, R.R., L. Noel et B.J. Richter (1999), « Strategic Moves for Retention Success », *New Directions for Higher Education*, hiver, pp. 31-49.
- Litten, L. (1980), « Marketing Higher Education: Benefits and Risks for the American Academic System », *Journal of Higher Education*, vol. 51, pp. 40-59.
- March, J.G. et J.P. Olsen (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, The Free Press, New York.
- Mintzberg, H. (1983), *Structures in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Politt, C. (1993), *Managerialism and the Public Services*, 2<sup>e</sup> édition, Basil Blackwell, Oxford.
- Power, M. (1997), *The Audit Society, Rituals of Verification*, Oxford University Press, Oxford.
- Røvik, K.A. (1998), *Moderne organisasjoner*, Fagbokforlaget, Bergen.
- Sahlin-Andersson, K. (1996), « Imitating by Editing Success: The Construction of Organizational Fields », in B. Czarniawska et G. Sevón (éd.) (1996), *Translating Organizational Change*, Walter de Gruyter, Berlin et New York.
- Schertzer, C.B. et S.M.M. Schertzer (2004), « Student Satisfaction and Retention: A Conceptual Model », *Journal of Marketing in Higher Education*, vol. 14, pp. 79-91.
- Schultz, M., M.J. Hatch et M. Holten Larsen (2000), *The Expressive Organization Linking Identity, Reputation and the Corporate Brand*, Oxford University Press, Oxford.
- Selznick, P. (1957), *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*, Harper et Row, New York.
- Sevón, G. (1996), « Organizational Imitation as Identity Transformation », in B. Czarniawska et G. Sevón (éd.) (1996), *Translating Organizational Change*, Walter de Gruyter, Berlin et New York.
- Shattock, M. (2003), *Managing Successful Universities*, Society for Research into Higher Education/Open University Press, Maidenhead.
- Spais, G.S. (2005), « A Fundamental Formula for Leadership Efficiency: Weighting the Contribution of "Marketing Paideia" », *Journal of Strategic Marketing*, vol. 13, pp. 61-77.
- Stensaker, B. (2003), « Trance, Transparency and Transformation: The Impact of External Quality Monitoring in Higher Education », *Quality in Higher Education*, vol. 9, n° 2, pp. 151-159.
- Stensaker, B. (2006), « Governmental Policy, Organisational Ideals and Institutional Adaptation in Norwegian Higher Education », *Studies in Higher Education*, vol. 31, pp. 43-56.
- Stensaker, B. et J.D. Norgård (2001), « Innovation and Isomorphism: A Case-study of University Identity Struggle 1969-1999 », *Higher Education*, vol. 42, n° 4, pp. 473-492.

- Strati, A. (1998), « Organizational Symbolism as a Social Construction: A Perspective from the Sociology of Knowledge », *Human Relations*, vol. 51, pp. 1379-1402.
- Temple, P. (2006), « Branding in Higher Education: Illusion or Reality? », *Perspectives*, vol. 10, pp. 15-19.
- Twitchell, J.B. (2002), « Ranking Race Hurts Higher Ed? », *Forbes*, 25 novembre.
- Välilmaa, J. (1998), « Culture and Identity in Higher Education Research », *Higher Education*, vol. 36, pp. 119-138.
- Warwick, J. et P.M. Mansfield (2003), « Perceived Risk in College Selection: Differences in Evaluative Criteria used by Students and Parents », *Journal of Marketing in Higher Education*, vol. 13, pp. 101-125.
- Weick, K. (1976), « Educational Organizations as Loosely Coupled Systems », *Administrative Science Quarterly*, vol. 21, pp. 1-19.
- Weick, K.E. (1995), *Sensemaking in Organisations*, Sage Publications, Londres.
- Whetten, D.A. et P.C. Godfrey (éd.) (1998), *Identity in Organisations: Building Theory Through Conversations*, Sage Publications, Londres.
- Wiers-Jenssen, J., B. Stensaker et J.J. Grøgaard (2002), « Student Satisfaction – Towards an Empirical Decomposition of the Concept », *Quality in Higher Education*, vol. 8, pp. 183-195.
- Wooldridge, A. (2005), « The Brains Business », *The Economist*, 8 septembre, Londres.



## **La mondialisation, « l'Idée d'une université » et ses codes d'éthique**

*par*

Simon Marginson

Université de Melbourne, Australia

*Ce rapport décrit dans ses grandes lignes l'incidence de la mondialisation et de l'internationalisation du point de vue des valeurs et de l'éthique dans l'enseignement supérieur. La première partie examine les valeurs et l'éthique dans l'enseignement supérieur par rapport à « l'Idée d'une université » et identifie les codes d'éthique essentiels au fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur en tant qu'organisations créatrices de savoirs. La deuxième partie détermine les implications de la mondialisation. La mondialisation et le renforcement des fonctions de pilotage des établissements d'enseignement supérieur sont liés à la « dissociation » partielle de ces derniers de leurs gouvernements nationaux respectifs, à la multiplication de leurs domaines d'activité ainsi qu'à l'élargissement de la gamme de biens privés et publics qu'ils produisent, et à la diversification des publics qu'ils desservent. De nouvelles questions se posent donc concernant la gouvernance et la gestion des valeurs et des codes d'éthique associés aux biens mondiaux, tels par exemple les obligations de communicabilité, de réciprocité, de liberté universitaire et la protection des personnes dans l'enseignement supérieur mises en évidence par les relations transnationales, et les modalités selon lesquelles les valeurs et l'éthique sont favorisées.*

## Les valeurs et l'éthique dans l'enseignement supérieur

Ce qui, du point de vue social, distingue les établissements d'enseignement supérieur qui s'autoreproduisent est le fait qu'il s'agisse d'organisations créatrices de savoirs. En raison (et en dépit) de cette définition, ils comptent une multitude et une diversité d'activités, de relations d'interdépendance, d'obligations et de parties prenantes. Sous diverses conditions de liberté universitaire, le personnel met en pratique des valeurs et des codes d'éthique qui évoluent en permanence et qui présentent une variété presque aussi grande que celle des sociétés dans lesquelles les établissements d'enseignement supérieur sont implantés et qui interagissent avec eux. Toutefois, les valeurs que des personnes, ou des unités, mettent en pratique à des fins d'enseignement, de recherche, ou encore de commercialisation, et qui parfois sont mutuellement contradictoires, n'intègrent pas nécessairement celles de l'établissement en tant que tel.

Ce constat donne à penser que l'accord requis entre les différentes parties qui composent l'université porte uniquement sur les valeurs et les codes d'éthique qui permettent aux établissements d'enseignement supérieur de continuer à être des organismes créateurs de savoirs qui s'autoreproduisent. Si ces établissements avaient pour objectif d'être des « entités du bien » dans lesquelles l'ensemble du personnel et des étudiants adhérerait à une série universelle de valeurs couvrant toute la palette des activités humaines, ils seraient gênés dans leur quête d'une réflexion aiguisée, critique et novatrice de même que dans leurs débats et échanges de vues internes, de telle sorte qu'ils seraient dans l'incapacité d'exercer pleinement leurs fonctions d'entités créatrices de savoirs; ou bien, sous l'effet des tensions engendrées par les théories, différentes et concurrentes, sur ce qu'est le « bien », ces établissements éclateraient et se disperseraient si bien qu'ils ne s'auto-reproduiraient plus.

Ces valeurs et ces codes d'éthique, qui pourraient être qualifiés de *métainstitutionnels*, constituent « l'Idée d'une université » à notre époque. Ces valeurs et codes d'éthique métainstitutionnels doivent étayer (et dans l'idéal favoriser) une multitude de valeurs et codes sauf qu'ils excluront les valeurs et les codes qui compromettent la fonction créatrice de savoirs des établissements d'enseignement supérieur ou qui sont autrement incompatibles avec elle.

S'agissant d'une approche commune des valeurs et de l'éthique, il semblerait donc que le champ d'action des établissements d'enseignement supérieur en tant que tels se limite à deux domaines de pratiques

métainstitutionnelles, qui sont cohérents et qui donnent à ces établissements leurs caractéristiques sociales propres<sup>1</sup> :

- *Le domaine de l'association communicative.* Cette notion s'inspire pour une part de celle de progressisme et, pour une autre, des idées de Jürgen Habermas sur la communicabilité et l'espace public. Elle englobe le droit de parler, la conduite d'un dialogue empreint d'honnêteté et de respect mutuel, et les relations au sein des établissements, et entre eux, basées sur la justice, la solidarité, la tolérance à l'égard des étrangers et l'empathie.
- *Le domaine des pratiques intellectuelles séculières.* Il s'agit en l'occurrence de favoriser les pratiques indissociables d'une activité intellectuelle productive, telles que la curiosité, l'investigation, l'observation, le raisonnement, l'explication, la critique et l'imagination.

Le domaine de l'association communicative offre les conditions nécessaires au domaine des pratiques intellectuelles séculières. C'est, on peut le dire, dans ce second domaine, là où le nouveau savoir est formé, que nous trouvons l'essence de « l'Idée d'une université » contemporaine. Lorsque nous formons du savoir, nous nous rappelons ce que nous savons, et nous pensons à une chose nouvelle. Puis nous systématisons cette chose nouvelle. Cette « chose nouvelle », qui est l'objet de la quête des spécialistes et des chercheurs, prend naissance dans une zone dont la critique et l'imagination sont les vecteurs. En l'absence de cette zone, les établissements d'enseignement supérieur ne se différencient pas des autres établissements d'enseignement tels que les écoles primaires ou secondaires.

Il y a donc lieu de penser que dans les universités mêmes, l'objectif de base du point de vue de l'organisation devrait être de protéger et de renforcer le domaine des pratiques intellectuelles, situé, dans l'état actuel des choses, dans les différents domaines d'investigation. Et du point de vue plus général de l'action, on peut supposer que les universités de recherche maximiseront leur contribution sociale, économique et culturelle 1) pour autant que les ressources humaines, au sein des établissements et entre eux, s'associent librement, sans parti pris et dans un esprit d'intégration, et qu'elles soient en mesure de s'adapter aux différences, à l'échelle non seulement nationale mais aussi mondiale; et 2) pour autant que les universitaires remplissent leurs fonctions en toute liberté, autonomie et fiabilité. Dès lors que l'avantage d'antériorité a expiré, le savoir ne fait plus l'objet de rivalité ou d'exclusivité et devient un bien public ordinaire. L'université est, on le sait, freinée, lorsque la recherche est soumise aux lois du marché, dans la mesure où cet état de fait entrave le flux des connaissances ou altère la vérité. Il ne faut pas en déduire que tout financement privé doit être exclu ou que les installations universitaires ne peuvent être louées à des chercheurs du secteur privé, mais ces activités à vocation commerciale doivent être strictement séparées de

l'univers de la liberté universitaire et de la recherche fondamentale. Afin d'optimiser le fonctionnement des pratiques intellectuelles séculières, l'avantage d'antériorité devrait se limiter aux avantages de prestige retirés par l'inventeur. L'immense majorité des travaux de recherche se recense dans ce domaine public et cette situation va durer.

Par conséquent, où l'éthique intervient-elle? Les aspects éthiques essentiels de la recherche universitaire sont les codes d'éthique nécessaires pour faire avancer et protéger ces deux domaines essentiels de pratiques : les codes d'éthique – les codes de conduite ainsi que leur gouvernance et réglementation – garantissant une association communicative adéquate et la liberté (intellectuelle) des universitaires. Plus ces deux codes d'éthique sont pratiqués avec rigueur, plus les avancées de ces domaines essentiels sont grandes, et mieux « l'Idée de l'université » et des ses multiples contributions est servie.

## La gouvernance de ces codes d'éthique

Les déterminations fondées sur les valeurs dans les deux domaines cités plus haut s'opèrent dans trois différentes sphères :

1. La sphère du *comportement de chaque individu*.
2. La sphère de la *démocratie encadrée*, c'est-à-dire celle des relations par la communication à l'intérieur de l'établissement, ainsi qu'entre ses agents et d'autres agents dans la localité, la région et la circonscription administrative concernée (État, province, pays).
3. La sphère des *relations mondiales ouvertes*, c'est-à-dire celle qui embrasse d'un côté les droits universels de l'être humain et, de l'autre, les protocoles mis au point pour gérer les relations transnationales à partir d'identités qui s'autodéterminent, ce qui inclut l'hétérogénéité et la diversité.

S'agissant de la première sphère, nous pouvons prévoir que toutes les personnes et unités structurelles travaillent dans le cadre d'une série commune de règles protégeant le domaine de l'association communicative et celui des pratiques intellectuelles. En fait, dans ces trois sphères, ces codes d'éthique ne peuvent fonctionner avec efficacité que lorsqu'ils sont mis normalement en pratique sur la base de l'autoresponsabilité en tant que comportement réfléchi. Toutefois, le comportement risque de ne pas satisfaire les exigences, et des tensions peuvent survenir à l'intérieur de chaque domaine et entre eux. Comment faut-il par conséquent gérer et régler ces codes de conduite? Quel acteur ou quels acteurs dans les établissements d'enseignement supérieur assument, ou doivent assumer, la responsabilité de former et de reproduire les valeurs et les codes d'éthique nécessaires?

Certes, tous les acteurs à l'œuvre dans les établissements d'enseignement supérieur, qu'ils agissent à titre individuel ou collectif, devraient avoir la liberté

de s'associer et de communiquer à l'intérieur des sphères de la démocratie et des relations mondiales – cette liberté est de fait un aspect nécessaire des pratiques intellectuelles séculières – mais une autre question est de savoir qui agit au nom de l'établissement en tant que tel dans ces sphères. Pour remplir cette fonction, nous avons quatre principaux candidats : le gouvernement national, le conseil d'administration de l'établissement, son corps professoral et son instance dirigeante. Tous interviennent d'une façon ou d'une autre.

Dans l'ouvrage remarquable *Universities in the Marketplace* paru en 2003, Derek Bok s'attelle à ce problème. Après avoir examiné les dilemmes de la commercialisation dans la recherche, notamment plusieurs cas d'entreprises pharmaceutiques qui se sont assurées les services d'enseignants et des cas d'altération de l'intégrité et des échanges intellectuels, l'auteur arrive à la conclusion que la mission de l'universitaire dans les écoles doctorales aux États-Unis est maintenant compromise dans ses fondements. Selon lui, les présidents d'université sont pris entre deux responsabilités contradictoires : la nécessité d'augmenter l'utilité économique et les recettes financières, et la nécessité de protéger la mission et la liberté de recherche des universitaires. Il finit par conclure que seuls les enseignants peuvent effectivement défendre le domaine des pratiques intellectuelles séculières. Mais à ce stade du livre, Bok a démontré que les enseignants ne sont pas assez solides pour jouer ce rôle face aux puissants intérêts des entreprises. Dans un climat de faiblesse de l'économie et des établissements, l'enseignant, qui ne bénéficie d'aucune aide, continuera d'être acheté. Bok est lucide dans son exposé des dilemmes mais sa conclusion finale n'est pas convaincante. Ce n'est pas la solution.

Nous pouvons noter en l'occurrence que cette question de la responsabilité ou de la nécessité d'être garant de ces deux codes d'éthique ne renvoie pas en soi à des valeurs fondamentales. Il s'agit depuis toujours d'un élément variable, d'une question de fond et, dans les activités quotidiennes, d'une question empirique. La situation varie d'un pays et d'un établissement d'enseignement supérieur à l'autre. Partout dans le monde, on constate cependant des éléments communs. Les traditions universitaires, la commercialisation et l'économie du savoir, ainsi que l'évolution du rôle des pouvoirs publics et celle des caractéristiques des établissements en tant que tels constituent la dynamique fondamentale qui dans tous les pays détermine le problème à un degré plus ou moins élevé.

L'enseignement supérieur connaît un certain nombre de mutations très nettes dont la forme et l'intensité ne sont pas les mêmes partout dans le monde : la mondialisation et l'internationalisation ; la scolarisation de masse et la délivrance de titres et diplômes professionnalisés ; la diversité accrue des établissements et de leurs sources de financement ; une administration davantage calquée sur celle d'une entreprise, un système de production interne et un barème de performance ; une concurrence entre les établissements selon

un modèle de quasi-marché; la marchandisation partielle de l'enseignement, de la recherche et des services. Les champs disciplinaires continuent d'avoir leurs cultures respectives en tant que communautés créatrices de savoirs, mais le parcours des étudiants présente désormais une plus grande régularité (et il est parfois raccourci) et les formations supérieures sanctionnées par un diplôme deviennent homogènes, ou du moins sont plus cohérentes, d'un système et d'un pays à l'autre grâce aux réformes, à l'imitation et à l'assurance qualité. En généralisant, nous pouvons dire au sujet des relations entre les pouvoirs publics et les établissements d'enseignement supérieur que les premiers reculent d'un pas, en procédant à une délégation de pouvoirs, d'initiatives ainsi parfois que d'identité (s'ils la déterminaient auparavant) et de mission. Souvent, les pouvoirs publics préfèrent maintenant agir indirectement sur les résultats de l'enseignement supérieur en recourant pour cela à l'obligation de rendre compte, aux audits et aux mécanismes d'incitation basés sur l'application de critères. Ils allègent la charge que la prise de décision fait peser sur eux, sans pour autant laisser le champ libre voire sans nécessairement se retirer de la micro-gestion. Cela étant, leurs préoccupations sont différentes de celles des universités elles-mêmes.

Pendant ce temps, les établissements, en particulier les universités de recherche, deviennent des quasi-entreprises en soi (Marginson et Considine, 2000). Ce processus prolonge l'évolution à moyen terme des caractéristiques des établissements d'enseignement supérieur. Durant la plus grande partie du XX<sup>e</sup> siècle, l'assise matérielle de ces établissements était assurée par les financements et les décisions de l'État, du moins dans le secteur public qui a constitué les universités de recherche dans la plupart des pays. Dans un premier temps, ces dernières ont favorisé une bureaucratie professionnelle puis elles ont transféré la responsabilité aux instances dirigeantes, ce qui arrangeait tout le monde dans la mesure où les sanctions exercées directement par l'État sur les disciplines risquaient de violer la liberté des universitaires. Plus tard, alors que le volume et la palette des fonctions et des activités continuaient de s'élargir, les bureaux et services centraux des établissements d'enseignement supérieur ont assumé un plus grand nombre de tâches. Il s'ensuit que l'institution en tant que telle n'a probablement jamais été plus puissante vis-à-vis des disciplines et des spécialités, et cela a changé.

Les établissements d'enseignement supérieur ne sont peut-être pas plus indépendants qu'auparavant – ils doivent, semble-t-il, rendre des comptes à plus de parties prenantes que jamais, et souvent des comptes plus précis aux pouvoirs publics – mais ils jouissent assurément d'une plus grande autonomie. À cet égard, les universités situées en dehors des États-Unis se rapprochent du modèle américain. L'autonomisation, dictée par les gouvernements nationaux, correspond à une série plus vaste de changements dans l'administration publique et dans les modes de gouvernement mais elle a

également été favorisée par la multiplication des activités et des associations des établissements d'enseignement supérieur. Ces derniers assument de plus grandes responsabilités dans leur propre organisation et financement et, dans certains pays, ont davantage la possibilité de définir leur mission et leur ligne stratégique. Au bout du compte, l'accroissement des financements publics et le renforcement de l'administration, puis la semi privatisation des financements et l'importance grandissante des activités conduites indépendamment des pouvoirs publics, sont deux étapes liées à l'évolution des établissements d'enseignement supérieur en tant que tels et à celle de leurs instances dirigeantes ainsi que de leur appareil administratif. Bien que ces établissements aient des liens d'interdépendance infiniment plus nombreux et variés que jamais dans le passé, leur direction est homogène – par la force des choses – car en l'absence d'une structure d'organisation de base, ces entités, souvent d'une immense complexité, commenceraient à se fragmenter et à se disperser au milieu des réseaux hétérogènes. Il est vrai que certaines universités phares réussissent si bien à entretenir leur prestige qu'elles s'autoreproduisent plus ou moins naturellement sans grande intervention de l'instance dirigeante : l'université de Cambridge au Royaume-Uni est l'un des établissements cité à cet égard<sup>2</sup> ; cela dit, cette situation n'est pas typique du secteur. L'instance dirigeante est à présent le principal médiateur de l'organisation de l'établissement tout entier. Elle définit aussi le cadre dans lequel s'inscrivent les liens avec l'extérieur, encore que son rôle en l'occurrence soit d'une moindre envergure.

Là encore, si on fait des généralisations sans idée préconçue pour un domaine d'une grande diversité, l'instance dirigeante a dans l'ensemble plus de poids que l'organe d'administration ; par ailleurs, elle a renforcé sa position par rapport à celle du corps professoral. La tendance partout va dans le sens de la professionnalisation des activités administratives. Le corps enseignant, moins homogène que l'instance dirigeante et absorbé par son travail permanent de recherche et d'enseignement, se trouve de plus en plus désavantagé par rapport aux gestionnaires et aux dirigeants professionnels, en particulier lorsque ces derniers exercent un contrôle financier. Bien que les enseignants continuent à jouer un rôle dans le gouvernement des universités, en particulier à l'échelle des unités, l'époque où le corps professoral régissait tout est révolue, sauf en ce qui concerne des questions bien délimitées. Il demeure capital que le corps enseignant soutienne la liberté des universitaires et l'honnêteté de la recherche, mais ce soutien en soi n'est pas assez solide pour faire respecter les deux codes d'éthique. Comme Bok le laisserait entendre, le fait de compter sur les enseignants pour contrôler ces deux codes d'éthique d'ordre général se heurte à un autre obstacle en ce sens que les membres de cette profession sont au moins aussi motivés par les différents codes d'éthique inhérent aux disciplines et aux spécialisations que par les grands principes de l'association communicative et de la liberté

intellectuelle. L'éthique d'une école de gestion est différente de celle d'un département de physique. Ces deux unités ont quelques conditions en commun mais ne le reconnaissent pas toujours.

Cette situation a une conséquence imparable : pour le meilleur ou pour le pire (les deux thèses, et surtout la seconde, étant défendues), l'instance qui dirige à plein-temps – plutôt que l'organe d'administration ou le corps des professeurs – est la seule qui a la compétence pour régir la mise en pratique métainstitutionnelle des valeurs et de l'éthique à l'époque actuelle. L'instance dirigeante doit être le garant du domaine de l'association communicative et du domaine des pratiques intellectuelles séculières. De même, une instance dirigeante qui opère elle-même en violation de l'un de ces codes d'éthique ou des deux est coupable de miner la confiance et la responsabilité. L'instance dirigeante doit par-dessus tout défendre « l'Idée d'une université ». Qui dit pouvoir dit responsabilité.

Les groupes disciplinaires et les chercheurs indépendants continuent à occuper une place prépondérante dans leurs propres sphères intellectuelles et organisationnelles et jouissent d'une liberté considérable pour agir, en particulier à l'échelle internationale – mais, il est vrai, plus dans certains systèmes que dans d'autres. Toutefois, ils ne s'expriment pas au nom des établissements en tant que tels, et ne procèdent pas non plus à leur organisation. Les organes d'administration sont les défenseurs des valeurs essentielles et constituent un point de référence et de recours, mais ils sont trop éloignés de la situation au jour le jour des établissements d'enseignement supérieur pour régir la conduite éthique. Les pouvoirs publics continuent également d'intervenir en ce sens que leurs pratiques et leurs impératifs peuvent avoir une incidence sur l'association communicative et sur les pratiques intellectuelles. Toutefois, le gouvernement est optimisé dans la sphère de la démocratie encadrée et moins efficace aussi bien dans celle de l'autoresponsabilité que dans celle des relations mondiales. Le gouvernement devrait soutenir l'université dans son autorégulation du comportement interne, mais il ne peut garantir et ne garantira pas l'association communicative et la liberté universitaire. Il est trop éloigné et encombrant, il a trop d'agendas et d'intérêts à servir et il a manqué trop souvent lui-même aux mêmes principes (Marginson, sous presse B). Nous pouvons exiger que le gouvernement soutienne l'autonomie des universités mais ne devons pas faire de lui le dernier arbitre.

## **La mondialisation et l'enseignement supérieur**

Passons maintenant à la question de la mondialisation. Par « mondialisation » j'entends « élargissement, approfondissement et accélération des interrelations dans le monde entier » (Held et al., 1999, p. 2).



La mondialisation est un processus géospatial d'interdépendance et de convergence grandissantes, dans lequel les sphères d'action sont renforcées à l'échelle du monde entier ou de régions entières (l'Europe, par exemple). L'« internationalisation », en revanche, s'entend tout simplement des relations transfrontières qu'instaurent des pays ou des établissements situés dans des systèmes nationaux : par exemple des relations internationales. Il convient de noter que la mondialisation par rapport à l'internationalisation peut avoir des incidences porteuses de *transformations*. La mondialisation est un processus dynamique qui resserre les liens entre les dimensions locales, nationales et globales (Marginson et Rhoades, 2002) et souvent selon des modalités inattendues. Les gouvernements nationaux peuvent retarder les effets de la mondialisation, certains disposant à cette fin d'un pouvoir plus grand que d'autres, mais ils ne peuvent complètement les abolir ou s'y soustraire. Dans un environnement, au maillage serré, dans lequel chaque établissement de l'enseignement supérieur est visible à tous les autres et dans lequel le poids de la dimension globale va croissant, les pays ou les établissements d'enseignement supérieur ne peuvent plus désormais s'isoler hermétiquement des effets mondiaux. Ceux qui tentent d'abandonner la dimension mondiale le font au prix d'une baisse de leur efficacité. À l'inverse, l'internationalisation est un processus plus modéré, et les gouvernements nationaux ont le choix de l'accepter ou non.

La mondialisation à notre époque est une symbiose de transformations économiques et culturelles. D'un côté, elle repose sur la constitution de marchés mondiaux opérant en temps réel, étayée par le premier système mondial de capitaux financiers et d'échanges et par des taux d'accroissement des investissements directs étrangers qui dépassent de loin le taux de croissance de la production industrielle. De l'autre, elle repose sur la création du premier système mondial de communications, d'information, de connaissances et de culture (qui en partie revêt la forme non pas de biens marchands mais de biens publics soutenus par des investissements d'État), en vertu duquel le monde tend vers une communauté culturelle unique à l'image de celle qu'avait prédit McLuhan (1964). Selon Guy Neave, la mondialisation est une « accélération des échanges » ce qui évoque des aspects à la fois économiques et culturels (Neave, 2002, p. 332). Les communications et l'information sont au cœur des changements intervenant à l'échelle mondiale dans ces deux domaines et servent de jonction entre eux. Ce secteur plus que tout autre est celui qui constitue la nouveauté en matière de mondialisation (Castells, 2000). L'enseignement supérieur et la recherche ne sont pas loin derrière. Ils sont essentiels pour bien utiliser les technologies de pointe et vivre dans des communautés complexes sur le plan culturel et, conjointement avec les technologies de l'information et des communications (TIC) et les médias, ils constituent un environnement mondial de la communication.

« Même si de nombreuses universités semblent toujours plutôt considérer qu'elles subissent la mondialisation, elles en sont aussi parallèlement des acteurs essentiels » (Enders et de Weert, 2004, p. 27). Les universités de recherche sont étroitement liées dans et entre les grandes villes de la planète, qui constituent les points nodaux d'un monde constitué en réseaux à l'échelle globale (Castells, 2001, p. 225).

Profondément impliqué dans les transformations mondiales, l'enseignement supérieur connaît lui-même une mutation sur les deux plans de la symbiose « économie/culture ». Il est entraîné dans la marchandisation mondiale : il forme et informe les dirigeants et les techniciens des entreprises du monde entier ; il évolue en fonction de politiques économiques qui tendent à converger à l'échelle mondiale ; l'accroissement des effectifs d'étudiants s'observe principalement dans le commerce et l'informatique, domaines où les diplômés se prêtent le plus à une mobilité mondiale. Le premier marché mondial de l'enseignement supérieur a vu le jour (Marginson, 2006). On peut supposer que des transformations encore plus profondes sont en cours sur le plan culturel, dans les communications, la recherche et le savoir. Dans le maillage mondial de l'enseignement supérieur, chaque nouvelle maille ajoute un grand nombre de connections possibles (Castells, 2000) et les possibilités de créer des communautés intellectuelles transnationales sont quasiment infinies. Internet 2 est actuellement mis au point par un consortium d'universités et d'entreprises aux États-Unis. Les communications et l'information sont en train de révolutionner à la fois les sciences et l'édition. Teichler s'étonne de constater combien le débat sur le phénomène de la modernisation de l'enseignement supérieur est axé sur la marchandisation, la concurrence et la gestion. « D'autres expressions comme la société du savoir, le village planétaire, la compréhension globale ou le processus d'apprentissage à l'échelle mondiale sont pour ainsi dire passées sous silence » (Teichler, 2004, p. 23). Cette situation est ironique car si l'enseignement supérieur est un acteur de second plan dans les circuits du capital et de la création directe de richesses économiques, il joue un rôle décisif dans le savoir, la normalisation du langage et les systèmes d'information.

Parmi les nombreuses conséquences de la mondialisation de l'enseignement supérieur, il est pertinent aux fins du présent rapport d'en citer deux. Premièrement, la mondialisation est associée à la « dissociation » partielle des établissements d'enseignement supérieur de leur contexte national et gouvernemental (Marginson et van der Wende, à paraître). Selon la définition de Beerkens (2004), la mondialisation est un « processus par lequel l'organisation sociale de base en place au sein de l'université et dans son environnement se dissocie de son contexte national en raison de l'intensification des flux transnationaux de personnes, d'informations et de ressources ». Cette « dissociation » partielle revêt plusieurs formes. L'une est

en rapport avec le financement. Dans de nombreux pays, les établissements d'enseignement supérieur considèrent de plus en plus les étudiants non seulement nationaux mais aussi étrangers comme des sources de recettes. En Australie, 15 % des recettes universitaires ont cette provenance et c'est le cas de 10 % au Royaume-Uni. Cette évolution multiplie les missions et les obligations de rendre compte. De la même façon, de nombreux établissements d'enseignement supérieur cherchent à financer leurs recherches en recourant à des sources extranationales. Une seconde forme de « dissociation » partielle concerne les activités délocalisées, qu'elles soient menées en présence ou par voie électronique. Dans ce cas, les établissements d'enseignement supérieur opèrent dans la juridiction d'un autre pays, qui a un droit de regard limité sur leurs activités. Une troisième forme intéresse les mécanismes d'agrément. Un nombre croissant d'établissements d'enseignement supérieur cherche à obtenir des agréments pour pouvoir opérer dans le pré carré d'autres pays. Dans tous ces exemples, le champ d'action de ces établissements ne coïncide plus avec l'espace réglementaire de l'administration nationale.

La « dissociation » renforce la tendance à l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur vis-à-vis des pouvoirs publics, tendance également associée au poids croissant des instances dirigeantes de l'établissement et de ce dernier en tant que tel par rapport à celui des personnels enseignants. Plus les activités se multiplient à l'échelle mondiale, plus les possibilités de « dissociation » augmentent et plus l'importance entrepreneuriale et l'autonomie s'accroissent, créant par là-même plus de place pour les activités mondiales. Les tendances se renforcent d'elles-mêmes.

La seconde conséquence de la mondialisation est le développement considérable des possibilités qui s'offrent aux universités de produire des biens publics et des biens privés à l'échelle mondiale. Parmi les biens privés produits et achetés sur le marché mondial de l'enseignement supérieur figurent les titres et diplômes obtenus lorsque des personnes vont étudier à l'étranger – le volume de ce commerce mondial, selon les estimations, atteint environ 40 milliards USD par an – et les retombées de la recherche à finalité marchande qui font l'objet d'échanges internationaux avant de tomber dans le domaine public. Les biens publics globaux sont des biens pour lesquels la non rivalité et/ou la non exclusion sont des caractéristiques importantes et qui sont à la disposition des populations dans le monde entier. Ils intéressent plusieurs groupes de pays et sont en général disponibles sur les territoires nationaux (Kaul et al., 1999, pp. 23). Dans l'enseignement supérieur, les biens publics mondiaux (Marginson, sous presse A) comprennent les biens collectifs mondiaux et présentent aussi des externalités mondiales positives ou négatives (« les maux publics mondiaux »). Dans leur forme positive, à l'instar d'autres biens publics, les biens publics mondiaux sont insuffisants sur les marchés.

Les biens collectifs mondiaux sont obtenus par les pays et/ou les établissements auprès de systèmes transnationaux qui sont communs à l'ensemble des pays ou à une région métanationale; il peut s'agir de réglementations, de systèmes et de protocoles qui améliorent la reconnaissance et la mobilité transnationales. Les externalités mondiales surviennent lorsque les activités éducatives menées dans un pays ont une incidence sur un grand nombre de personnes dans d'autres pays; pour le meilleur, à l'instar de la contribution positive des flux de recherche entre les différents pays; ou pour le pire, la « déperdition nette de capital humain » (les enseignants) d'un pays donné, par exemple. Il est difficile de réglementer les externalités transnationales. S'agissant des effets en aval, entre un pays et un autre, dans le domaine de l'environnement où ces effets sont reconnus, il n'existe aucun critère défini d'un commun accord pour les repérer, les mesurer, ou encore pour en établir et en financer le coût. Dans l'enseignement supérieur, bien que l'exode des cerveaux soit un problème reconnu, la circulation des ressources intellectuelles et les flux de recherche entre les pays n'ont pas encore pour l'essentiel fait l'objet de décisions nationales ou d'évaluation de coût ou encore d'un examen multilatéral. Comme les biens publics nationaux, les biens publics mondiaux sont en général insuffisamment reconnus. Une difficulté supplémentaire toutefois est qu'il n'existe pas d'« État mondial » ou de « public mondial ». En outre, alors que la réglementation des biens privés, faisant l'objet d'échanges en matière d'éducation, entre dans le cadre des négociations de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il n'existe pas d'espace décisionnaire équivalent dans le cadre duquel considérer les biens publics mondiaux.

En définitive, la mondialisation s'accompagne d'un renforcement spectaculaire de la contribution que l'association communicative et la liberté intellectuelle apportent aux biens publics que représente le savoir, et ce grâce à l'accroissement de la collaboration en matière de recherche, à la multiplication des ouvrages publiés dans le monde entier, à l'intensification de la coopération transnationale ainsi que de la mobilité des enseignants et des étudiants entre les systèmes nationaux. Les idées circulent à la vitesse de l'éclair partout dans le monde. Les transferts de connaissances à l'échelle mondiale sont au cœur de l'innovation sociale et économique et d'un ensemble plus diversifié de rencontres culturelles. La circulation et l'échange d'idées, de savoirs et de personnes en toute liberté selon les principes d'ouverture et d'accès, ainsi que les mécanismes intellectuels que sont la curiosité, l'investigation, l'observation, le raisonnement, l'explication, la critique et l'imagination, sont dans le même temps des biens publics mondiaux essentiels en eux-mêmes, des biens collectifs que nous détenons tous en commun; ils constituent en outre aussi les conditions nécessaires à la création de toute une palette de biens publics et privés dans les différentes régions du monde.

De cette façon, la mondialisation a donné un ancrage solide aux systèmes d'éthique des universités de recherche. Ce processus se trouve renforcé par toutes les dispositions qui favorisent la mobilité transnationale, qu'il s'agisse des actions des universités et de leur personnel, des politiques et des réglementations des gouvernements nationaux ou encore des programmes des organisations internationales. On peut aussi citer à cet égard les systèmes et protocoles qui améliorent la reconnaissance et la mobilité transnationale, tels que les *Washington Accords in Engineering*, l'Espace européen de l'enseignement supérieur, défini dans la Déclaration de Bologne, les flux transnationaux de doctorants, post-doctorants, etc., et les projets de recherche entrepris en collaboration. La mondialisation, qui plus est, met en lumière qu'il y a lieu de procéder à des réformes au sein des systèmes nationaux et entre eux afin de faciliter l'association communicative et les libertés intellectuelles à l'échelle mondiale.

Il importe, en parallèle, de reconnaître que la situation de la mondialisation dans l'enseignement supérieur est moins idéale pour ceux qui fréquentent l'université d'un pays en développement ou non anglophone. Les échanges mondiaux ne sont en aucune manière symétriques entre les établissements d'enseignement supérieur des différents pays. Ils sont en général dominés par les systèmes nationaux les plus forts et en particulier ceux des pays anglophones et, au premier chef, par les établissements d'enseignement supérieur des États-Unis. La déperdition nette de capital humain pose un problème dans la plupart des pays et soulève de sérieuses difficultés dans les pays en développement les plus pauvres. Les travaux-recherches qui sont rédigés dans une langue autre que l'anglais sont en grande partie exclus du débat mondial courant qui se déroule en anglais. Cette exclusion est d'autant plus marquée que les publications traduites de l'anglais vers d'autres langues sont environ dix fois plus nombreuses que celles qui sont traduites vers l'anglais et par conséquent plus largement accessibles (Held *et al.*, 1999). Ces limites mettent en question les valeurs de respect mutuel et d'égalité qui font partie intégrante de l'association communicative en général et des pratiques intellectuelles séculières en particulier.

## Conclusions

La mondialisation se concrétise avant tout par l'explosion de l'association communicative à une échelle mondiale et amplifie les possibilités de pratiques intellectuelles séculières. Inévitablement, cette évolution soulève de nouvelles questions au sujet de la gouvernance et de la gestion des valeurs et des codes d'éthique associés à l'enseignement supérieur. Les systèmes et protocoles qui ont régi pendant fort longtemps l'association libérale et la formation du savoir à l'échelle locale et nationale ne sont en aucune manière transposables dans la sphère des échanges mondiaux. Les valeurs et les codes d'éthique traditionnels

s'inscrivent dans les systèmes de gouvernement des gouvernements nationaux; et lorsque ces systèmes ne fonctionnent plus, il y a un risque de déstabilisation; fait plus important, ces valeurs et ces codes d'éthique traditionnels peuvent varier d'un pays à l'autre. Il est donc nécessaire de concilier les différentes pratiques nationales; il faut parallèlement mettre au point une série complémentaire de pratiques pour gérer l'association communicative malgré les divergences nationales, culturelles et linguistiques – pratiques qui constituent en soi un bien public mondial et qui offrent des conditions favorables à d'autres biens publics mondiaux. L'association communicative à l'échelle mondiale génère sa propre série d'impératifs en matière de valeurs et d'éthique – il devient par exemple plus important de faire preuve d'une tolérance cosmopolite – tout comme le font les pratiques qui favorisent la mobilité transnationale des idées et des personnes.

La mondialisation et la dissociation partielle du contexte national renforcent le rôle de l'instance dirigeante qui gère l'essentiel de la stratégie globale. L'autonomie et l'identité des universités se trouvent consolidées d'un côté par rapport aux pouvoirs publics et de l'autre par rapport aux facultés et aux unités disciplinaires. Il convient de ne pas pousser le raisonnement trop loin. Toutes les universités subissent l'effet des financements publics, certaines restent soumises aux pouvoirs publics et, dans la plupart, les unités disciplinaires mènent des activités transfrontières avec pas mal d'autonomie. Cela étant, la tendance est absolument claire.

Par ailleurs, dans l'environnement mondial, de nouvelles questions se posent qui concernent la diversité culturelle. Les questions liées à l'identité culturelle se situent pour la plupart à la marge des politiques nationales mais représentent néanmoins les fondements des relations mondiales qui sont destinées à renforcer l'association communicative et l'organisation générale, intégrée, des travaux intellectuels et des publications. Le recul de la diversité culturelle dans la vie intellectuelle représente une perte pour le bien collectif mondial et pour les possibilités d'accroître un bien de ce genre à l'avenir. On peut donc penser qu'il y a lieu de renforcer les publications et les traductions multilingues et que les pays de langue anglaise notamment doivent financer l'envoi d'un nombre beaucoup plus élevé d'étudiants et d'enseignants dans des environnements non anglophones.

En résumé, le développement des relations mondiales dans l'enseignement supérieur soulève de nombreux autres défis liés aux aspects suivants :

- La protection de la sécurité sociale et économique du personnel et des étudiants du supérieur, qui partent à l'étranger et qui se privent de leurs droits pratiques de citoyen dans leur propre pays sans pour autant bénéficier des droits des citoyens dans l'État étranger où ils s'installent.

L'une des difficultés en l'occurrence est que les pays n'ont pas la même conception de la solidarité et de la justice ainsi que des responsabilités respectives des personnes/des familles, des groupes sociaux et culturels, ainsi que des gouvernements nationaux.

- La liberté universitaire et les autres pratiques intellectuelles séculières ne sont pas entendues de la même façon dans les différents pays où, en outre, elles sont plus ou moins étendues et plus ou moins protégées; par exemple, les codes de politesse qui régissent le degré de curiosité; les modes, les registres et les objectifs de la critique intellectuelle; et les limites (si tant est qu'il y en ait) de l'expression de l'imagination. Il y a donc lieu, semble-t-il, de mettre en évidence – et le cas échéant de faire campagne à l'échelle internationale contre – les violations de la liberté d'association et de création intellectuelle, qu'elles soient perpétrées par les pouvoirs publics ou des entreprises privées; et, de la même façon, de signaler les effets négatifs de l'immixtion des autorités nationales dans la libre circulation de l'information sur l'Internet, et notamment des connaissances, auxquelles il est possible d'accéder gratuitement.
- De la même façon, les pays en développement doivent bénéficier d'une aide étrangère qui facilite non seulement l'accroissement des capacités d'accueil dans le supérieur mais aussi l'élargissement des infrastructures de l'Internet.
- À propos de la pluralité des connaissances qui circulent. Devrions-nous considérer que la production de savoirs aux États-Unis et sa transmission dans le monde entier s'inscrit dans la contribution américaine au bien public mondial? Et/ou le bien public mondial consiste-t-il à soutenir et à protéger la pluralité du savoir en privilégiant, par exemple, les contributions des pays non anglophones (voire en dédommageant ces pays de la perte de travailleurs du savoir au profit des « écoles doctorales » implantées dans les universités à forte intensité de recherche des États-Unis?) Comment pourrait-on déterminer et financer le coût à supporter pour assurer un ensemble de flux mondiaux de savoirs plus cosmopolite? Qui financerait? Qui déciderait?
- Des questions essentielles restent en suspens en ce qui concerne le niveau auquel se situent l'action des pouvoirs publics et les participants aux discussions. Les négociations devraient-elles être unilatérales? bilatérales? multilatérales? passer par les gouvernements nationaux? en être dissociées? Les forums multilatéraux peuvent créer directement des biens collectifs mondiaux qui font progresser l'association communicative et les pratiques intellectuelles séculières, tels que les systèmes de reconnaissance à l'échelle mondiale et les protocoles définissant les libertés universitaires. L'établissement d'un cadre de négociation des externalités

est une question plus complexe. Ainsi, les pays devraient-ils partager les dépenses en aval de protection sociale encourues par les étudiants mobiles? Ces dépenses devraient-elles être toutes assumées par le pays de citoyenneté? Où devraient-elles l'être toutes par l'exportateur d'activités de formation, qui souvent tire un profit financier de sa présence dans le système éducatif du pays où il opère?

À mon sens, il pourrait être fructueux qu'une organisation mondiale ait pour mission de renforcer l'association des universités, les échanges, au sein des pays et entre eux, de formations du supérieur et de recherches scientifiques, et la liberté dans ce domaine. Le principe essentiel dans cette entreprise est que nous tirons tous profit du renforcement des ces libertés. Il est en l'occurrence aisé de démontrer que la liberté universitaire est un bien commun mondial plus évident que la liberté des échanges, à laquelle on a estimé justifié de dédier une organisation multilatérale, l'OMC. Toutefois, dans le domaine de l'enseignement supérieur, il semble moins approprié de recourir à une approche multilatérale basée sur les gouvernements. Après tout, les gouvernements nationaux sont les acteurs qui risquent le plus d'enfreindre les conditions de base. Compte tenu de la tendance à la « dissociation », il serait dans ces conditions sans doute préférable qu'une organisation mondiale de ce genre repose avant tout sur l'action de membres agissant à titre individuel, autrement dit d'établissements voire d'associations. Fondé sur une structure globalement « horizontale », le Programme de l'OCDE sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur, dont les membres sont des établissements et des organismes publics, donne une indication du type d'approche qui serait adapté à la situation.

L'auteur :

Prof. and Dr. Simon Marginson  
Professor of Higher Education  
University of Melbourne  
Centre for the Study of Higher Education  
Victoria 3010  
Australie  
E-mail : s.marginson@unimelb.edu.au

## Notes

1. Les rapports de Gould (2004) et de Marga (2004) ont facilité la réflexion au sujet de ces deux domaines des pratiques méta-institutionnelles, et des sphères de pratiques. Voir aussi Marginson, sous presse B.
2. Voir par exemple Shattock, 2003.



## Références

- Beerens, H.J.J.G. (2004), *Global Opportunities and Institutional Embeddedness: Higher Education Consortia in Europe and Southeast Asia*, Center for Higher Education Policy Studies, University of Twente, [www.utwente.nl/cheps/documenten/thesisbeerens.pdf](http://www.utwente.nl/cheps/documenten/thesisbeerens.pdf), consulté le 10 février 2006.
- Bok, D. (1993), *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*, Princeton University Press, Princeton.
- Castells, M. (2000), *The Rise of the Network Society*, 2<sup>e</sup> édition, Volume I de *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Blackwell, Oxford.
- Castells, M. (2001), *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business and Society*, Oxford University Press, Oxford.
- Enders, J. et E. de Weert (2004), « The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe – Synopsis Report », dans J. Enders et E. de Weert (éd.), *The International Attractiveness of the Academic Workplace in Europe*, Herausgeber und Bestelldresse, Francfort, pp. 11-31.
- Gould, E. (2004), « The University and Purposeful Ethics », *Higher Education in Europe*, vol. 29, n<sup>o</sup> 4, pp. 451-460.
- Held, D., A. McGrew, D. Goldblatt et J. Perraton (1999), *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Stanford University Press, Stanford.
- Kaul, I., I. Grunberg et M. Stern (éd.) (1999), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, New York.
- Marga, A. (2004), « University Reform in Europe: Some Ethical Considerations », *Higher Education in Europe*, vol. 29, n<sup>o</sup> 4, pp. 475-480.
- Marginson, S. (2006), « Dynamics of National and Global Competition in Higher Education », *Higher Education*, vol. 52, pp. 1-39.
- Marginson, S. (sous presse A), « The Public/Private Division in Higher Education: A Global Revision », *Higher Education*.
- Marginson, S. (sous presse B), « Freedom as Control and the Control of Freedom: F.A. Hayek and the Academic Imagination », in Kayrooz, C., G. Åkerlind et M. Tight (éd.), *Autonomy in Social Science University Research: The View from the United Kingdom and Australia*.
- Marginson, S. et M. Considine (2000), *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Marginson, S. et G. Rhoades (2002), « Beyond National States, Markets, and Systems of Higher Education: A Glonacal Agency Heuristic », *Higher Education*, vol. 43, pp. 281-309.
- Marginson, S. et M. Van Der Wende (à paraître), « Higher Education and Globalisation », document préparé pour l'OCDE.
- McLuhan, M. (1964), *Understanding Media*, Abacus, Londres.
- Neave, G. (2002), « Academic Freedom in an Age of Globalization », *Higher Education Policy*, vol. 15, pp. 331-335.
- Shattock, M. (2003), *Managing Successful Universities*, Society for Research into Higher Education/Open University Press, Maidenhead.
- Teichler, U. (2004), « The Changing Debate on Internationalization of Higher Education », *Higher Education*, vol. 48, pp. 5-26.



## **L'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation : ses répercussions en Chine et au Japon**

*par*

Futao Huang

Université de Hiroshima, Japon

*Cet article décrit l'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation en Chine et au Japon. Il présente les thèmes suivants : les liens existant entre l'internationalisation et la mondialisation; les caractères principaux de l'internationalisation de l'enseignement supérieur; une comparaison entre la Chine et le Japon; une discussion des effets de la mondialisation à partir d'études de cas dans les deux pays. La conclusion indique que la mondialisation a entraîné de nouveaux changements dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine et au Japon, mais n'y a pas modifié le fond du processus.*

## Introduction

Cet article examine l'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation. Le terme d'internationalisation peut être entendu dans plusieurs sens et il est souvent employé de manière interchangeable avec celui de mondialisation; toutefois, dans cet article, l'internationalisation et la mondialisation seront entendues comme deux choses distinctes. En particulier, l'internationalisation n'y est pas perçue comme une façon dont un pays réagit aux effets de la mondialisation ni comme une conséquence de cette dernière. En distinguant ces deux concepts, cet article s'efforcera de répondre à deux grandes interrogations : 1) Quelles sont les principales caractéristiques et dimensions de l'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation? 2) Quel est le sens de l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine et au Japon aujourd'hui?

Cet article comprend les parties successives suivantes : les différences et les liens existant entre l'internationalisation et la mondialisation; les caractères principaux de l'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation d'un point de vue historique et comparatif; une comparaison des formes et des aspects principaux de l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine et au Japon depuis les années 90; une analyse et une discussion du sens et des effets de la mondialisation à partir d'études de cas dans ces deux pays. Cet article aboutit à la conclusion que la mondialisation a entraîné de nouveaux changements dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans ces deux pays, mais n'en a pas modifié la structure fondamentale dans l'un ni dans l'autre.

## Internationalisation et mondialisation

L'internationalisation et la mondialisation peuvent être décrites de multiples façons. S'agissant de l'enseignement supérieur, certains spécialistes pensent que « aux niveaux national, sectoriel et institutionnel, l'internationalisation se définit comme le processus d'intégration d'une dimension internationale, interculturelle, ou mondiale dans l'objet et les fonctions de l'enseignement post-secondaire ou dans l'offre de services en la matière » (Knight, 2002). Cette définition laisse entendre qu'il y a de nombreuses dimensions à l'internationalisation et qu'il s'agit d'un processus dynamique d'évolution institutionnelle. S'agissant de la mondialisation, elle peut être définie comme « le processus et les conséquences d'une communication

mondiale instantanée rendue possible par les nouvelles technologies. Ces conséquences sont notamment : une croissance exponentielle des savoirs disponibles et accessibles et une intégration et une interdépendance sans cesse grandissantes des systèmes financiers et économiques mondiaux » (Grunzweig et Rinehart, 2002). En ce qui concerne le lien entre les deux, selon Jane Knight, « la mondialisation est un processus exceptionnel, qui touche de nombreux secteurs et disciplines, auxquels l'enseignement ne fait pas exception. L'internationalisation de l'enseignement supérieur est à la fois une réponse à la mondialisation et un agent de cette même mondialisation. L'internationalisation transforme le monde de l'enseignement supérieur et la mondialisation modifie le processus d'internationalisation » (Knight, 2003). Peter Scott affirme qu'il existe une relation dialectique entre internationalisation et mondialisation. L'internationalisation reflétait – et reflète peut-être toujours – un monde dominé par les gouvernements nationaux. Mais la mondialisation est un phénomène différent. Elle reflète non seulement les mécanismes de concurrence mondiale qui relient les grands marchés que constituent les États-Unis, l'Union européenne et les pays de l'Est asiatique, mais implique aussi une intensification de la collaboration de ces marchés entre eux sous la forme d'une division mondiale du travail entre une production manufacturière de masse et une prestation de services à faible coût d'une part et une technologie et des innovations fortement valorisées d'autre part, ou parfois leur rencontre en un même lieu, notamment dans les pays de l'ex-bloc communiste (Scott, 2000).

Cet article distingue les concepts d'internationalisation et de mondialisation sur trois points. D'abord si l'internationalisation occupe largement les débats au moins depuis les années 60, la globalisation n'attire l'attention que depuis la fin de années 80. Ensuite, la mondialisation vise principalement à imposer un modèle unique universellement reconnu, transnational et transculturel, alors que l'internationalisation est affaire d'échanges ou de communication entre différents pays et cultures. Enfin, internationalisation il y a, si et seulement s'il existe des pays et des cultures différents, alors que la mondialisation progresse en partant du principe que les différences entre pays et cultures perdent progressivement de leur importance. Il existe pourtant une relation étroite entre les deux termes. Les progrès rapides de la mondialisation économique, de l'évolution des nouvelles technologies et de l'augmentation de la fréquence des échanges entre pays et cultures aidant, il est probable que certaines activités qui étaient naguère l'objet d'échanges entre pays et cultures différents (donc poursuivies à un niveau international) soient désormais poursuivies à un niveau mondial, peut-être sous l'effet de normes et de valeurs universellement acceptées.

Cet article fait valoir les deux aspects de l'internationalisation de l'enseignement supérieur. D'une part, il traite de l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans le pays d'origine : accueil des étudiants internationaux sur place, élaboration de programmes d'études internationalisés et intégration de dimensions internationales dans les activités d'enseignement, d'apprentissage et de recherche menées dans les établissements nationaux. D'autre part, il traite de l'envoi d'étudiants, d'enseignants et de chercheurs à l'étranger, des activités d'enseignement supérieur transnationales ou transfrontalières, notamment des programmes d'études exportés et offerts dans des établissements d'enseignement supérieurs à l'étranger.

Le terme de mondialisation renvoyant souvent à la seule mondialisation économique, cet article examine principalement l'évolution récente de l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine et au Japon sous l'angle de cette dernière.

## **L'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation économique**

Historiquement, l'internationalisation de l'enseignement supérieur remonte au XXI<sup>e</sup> siècle et à la naissance des universités dans l'Europe médiévale. Comme on peut le voir dans le tableau 1 ci-après, son évolution peut être divisée en trois phases, dans chacune desquelles l'internationalisation prend des formes et vise des buts différents, dépendants du contexte et des raisons d'agir de l'époque. Le tableau répartit les caractères de l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans cinq catégories qui peuvent servir à en définir les différentes phases. La première catégorie est celle du contexte, ou des origines, où sont identifiés les différents contextes sociaux dans lesquels l'enseignement supérieur a évolué, du service de la chrétienté en Europe à la Guerre froide en passant par l'industrialisation et la colonisation. La deuxième catégorie est celle des principaux moteurs de l'internationalisation de l'enseignement supérieur; elle recense les facteurs religieux, scientifiques, économiques et politiques qui influent sur son évolution à chaque phase. La troisième catégorie regroupe les buts et les objectifs de l'internationalisation de l'enseignement supérieur, depuis les besoins de L'Église chrétienne, le développement de l'éducation et de la colonisation, jusqu'au développement politique et économique et l'assistance technique. La quatrième catégorie s'intéresse aux formes et aux aspects de l'internationalisation. Avant le XVII<sup>e</sup> siècle, la principale forme revêtue par cette internationalisation était la mobilité des personnes, notamment des étudiants et des savants circulant, principalement en Europe, d'un pays et d'une région à l'autre. À l'époque moderne, on note un mouvement de translation des établissements religieux vers les nouvelles régions, telles que les universités ecclésiastiques dans les pays

colonisés. De 1945 aux années 80, l'internationalisation se caractérise de nouveau principalement par la mobilité des personnes, mais désormais en fonction de programmes de coopération, d'aide au développement et d'assistance technique. La cinquième catégorie – zones principales – regroupe les aires ou les régions d'internationalisation de l'enseignement supérieur. Cette dernière a commencé en Europe occidentale, puis elle s'est étendue à l'Amérique du Nord et au reste des pays d'Europe au XIX<sup>e</sup> siècle surtout; depuis 1945, elle a évolué d'un nombre limité de pays ou zone et pris une ampleur régionale et mondiale.

Tableau 1. **L'internationalisation de l'enseignement supérieur : perspective historique**

	Époque médiévale (XII <sup>e</sup> -XVII <sup>e</sup> siècles)	Époque moderne (XVIII <sup>e</sup> siècle-1945)	Époque contemporaine (1945-années 80)
Contexte	Chrétienté en Europe occidentale	Développement national, industrialisation et colonisation	Guerre froide
Moteurs	Religieux et culturels	Économiques et politiques	Politiques et idéologiques
Buts	Expansion du christianisme et diffusion de la culture chrétienne	Instauration des systèmes d'enseignement supérieur modernes; moyen de colonisation	Importation et exportation des idéologies politiques; assistance technique aux pays en développement
Formes et aspects	Mobilité des personnes et déplacement, institutionnel et individuel, des universités vers d'autres régions	Exportation et importation de modèles d'enseignement supérieur au niveau national et création d'organisations régionales	Programmes internes d'enseignement, développement de la coopération avec les pays en développement au niveau national mieux organisé et plus systématique
Zones principales	Europe, particulièrement occidentale et méridionale	Entre pays européens; entre l'Europe et l'Amérique du Nord, ainsi qu'entre l'Europe/l'Amérique du Nord et d'autres pays d'Asie et d'Afrique, etc.	Passage d'un ancrage national ou local à un ancrage régional et mondial

Avec les progrès rapides de la mondialisation économique, l'internationalisation de l'enseignement supérieur est entrée dans une nouvelle phase ayant ses caractères propres, surtout depuis les années 80. S'agissant des moteurs de cette internationalisation, les politiques et les pratiques en la matière dans chaque pays ne sont pas seulement influencées par l'organisation politique, l'esprit national ou l'identité nationale du pays concerné, mais aussi par les appels ou les pressions des organisations internationales, régionales ou mondiales. Divers facteurs, notamment la rapidité de la mondialisation économique et des progrès de la technologie de l'information, ainsi que l'adoption de mécanismes de marché, exercent dans

chaque pays une influence grandissante sur l'internationalisation de l'enseignement supérieur. Ainsi, comparée à la situation qui prévalait avant les années 90, l'internationalisation actuelle de l'enseignement supérieur est bien plus fortement régie par des facteurs économiques dans un environnement devenu plus concurrentiel au niveau mondial.

Toutefois, la situation dans les pays développés diffère largement de celle dans les pays en développement. Dans de nombreux pays développés, en particulier dans les pays anglophones, en Europe et aux États-Unis, l'internationalisation de l'enseignement supérieur obéit à des ressorts commerciaux mus par un esprit entrepreneurial, visible par exemple dans les politiques d'adoption de frais de scolarité non subventionnés pour les étudiants internationaux et de développement de programmes transnationaux à but lucratif en Australie et au Royaume-Uni. Dans la majorité des pays en développement, l'internationalisation est davantage influencée par des facteurs institutionnels, comme par exemple l'envoi d'étudiants ou d'enseignants à l'étranger pour y poursuivre des études ou des recherches plus poussées dans le cadre des actions entreprises pour améliorer la qualité des activités d'enseignement et de recherche en Chine en vue d'y établir par la suite des universités de classe mondiale. S'agissant du contenu de l'internationalisation de l'enseignement supérieur, il se caractérise par le passage d'une situation d'assistance technique aux pays en développement par les pays développés à une situation de concurrence mondiale grandissante; d'une situation de mobilité individuelle, de transplantation de modèles ou de systèmes d'enseignement supérieur nationaux dans certains pays ou certaines régions, à une situation d'internationalisation ou de standardisation des programmes, des diplômes, des certificats, de l'enseignement transnational et de l'assurance qualité au niveau mondial. S'agissant de ses formes et aspects, on note le passage de programmes d'études à caractère ou à vocation essentiellement nationale à des projets institutionnels dans la plupart des pays et à des programmes d'échange mis en place par des organisations régionales ou internationales. Le secteur privé et les entreprises participent de plus en plus au mouvement d'internationalisation de l'enseignement supérieur. Toutefois, dans la plupart des pays non occidentaux, les politiques étatiques et les liens de coopération entre les pouvoirs publics et les établissements restent encore fortement dominants.

Partant des caractéristiques de l'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation, il est possible d'en distinguer trois types : le type import, le type import-export et le type export. Le tableau 2 ci-dessous montre que ce qui différencie ces types n'est pas seulement dû au niveau économique du pays et au stade de développement de l'enseignement supérieur, mais également au statut de la langue anglaise : si elle y est langue vernaculaire ou véhiculaire ou non. Comme le souligne Altbach, « La place de



la langue anglaise influe sur la politique d'enseignement supérieur et le travail des étudiants et des enseignants. [...] Les produits en anglais de toutes sortes dominent le marché éducationnel international » (Altbach, 2004).

Tableau 2. **Trois types d'internationalisation de l'enseignement supérieur**

	Import	Import-export	Export
Pays	La plupart des pays en développement ou des pays ayant vécu l'expérience coloniale	La plupart des pays développés non anglophones et certains pays en développement avec une culture et des traditions uniques	Les pays développés anglophones tout spécialement
Caractéristiques	Recherche de personnel professionnel compétent mais faible système d'enseignement supérieur moderne	Importation de produits en langue anglaise pour améliorer la qualité de l'enseignement et de la recherche; exportation de programmes d'enseignement ayant leurs caractéristiques propres	Attraction d'étudiants étrangers en provenance des pays en développement et des pays non anglophones; exportation commerciale de services d'enseignement transnationaux
Problèmes et difficultés	Exode des compétences et perte de l'identité nationale	Conflit entre les produits d'importation étrangers et les caractéristiques nationales	Assurance qualité et effets néfastes découlant de la mercantilisation de l'enseignement supérieur

En résumé, depuis les années 90, l'internationalisation de l'enseignement supérieur ne se présente plus sous la seule forme de la mobilité des étudiants internationaux et des enseignants, mais aussi sous celle de l'internationalisation des programmes, de l'enseignement supérieur transnational, de la création d'organisations internationales et de consortiums d'universités aux niveaux régional et mondial. Une perspective internationale a été intégrée dans presque toutes les dimensions de l'enseignement supérieur, notamment les programmes d'études, les structures administratives et la vie sur les campus. Mais ce qu'il importe le plus de noter – et qui est dû à l'augmentation des activités d'enseignement supérieur en coopération aux niveaux régional et plus spécialement mondial – c'est qu'il devient de plus en plus difficile de distinguer l'internationalisation de la mondialisation sur les plans du sens et des pratiques. L'internationalisation de l'enseignement supérieur devient une phase préparatoire à sa mondialisation, quoique son rythme, son contenu et des moyens de mise en œuvre diffèrent encore beaucoup d'un pays à l'autre.

## L'internationalisation en Chine et au Japon

L'internationalisation de l'enseignement supérieur n'est pas un phénomène entièrement nouveau en Chine ou au Japon. Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les deux pays avaient déjà entrepris de mettre en place un système d'enseignement supérieur en commençant par envoyer des étudiants et des enseignants étudier à un niveau supérieur ou poursuivre des recherches à l'étranger. Les deux pays ont déployé de grands efforts pour adopter des schémas universitaires étrangers, s'inspirant notamment des modèles allemand, britannique, français et nord-américain. Dans cette partie, nous tenterons de répondre à la question suivante : quelles transformations a connues et connaît actuellement l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans ces deux pays non anglophones d'Asie ?

### En Chine

Avant la fin des années 90, l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine se caractérisait essentiellement par l'augmentation du nombre d'étudiants et d'enseignants partant poursuivre des études supérieures ou des recherches à l'étranger. Au début, la quasi-totalité de ces personnes étaient envoyées à l'étranger aux frais de l'État et leur nombre restait assez limité. La plupart étaient choisis dans les grandes universités. Depuis 1981, quand les autorités chinoises ont émis un document autorisant les étudiants chinois à partir étudier à l'étranger à leurs propres frais, leur nombre a fait un bond spectaculaire. Afin d'illustrer cela, notons que, en 1990, seulement 7 647 étudiants et universitaires avaient été envoyés à l'étranger, presque tous financés par le gouvernement central ou un gouvernement local (*China Education Yearbook Editorial Board*, 1991). En 2003, le nombre d'étudiants et d'universitaires à aller poursuivre des études ou des recherches à l'étranger était passé à 117 300, dont 93 % d'étudiants financés par des fonds privés (*China Education Yearbook Editorial Board*, 2004). Parallèlement à cette croissance, les autorités chinoises ont également pris diverses mesures pour attirer des étudiants étrangers en Chine. Depuis la création de la République populaire de Chine en 1949 jusqu'aux années 80, seuls quelque 50 000 étudiants étrangers étaient allés étudier en Chine, la majorité d'entre eux pour y poursuivre des études linguistiques courtes. Par contraste, rien qu'en 2003, ils étaient 77 715 étudiants étrangers en Chine, provenant de 175 pays différents (*China Education Yearbook Editorial Board*, 2004, p. 337). On peut dire que, au cours de ces années, l'envoi d'étudiants à l'étranger a constitué l'essentiel de l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine.

Le sens de ce que l'on entend par internationalisation de l'enseignement supérieur a considérablement changé en Chine depuis la fin des années 90 à travers des activités autour du cursus universitaire et de l'importation de

programmes d'études étrangers. En général, l'internationalisation du cursus universitaire se présente sous trois aspects : adoption de produits d'origine anglophone dans les établissements chinois, mise en place d'un enseignement en langue anglaise ou bilingue (chinois-anglais), et intégration d'une dimension internationale dans l'enseignement et l'apprentissage universitaires. Le premier aspect est illustré par la traduction des manuels les plus récents écrits en anglais et l'adoption de la plupart des manuels actuellement utilisés dans les grandes universités américaines (telles que Harvard, Stanford et le MIT) dans les domaines suivants : sciences, ingénierie, médecine, droit, commerce, gestion et certains domaines des lettres. Concernant le deuxième aspect, en 2001, un document du ministère de l'Éducation indiquait que dans les trois années à venir, de 5 à 10 % des enseignements dispensés par les grandes universités devraient l'être en anglais, en particulier dans les domaines tels que la biologie, l'informatique, les nouveaux matériaux, le commerce international et le droit. Le troisième aspect, l'intégration d'une dimension internationale, implique une augmentation spectaculaire du nombre de programmes de langues étrangères et d'études transculturelles, dispensés pour la plupart en anglais et apparentés au niveau du premier cycle et débouchant sur un diplôme professionnel international de deuxième cycle.

Il convient de mentionner ici spécialement l'augmentation rapide, depuis 1995, du nombre de programmes communs ou transnationaux offerts en partenariat avec des établissements étrangers, dont plusieurs sont sanctionnés par un diplôme d'une université étrangère ou de Hong-Kong. En 2004, le nombre de programmes communs offerts dans les établissements d'enseignement supérieur chinois en collaboration avec des partenaires étrangers était de 745, dont 169 étaient sanctionnés par un diplôme étranger ou de Hong-Kong (ministère de l'Éducation, 2005).

Parallèlement à cela, le gouvernement chinois a aussi fait un effort particulier pour mettre en place un service d'enseignement supérieur chinois à l'intention des étudiants locaux hors du territoire chinois. Bien que les programmes proposés en dehors de la Chine et débouchant sur un diplôme soient nettement moins nombreux que ceux proposés sur les campus chinois, ce service connaît depuis peu un développement rapide. L'université de Fudan (Chine) et l'université nationale de Singapour, par exemple, sont convenues d'ouvrir chacune une antenne de l'autre en leur sein et de coopérer pour attirer des étudiants, ainsi qu'en matière de reconnaissance réciproque de certains de leurs programmes, crédits de formation, certificats et diplômes. Les activités d'enseignement transnationales de ce type se poursuivent aujourd'hui, comme avant les années 90, en Corée, au Japon et dans certains autres pays d'Asie du Sud-Est fortement influencés en leur temps par la culture chinoise, mais elles se sont aussi étendues depuis à certains pays d'Europe occidentale comme l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni. Par comparaison avec les années 90,

les programmes transnationaux exportés par les universités chinoises ne se limitent plus aux seuls programmes d'études de la langue chinoise, mais comprennent également des programmes d'études de commerce international, de gestion et d'ingénierie (Huang, 2003).

Une autre stratégie importante de promotion de l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine consiste à établir plusieurs grandes universités dotées de budgets renforcés en vue d'en faire des universités de classe ou de réputation mondiale. Depuis 2000, le nombre d'universités spécialement financées par le ministère de l'Éducation ainsi que par d'autres ministères centraux et par les autorités locales n'a cessé de croître. On en comptait 34 en 2003 et il est probable que, dans les prochaines années, le nombre des universités ainsi encouragées à se hisser au niveau mondial s'élève à 38 (Huang, 2005a). Le but même d'établir des universités de classe mondiale atteste que l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine ne se limite plus à la seule mobilité des personnes ou à l'offre de programmes communs en coopération avec des partenaires étrangers et que la Chine s'efforce de constituer ses propres centres d'excellence et d'entrer dans la compétition mondiale.

### **Au Japon**

En 1983, le Japon a lancé le plan « Objectif 100 000 », déclarant ainsi son intention d'accueillir 100 000 étudiants internationaux dans le pays d'ici à l'an 2000. Avant 2001, date à laquelle l'objectif a été atteint, attirer davantage d'étudiants étrangers constituait un élément clé de la stratégie d'internationalisation de l'enseignement supérieur nippon. Les dix premières années de ce plan avaient été considérées comme un succès (Umakoshi, 1997; Horie, 2002). Le nombre d'étudiants internationaux au Japon est passé de 10 428 en 1983 à 52 405 en 1993. Toutefois, cette augmentation ne constituait pas en soi une preuve que l'enseignement universitaire au Japon avait acquis une réputation internationale (Yonezawa, 2003).

Parallèlement à l'augmentation du nombre d'étudiants internationaux affluant au Japon, à la faveur de la croissance économique des années 70 et 80, le nombre d'étudiants japonais à quitter le pays pour aller poursuivre un deuxième ou un troisième cycle à l'étranger a aussi augmenté rapidement. Une tendance similaire était à l'œuvre en Chine à la même époque, quand la mobilité étudiante y était la forme principale d'internationalisation de l'enseignement supérieur. Mais contrairement au grand nombre d'étudiants internationaux affluant des pays d'Asie vers la Chine ou le Japon, la vaste majorité des étudiants quittant ces deux pays pour poursuivre un deuxième ou un troisième cycle à l'étranger optait pour les pays anglophones, en particulier les pays d'Europe et les États-Unis.

Beaucoup a été fait en matière de développement et de mise en place de programmes spécifiquement conçus pour les étudiants internationaux au Japon. Un nombre croissant de programmes en langue anglaise, spécialement destinés à ces étudiants, sanctionnés ou non par un diplôme et d'une durée variable allant de trois mois à trois ans, a notamment vu le jour dans de nombreux établissements. De nombreuses universités privées nipponnes ont aussi commencé d'ouvrir, dès les années 80, des antennes à l'étranger. Des campus ont ainsi été établis principalement dans les pays anglophones (Australie, Canada, États-Unis, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni), mais aussi dans quelques pays européens (comme le Danemark et les Pays-Bas), dans le but spécifique d'offrir aux étudiants japonais qui s'y rendaient dans le cadre de programme d'études de langues étrangères un environnement d'apprentissage anglophone.

Dès le début des années 80, des établissements aux États-Unis ont commencé d'offrir des programmes transfrontaliers dans des antennes ou des établissements ouverts au Japon, entièrement destinés aux étudiants japonais (Sukigara, 1993). Le nombre d'antennes nouvellement établies par les États-Unis chaque année a crû rapidement, passant de seulement un en 1982 à 18 en 1990. En 1990, les antennes établies au Japon par l'ensemble des établissements étrangers étaient au nombre de 36. Mais, jusqu'en février 2005, aucune de ces antennes d'établissements étrangers n'avait été agréée par les pouvoirs publics japonais en tant qu'établissement d'enseignement supérieur conforme aux « normes de création d'établissements universitaires et supérieurs ». Par conséquent, les crédits de formation obtenus dans ces antennes n'étaient pas transférables dans les autres établissements supérieurs japonais et les étudiants diplômés de ces antennes n'étaient pas admis dans les programmes de deuxième ou troisième cycle de l'enseignement supérieur nippon. Vu ces difficultés, et face au déclin régulier de la population âgée de 18 ans au Japon, nombre de ces établissements américains ont compris que leurs revenus n'augmenteraient pas de ce côté. Aussi, depuis le début des années 90, le nombre de ces antennes est allé diminuant et l'on en compte aujourd'hui moins de dix (Huang, 2005b). Quoique leur nombre ait augmenté rapidement jusque dans les années 90, ces antennes universitaires étrangères n'ont jamais rencontré l'approbation ni l'appui officiel du gouvernement central et n'ont jamais été considérées comme faisant partie du système d'enseignement supérieur japonais. On peut affirmer donc que le Japon a choisi de stimuler l'internationalisation de l'enseignement supérieur principalement en attirant des étudiants internationaux sur son territoire.

L'impact grandissant de la mondialisation a récemment entraîné plusieurs changements importants dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur au Japon. Premièrement, de plus en plus d'établissements privés tentent d'exporter leurs activités d'enseignement en offrant des programmes

d'études transnationaux dans d'autres pays. Ces programmes diffèrent des programmes d'initiation à la langue japonaise offerts à l'étranger dans les 80 en ce qu'ils sont sanctionnés par un diplôme de deuxième cycle et concernent des domaines tels que l'ingénierie, la gestion et la littérature. En outre, ces cursus communs ou doubles sanctionnés par un diplôme, non seulement sont offerts en coopération avec des pays anglophones, mais aussi en partenariat avec des pays non anglophones tels que la Chine, Singapour ou d'autres pays d'Asie du Sud. L'université Waseda, par exemple, une des grandes universités privées du Japon, a fait savoir qu'elle allait créer en 2006 une filière de deuxième et troisième cycle en coopération avec l'Université technologique de Nanyang à Singapour, qui proposerait un programme débouchant sur un double MBA en gestion des technologies, principalement à l'intention des étudiants des pays d'Asie du Sud. Les étudiants achevant le programme avec succès se verront décerner deux maîtrises : un MBA de l'Université technologique de Nanyang et un MBA en gestion des technologies de l'université Waseda (Huang, 2005c). Le deuxième changement est que le gouvernement japonais envisage désormais de modifier la législation relative à l'agrément des établissements étrangers au Japon et d'adopter de nouvelles stratégies de reconnaissance des antennes et des programmes transnationaux. En février 2005, par exemple, le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie a finalement reconnu officiellement *Temple University Japan* (TUJ), la plus ancienne et la plus grosse université américaine au Japon. Cet agrément rend possible la reconnaissance des crédits de formation obtenus par les étudiants dans cette université par les autres universités japonaises et permet à ses diplômés de s'inscrire dans les filières de deuxième et troisième cycles des universités publiques japonaises. Troisième changement : le nombre de cursus communs ou doubles créés en vertu de nombreux accords de coopération bilatéraux ou multilatéraux entre des établissements japonais et étrangers a nettement augmenté. Cette augmentation ne concerne pas seulement le secteur privé, mais quelques universités publiques et nationales. Un exemple patent nous en est donné par le programme commun de maîtrise en deux ans proposé aux étudiants japonais par l'Institut des technologies de Tokyo au Japon et aux étudiants chinois par l'université de Tsinghua en Chine, dans leurs locaux respectifs. Leurs études terminées, les étudiants élevés au grade de maître recevront un diplôme de chacune des deux universités. Quatrième changement : sous la pression de la mondialisation, le Japon a également lancé ces dernières années quelques plans nationaux d'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur. En juin 2001, le gouvernement japonais a publié une directive pour la réorganisation des universités japonaises et spécialement des universités nationales, dans un but clairement désigné : encourager les 30 meilleures universités à se hisser au sommet des normes mondiales. Par la suite, ce programme a été transformé en un plan de développement de

« Centres d'excellence pour le XXI<sup>e</sup> siècle ». Comme en Chine, le gouvernement central soutient les établissements sélectionnés par un budget revalorisé. En concentrant cet effort financier sur neuf disciplines fondamentales (sciences de la vie, médecine, chimie, science des matériaux, mathématiques, physique, sciences de la terre, sciences de l'information et ingénierie électrique et électronique), le gouvernement espère pouvoir augmenter considérablement la qualité des activités de recherche dans l'enseignement supérieur japonais et internationaliser davantage la recherche.

## Analyse et discussion

L'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère actuelle de la mondialisation est mue par des forces motrices plus diverses et est entrée dans une relation d'étroite réciprocité avec un ensemble de tendances mondiales agissant sur elle de concert avec le contexte socio-économique national. Cette internationalisation n'est pas influencée seulement par les réformes économiques et la politique d'ouverture de la Chine comme s'était le cas avant les années 90; elle n'est pas non plus stimulée seulement par la volonté d'améliorer la compréhension mutuelle et de favoriser la participation du Japon à la vie intellectuelle de la communauté internationale grâce à une forte présence d'étudiants internationaux, comme ce fut le cas dans les années 80. Comparé à ce qu'il était au cours des décennies précédentes, le rôle du gouvernement central des deux pays dans la régulation de l'internationalisation de l'enseignement supérieur s'est considérablement réduit depuis les années 90. Par conséquent, les établissements prennent désormais d'eux-mêmes des initiatives. La mondialisation a ainsi engendré de nouvelles formes d'internationalisation de l'enseignement supérieur dans les deux pays et de lui conférer en même temps de plus vastes dimensions. On peut en donner pour exemple l'importation de prestations de services d'enseignement supérieur et l'exportation de programmes d'enseignement à l'étranger. Face à la difficulté de se positionner dans un environnement concurrentiel au niveau mondial, les deux pays ont compris l'importance de créer plusieurs universités de classe ou de renommée mondiale, de poursuivre des activités d'enseignement et de recherche de qualité au niveau mondial et d'améliorer la qualité de leur enseignement supérieur à la lumière de normes universellement admises.

Toutefois, considérant la définition des concepts d'internationalisation et de mondialisation de l'enseignement supérieur retenue, cela ne signifie pas pour autant que le caractère fondamental de l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine et au Japon ait fondamentalement changé. La mondialisation est loin d'avoir autant influencé la vie quotidienne de la population japonaise que celle des États-Unis ou des pays d'Europe (Kurimoto, 1997, pp. 83-104) et elle n'as pas eu non plus un gros impact sur les universités locales et la société régionale chinoises (Yang, 2002). La mondialisation n'a pas

changé l'essence de l'internationalisation de l'enseignement supérieur dans les deux pays. De cela on trouve une indication claire dans le fait que les deux pays exportent davantage d'étudiants qu'ils n'en importent, en particulier des pays d'Europe et des États-Unis; les deux pays importent également davantage de programmes et de services d'enseignement étrangers qu'ils n'en exportent. À cet égard, il convient de ranger la Chine et le Japon dans la catégorie des pays du type import-export identifié plus haut. Pour être plus précis, ce sont les modèles et les établissements occidentaux qui fournissent la matière des importations étrangères, schéma qui perdure depuis l'époque coloniale (Altbach et Selvaratnam, 1989). La Chine et le Japon restent influencés par les produits en langue anglaise qu'ils utilisent, quoique à des degrés différents. L'internationalisation de l'enseignement supérieur dans les deux pays conserve son caractère de base, qui est d'essayer de rattraper les pays plus avancés et de ressembler aux grands pôles de formation actuels, généralement identifiés avec les pays anglophones d'Europe et spécialement avec les États-Unis. Ce phénomène ne semble pas avoir de lien particulier avec le niveau de développement économique, ou le système politique, ou le stade de développement de l'enseignement supérieur du pays, mais est dû au fait que ni l'un ni l'autre pays n'est encore parvenu à faire reconnaître universellement l'excellence de son propre système universitaire ni à maintenir une qualité de formation supérieure susceptible d'exercer une influence intellectuelle au plan international ou au niveau mondial.

Il est certain que la mondialisation n'influe pas sur l'internationalisation de l'enseignement supérieur de la même manière ni dans la même mesure en Chine et au Japon. Comparé à celui du Japon, le gouvernement central de la Chine continue d'exercer par principe un fort pouvoir de régulation et une forte autorité sur l'internationalisation de l'enseignement supérieur. En outre, comme cela a déjà été dit plus haut, la politique d'internationalisation n'y concerne qu'un petit nombre d'universités de pointe seulement – toutes des universités nationales. En Chine, ce n'est pas l'internationalisation de masse qui est encouragée, mais plutôt une internationalisation restreinte, réservée à plusieurs établissements importants, triés sur le volet, afin de former les élites. À l'heure actuelle, la principale forme d'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine reste l'offre de services d'enseignement étrangers, en particulier de programmes communs sanctionnés par des diplômés étrangers ou d'universités de Hong-Kong. Ces services sont désormais admis comme faisant partie intégrante de l'enseignement supérieur chinois et sont perçus comme l'un des moyens les plus efficaces d'en faciliter l'internationalisation. Au Japon, les établissements privés, certes encouragés et régulés par le gouvernement central, mais aussi en forte concurrence les uns avec les autres, jouent un rôle bien plus important dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur japonais, à la fois en accueillant des étudiants internationaux et en exportant des programmes



d'études à l'étranger. En outre, comme l'écrit Kurimoto Kazuhiro, parce que l'on attend, au Japon, de différents secteurs qu'ils jouent des rôles distincts dans le système d'enseignement supérieur, le sens de l'internationalisation et les formes prises par celle-ci varient avec les secteurs et les types d'établissements concernés. Aussi, alors que le problème de l'internationalisation des grandes universités prestigieuses est étroitement lié à leurs activités de recherche, pour d'autres établissements, l'internationalisation signifie simplement l'envoi et le séjour organisé d'étudiants à l'étranger dans le cadre de leurs études au Japon (Kurimoto, 1997, pp. 100-101).

## Conclusion

La mondialisation a engendré et continuera d'engendrer de nouvelles formes d'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine et au Japon ou d'en amplifier les dimensions actuelles. Toutefois, elle n'en a encore pas modifié les parties intrinsèques et essentielles, en grande partie parce qu'aucun des deux pays ne s'est encore positionné en tant que pôle de formation. La mondialisation continuant d'exercer une forte influence sur divers aspects de l'internationalisation de l'enseignement supérieur, il est probable que le processus d'internationalisation continuera de s'enrichir de nouvelles dimensions. Les activités d'internationalisation de l'enseignement supérieur s'accroissent et continueront de s'accroître au niveau régional comme au niveau mondial. Inévitablement, les valeurs communes en la matière entre la Chine, le Japon et les autres pays deviendront plus nombreuses, mais il paraît extrêmement difficile, voire impossible, que la mondialisation engendre un modèle unique et mondialement accepté d'internationalisation de l'enseignement supérieur tant qu'il existera des pays souverains et des identités nationales fortes.

L'auteur :

Futao Huang

Professeur titulaire adjoint, Ph. D.

Institut pour la recherche en enseignement supérieur

Université de Hiroshima

Kagamiyama 1-2-2

Higashi Hiroshima

Japon 739-8512

E-mail : futao@hiroshima-u.ac.jp

## Références

Altbach, P.G. (2004), « Globalisation and the University: Myths and Realities in an Unequal World », *Tertiary Education and Management*, vol. 10, n° 1, pp. 3-25.

- Altbach, P.G. et V. Selvaratnam (1989), *From Dependence to Autonomy, The Development of Asian Universities*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 1.
- China Education Yearbook Editorial Board (1991), *China Education Yearbook 1992*, People's Education Press, Beijing, p. 387 (en chinois).
- China Education Yearbook Editorial Board (2004), *China Education Yearbook 2004*, People's Education Press, Beijing, p. 336 (en chinois).
- Grunzweig, W. et N. Rinehart (éd.) (2002), *Rockin' in Red Square: Critical Approaches to International Education in the Age of Cyberculture*, Lit. Verlag, p. 7.
- Horie, M. (2002), « The Internationalisation of Higher Education in Japan in the 1990s: A Reconsideration », *Higher Education*, vol. 43, n° 1, pp. 65-84.
- Huang, F. (2003), « Transnational Higher Education: A Perspective from China », *Higher Education Research & Development*, vol. 22, n° 2, pp. 193-203.
- Huang, F. (2005a), « Quality Enhancement and Qualitative Growth: Changes and Trends of China's Higher Education », *Higher Education Policy*, vol. 18, n° 2, pp. 117-130.
- Huang, F. (2005b), « Internationalisation of the University Curriculum in Japan: Major Policies and Practice since the 1980s », *Journal of Studies in International Education*, vol. 10, n° 2, pp. 102-118.
- Huang, F. (2005c), « Comparative Perspectives in Transnational Higher Education: Case Studies of China and Japan », présenté à la « International Conference on Educational Innovation and Social Development » organisée par le Bureau de l'UNESCO à Bangkok et le Bureau régional pour l'éducation en Asie et dans le Pacifique, Commission nationale chinoise pour l'UNESCO et l'université de Zhejiang du 18 au 20 octobre 2005 à Hangzhou, Chine.
- Knight, J. (2002) « The Impact of GATS and Trade Liberalisation on Higher Education », in *Globalisation and the Market in Higher Education: Quality, Accreditation and Qualifications*, UNESCO, Paris, France, pp. 191-209.
- Knight, J. (2003), « Interview de Jane Knight », *IMHE Info*, n° 1, OCDE, Paris, p. 2.
- Kurimoto, K. (1997), « Internationalisation of the National University Sector in Japan », in J. Knight et H. de Wit (éd.), *Internationalisation of Higher Education in Asia Pacific Countries*, EAIE, Amsterdam, pp. 83-104.
- Ministère de l'Éducation de la République populaire de Chine (MOE) (2005), *Xiangmu Mingdan* (liste des programmes communs sanctionnés par un diplôme d'une université étrangère ou de Hong-Kong), informations en ligne accessibles à [www.jsj.edu.cn](http://www.jsj.edu.cn), consultées le 7 juillet 2005 (en chinois).
- Scott, P. (éd.) (2000), « Massification, Internationalisation and Globalisation », *The Globalisation of Higher Education*, The Society for Research into Higher Education/Open University Press, pp. 126-127.
- Sukigara, M. (1993), *Kokusai kyouiku kouryuu jitsumu kouza dai 7 ken Amerika daigaku nihonkou* (Conférences pratiques sur les échanges internationaux dans l'enseignement – Écoles créées au Japon par des établissements américains, vol. 7), Tosyo Printing House, Tokyo (en japonais).
- Umakoshi, T. (1997), « Internationalisation of Japanese Higher Education in the 1980's and 1990's », *Higher Education*, vol. 34, n° 2, pp. 259-273.
- Yang, R. (2002), *Third Delight: The Internationalisation of Higher Education in China*, Routledge, New York et Londres, pp. 180-183.
- Yonezawa, A. (2003), « The Impact of Globalisation on Higher Education Governance in Japan », *Higher Education Research & Development*, vol. 22, n° 2, pp. 145-154.

## **Concurrence, bien public et gouvernance institutionnelle : analyses de l'expérience portugaise**

*par*

Alberto Amaral et António Magalhães

CIPES et Université de Porto, Portugal

*L'avènement du marché en tant qu'instrument de régulation du secteur public et l'incitation des établissements à la concurrence reposent sur l'idée que ces phénomènes favorisent la réceptivité des établissements à la société et une utilisation plus efficace des fonds publics. Toutefois, des établissements autonomes contraints à entrer en concurrence dans des conditions de marché pourraient bien adopter des stratégies favorisant « leur propre intérêt », tout particulièrement dans un contexte de restrictions budgétaires. Cela ne garantit en rien que les objectifs stratégiques de ces établissements coïncideront avec ou convergeront vers le « bien public » ou les objectifs gouvernementaux, ce qui ouvre la voie à l'ingérence de l'État.*

*Au Portugal, les effets combinés de l'expansion rapide du système d'enseignement supérieur et de la baisse du taux de natalité national ont conduit à une situation de forte concurrence pour attirer les étudiants. Cet article analyse les effets de cette concurrence sur le comportement des établissements publics et privés sous l'angle des politiques d'offre de nouveaux programmes d'études et de promotion de l'accès à de nouveaux étudiants adoptées par les établissements en question. Le comportement des secteurs public et privé est ensuite comparé de manière à vérifier dans quelle mesure une forte concurrence favorise une attitude convergente des deux sous-secteurs, aboutissant à un relâchement des efforts de poursuite du bien public, voire à une ignorance totale de ce dernier.*

## Introduction

Depuis quelques décennies, du moins dans certains pays, la régulation du marché est de plus en plus utilisée comme instrument de politique publique. On remarque que « l'expérimentation active de l'État en matière de politiques libérales vise à maximiser les avantages sociaux des systèmes d'enseignement supérieur nationaux » (Dill *et al.*, 2004, p. 327), ce qui a transformé la nature et les conditions du travail universitaire, ainsi que les relations entre les établissements d'enseignement supérieur et l'État.

Dans cette atmosphère néo-libérale, une nouvelle philosophie politique s'est développée selon laquelle l'État devrait réduire son activité de prestataire de service, la régulation étatique devrait céder le pas à la régulation par le marché et la concurrence entre les établissements est nécessaire pour garantir que ces derniers deviendront plus réceptifs à la société et qu'ils utiliseront plus efficacement les fonds publics.

Ce nouveau cadre réglementaire inspiré du marché était censé réduire l'ingérence de l'État dans les affaires des établissements d'enseignement supérieur. Toutefois, ce nouveau modèle rend le pilotage difficile à l'État, vu que les établissements autonomes contraints à la concurrence dans des conditions analogues à celles du marché risquent d'adopter des stratégies visant à favoriser leurs propres intérêts et ne garantissant en rien que leurs objectifs stratégiques coïncideront avec ou convergeront vers le bien public ou les objectifs du gouvernement.

Des données du système d'enseignement supérieur portugais servent ici à montrer comment, dans des conditions de forte concurrence, les établissements publics et privés peuvent s'écarter de la notion de bien public ou bien ignorer les objectifs du gouvernement, ce qui peut entraîner une ingérence du gouvernement pour contraindre les établissements à se conformer aux objectifs de la politique publique.

## **L'essor de la régulation par le marché en tant qu'instrument de politique publique et l'évolution des relations entre les établissements d'enseignement supérieur et l'État**

Au cours des deux dernières décennies, les marchés ont assumé un rôle de plus en plus important dans la régulation du secteur public. Cela est en partie dû au fait que certains gouvernements imaginent qu'une concurrence

analogue à celle existant sur le marché contraindra les services publics à s'ouvrir davantage aux demandes de leurs « clients ». La concurrence est le nouvel instrument de politique publique qui réveillera les services publics sclérosés et les sortira de leur retraite confortable et de leur torpeur routinière et leur montrera la voie « rapide, aventureuse, insouciante, exaltée, ouverte, informatisée vers le paradis du choix individuel, de l'entreprise autonome et des opportunités soudaines » (Ball, 1998, p. 124). Les gouvernements testent donc de plus en plus l'adoption de mécanismes semblables à ceux du marché comme instruments de régulation publique. En Europe, la Déclaration de Bologne, en «... redéfinissant la nature et le contenu des programmes universitaires, transforme les monopoles publics d'autrefois sur les diplômes universitaires en marchés ouverts à la concurrence internationale... » (Dill et al., 2004, p. 330).

Le recours efficace à la régulation du marché présente un certain nombre de difficultés. La répartition efficace optimale des biens et des services dans l'ensemble de la société (Leslie et Johnson, 1974) exige que le marché soit parfaitement concurrentiel, ce qui sous-entend un certain nombre de conditions difficiles à remplir. L'efficacité du marché repose sur la prise de décisions économiquement rationnelles par les clients, ce qui nécessite une bonne connaissance des prix et des caractéristiques des biens et des services à acheter, ainsi que des conditions de marché. Toutefois, dans de nombreux cas, les informations utiles ne sont pas disponibles (information incomplète) ou le producteur dispose d'une connaissance nettement plus détaillée que le consommateur (information asymétrique).

L'absence d'une « information parfaite » est flagrante dans le cas de l'enseignement supérieur, qui réunit les trois caractéristiques suivantes : il s'agit d'un bien d'expérience, d'un achat exceptionnel, et d'un coût de renoncement élevé. L'enseignement supérieur est un bien d'expérience du fait que ses caractères utiles ne peuvent être effectivement évalués qu'au moment de la consommation. Ce n'est qu'en suivant un programme d'études que l'étudiant se fait véritablement une idée (en termes de qualité, de professeurs et d'expérience éducative) de ce qu'il vient d'acheter. Étant un achat exceptionnel (les étudiants, en général, ne s'inscrivent que dans un seul programme d'études), l'étudiant ne peut s'appuyer sur une expérience antérieure tirée d'achats fréquents. Enfin, il est généralement coûteux de changer de cursus ou d'établissement, ce qui signifie que renoncer à un programme d'études n'est peut-être pas une solution aisée. La présence simultanée de ces trois caractéristiques dans le domaine de l'enseignement légitime le fait que le gouvernement prenne des mesures de protection du consommateur, notamment d'information sur l'octroi des licences, l'agrément des établissements, la validation des diplômes, ainsi que sur la qualité des biens et des services fournis (Smith, 2000).

Dill estime que « les étudiants ne disposent pas d'informations suffisantes sur la qualité des établissements ou des programmes universitaires pour choisir en toute connaissance de cause » (Dill, 1997, p. 180), étant donné que ce dont ils ont besoin c'est une idée des gains futurs qu'ils peuvent attendre d'autres programmes universitaires et non pas «... une appréciation des procédés d'enseignement par des enseignants, ni des jugements subjectifs sur la qualité d'un programme » (*ibid.*).

## Quasi-marchés et clients immatures

Toutefois, même si les données utiles pour effectuer un choix économique rationnel étaient disponibles, de nombreux étudiants (ou leur famille) ne s'en serviraient pas. L'idée que chaque être humain agisse comme une sorte de robot effectuant ses choix dans la seule optique de maximiser son profit économique est trop simpliste pour être réaliste, ce qui remet en question la théorie des choix rationnels. Pour Vossensteyn et de Jong :

« Parce que les étudiants (potentiels) ne sont pas certains du contenu véritable des programmes étudiés, ni d'obtenir le diplôme, ni de trouver un emploi décent après, la décision d'entreprendre des études supérieures et le choix d'un programme particulier se font dans un brouillard d'incertitude. [...] Les phénomènes psychologiques agissent comme une sorte de filtre ou de cadre mental à travers lequel l'étudiant évalue les avantages financiers par rapport à leurs choix d'étude. » (2005)

Cela soulève ce que Dill appelle le problème de l'étudiant immature, qui est la raison de « la mise en place de quasi-marchés, plutôt que de marchés de consommation, pour diffuser les programmes universitaires » (Dill, 1997, p. 181). Cave et Kogan (1990, p. 183) considèrent qu'un quasi-marché est en place lorsque les biens et les services, au lieu d'être achetés par leurs utilisateurs finaux, sont achetés par un agent (en général, un agent de l'État) pour le compte des clients auxquels ces biens et services sont ensuite directement fournis. Cela crée une situation de quasi-marché sur lequel l'État devient l'acheteur de services offerts par des prestataires indépendants, en concurrence les uns avec les autres sur un marché interne (Le Grand et Barlett, 1993).

La logique sous-tendant la mise en place des quasi-marchés est que l'État, par l'intermédiaire d'un agent public, est plus à même de protéger les intérêts de consommateurs immatures que ces consommateurs eux-mêmes. L'agent de l'État ayant une meilleure connaissance du produit acheté que les consommateurs, il est mieux à même d'effectuer des choix économiquement rationnels et il dispose d'un pouvoir de négociation nettement supérieur du fait qu'il achète de grandes quantités de produits et de services. Dans ce schéma, l'État n'est plus un prestataire de services d'enseignement supérieur,

mais assume le rôle principal et représente les intérêts des consommateurs en passant des contrats avec des établissements en concurrence.

L'apparition d'un marché de l'enseignement supérieur a coïncidé avec l'autonomisation grandissante des établissements, les producteurs devant être libres de leurs décisions pour exister sur un marché concurrentiel. Ce transfert de la responsabilité de la prise de décision aux producteurs a eu « des répercussions considérables sur la gouvernance et la gestion des établissements » (Dill et al., 2004, p. 340), ainsi que sur les relations entre le gouvernement et les établissements. Les agents de l'État qui effectuent les achats connaissent le dilemme classique du mandant et de l'agent : « Comment le mandant [le gouvernement] peut-il inciter l'agent [l'université] à fonctionner dans le sens souhaité par lui-même, compte tenu des difficultés qu'il y a à contrôler les activités de l'agent? » (Sappington, 1991, p. 45). C'est pourquoi les gouvernements déploient un nombre croissant de mécanismes de pilotage et de contrôle, tels que les indicateurs de performance et les critères de qualité scientifique.

## **Pilotage, concurrence et bien public**

C'est là qu'intervient notre problème : les établissements publics d'enseignement supérieur et/ou les établissements privés à but non lucratif agiront-ils toujours pour le bien public, même dans des conditions de concurrence analogues à celles du marché, ou agiront-ils pour protéger leurs intérêts propres?

L'essentiel, ou du moins une part importante, du budget des établissements d'enseignement supérieur est financé par des fonds publics, sous prétexte qu'ils œuvrent pour le bien public en produisant des externalités, c'est-à-dire en apportant non seulement des avantages personnels à ceux qui reçoivent un diplôme, mais également des avantages collectifs. Ce sont des organisations sans but lucratif légalement tenues de réinvestir tout excédent dans l'organisation elle-même au lieu de les reverser sous forme de prestations complémentaires à ses membres. Cet état de fait apporte, en principe, à l'État, une certaine garantie que l'organisation ne reniera pas son obligation d'œuvrer pour le bien public.

Nombre d'établissements privés d'enseignement supérieur du Portugal sont soit des fondations soit des associations coopératives reconnues « d'utilité publique » par l'État, ce qui, associé à leur caractère d'établissements à but non lucratif, leur apporte des avantages fiscaux non négligeables. Même s'ils ne sont pas directement financés par l'État, leur caractère d'établissements à but non lucratif devrait garantir qu'ils œuvrent pour le bien public, ce qui est un élément fondamental de leur mission.

Dans deux articles extrêmement intéressants, Massy (2004a, 2004b) soutient que « sans intervention extérieure, la façon dont les établissements réagissent actuellement aux marchés et cherchent à réaliser des économies internes a peu de chances de favoriser le bien public » (2004b, p. 28) – un risque encore accru par une concurrence excessive ou des exercices de rigueur budgétaire. Massy (*ibid.*) soutient qu'en cas de concurrence excessive, ou lorsque l'État réduit les aides publiques, rognant ainsi la marge de dépenses discrétionnaires des établissements, les établissements à but non lucratif se comportent comme des établissements à but lucratif et se détournent de la poursuite du bien public inhérente à leur mission.

Au Portugal, la demande d'enseignement supérieur a connu une forte croissance dans les années 80 (Correia *et al.*, 2002), créant les conditions nécessaires à l'apparition d'un secteur privé de l'enseignement supérieur qui a absorbé l'excédent de la demande que le secteur public ne pouvait pas satisfaire. Jusqu'à la fin des années 90, la demande a été si nettement supérieure à l'offre disponible que de nombreux étudiants étaient prêts à s'inscrire dans n'importe quel programme ou établissement, quels qu'en fussent la qualité ou les débouchés.

À l'heure actuelle, on observe une situation de forte concurrence entre les établissements pour attirer les étudiants. Après une période de forte croissance sans parallèle en Europe, le nombre de candidats à l'enseignement supérieur a commencé à décliner régulièrement il y a quelques années, conséquence de la baisse continue du taux de natalité. Les établissements publics sont contraints à la concurrence du fait que leur budget est calculé à l'aide d'une formule de financement fortement dépendante des effectifs. Les établissements privés sont également contraints à la concurrence du fait que leur budget dépend directement des frais de scolarité payés par les étudiants.

Dans ce contexte, nous allons analyser les tendances de l'évolution du système d'enseignement supérieur portugais pour montrer que les établissements publics comme les établissements privés contraints à la concurrence dans des conditions analogues à celles du marché ont utilisé leur marge de manœuvre pour développer leurs propres stratégie (de survie), lesquelles n'ont pas toujours été en accord avec la poursuite du bien public ou des objectifs gouvernementaux.

## **Le cas portugais : un réseau d'enseignement supérieur équilibré ou des établissements agissant dans leur intérêt propre?**

### **Introduction**

Au Portugal, la révolution de 1974 a été suivie d'une période de forte expansion du système d'enseignement supérieur, à la fois public et privé. Sur une période d'une décennie, environ, du milieu des années 80 au milieu des



années 90, le gouvernement a poursuivi trois objectifs principaux : augmenter le taux de fréquentation de l'enseignement supérieur, favoriser une distribution plus équitable des établissements d'enseignement supérieur à travers le pays et élargir l'offre de programmes d'études dans des domaines utiles au développement économique du pays.

En 1988, le gouvernement a décrété que l'accès à l'enseignement supérieur ne serait plus subordonné à l'obtention d'une note minimum aux examens nationaux de fin d'études secondaires et que ces notes serviraient désormais seulement à classer les étudiants dans le système national d'orientation. Un étudiant pourrait entrer dans l'enseignement supérieur même avec un zéro, pourvu qu'il y ait de la place. Cela se traduisit par une augmentation de 75 % du nombre de candidats l'année suivante, en 1989, créant ainsi les conditions exceptionnelles nécessaires au développement du secteur privé.

Parallèlement, le gouvernement a utilisé le réseau d'établissements publics polytechniques créé par décret-loi (513-T/79) comme outil de diversification du système de formation d'une main-d'œuvre semi-qualifiée, adaptée à l'exécution de tâches plus pratiques et concrètes, par opposition à une main-d'œuvre plus qualifiée, mieux adaptée aux fonctions d'encadrement ou aux activités conceptuelles et probablement déjà produite en surnombre par les universités.

Le troisième objectif a consisté à favoriser un accès équitable à la fois en augmentant le recrutement au sein des élèves des classes de formation professionnelle de l'enseignement secondaire et en appliquant des mécanismes de préférence régionale pour satisfaire la demande régionale – les établissements polytechniques étaient autorisés à fixer des quotas régionaux en faveur des étudiants originaires de leur zone d'influence.

Tout au long de cette période d'expansion, il n'y a eu aucune concurrence entre les établissements. La demande d'enseignement supérieur excédait largement l'offre disponible et les mécanismes du marché ne pouvaient jouer aucun rôle régulateur efficace. Le gouvernement était si soucieux de la fréquentation de l'enseignement supérieur qu'il n'éleva aucune objection lorsque le secteur privé étendit son offre dans des domaines situés hors des priorités publiques nationales ni n'exerça le moindre contrôle crédible sur la qualité de l'enseignement fourni.

Vers le milieu des années 90, un changement radical s'est opéré, dû à la diminution progressive du nombre de candidats à l'enseignement supérieur, résultat de la conjonction d'un certain nombre de facteurs, notamment les effets accumulés d'années de faibles taux de natalité et la décision du gouvernement de prêter plus d'attention à la qualité en réinstaurant des notes minimales d'accès à l'enseignement supérieur. Cela a engendré une situation

de forte concurrence pour les étudiants, d'abord dans le secteur privé seulement, mais plus récemment également dans le secteur public.

Dans la partie suivante, l'évolution de l'enseignement supérieur durant la période d'expansion avant l'apparition de toute concurrence est d'abord analysée. La période de baisse de la demande et les effets de la concurrence inter-établissements pour les étudiants sur le comportement de ces établissements sont ensuite examinés. Dans cette deuxième partie, l'attention porte sur les politiques d'offre de nouveaux programmes d'études et de promotion de l'accès à des nouveaux étudiants mises en place par les établissements. Le comportement des sous-secteurs public et privés est ensuite comparé afin de vérifier dans quelle mesure une forte concurrence favorise une attitude convergente de ces deux sous-secteurs aboutissant à un relâchement des efforts de poursuite du bien public, voire à l'ignorance totale de ce dernier.

### **La période de forte expansion**

L'évolution du système d'enseignement supérieur durant sa période de forte expansion explique en grande partie sa structure actuelle. En l'absence de mécanismes de concurrence et de régulation de l'État, le secteur privé s'est développé en concentrant son offre dans les principales zones urbaines autour de Porto et de Lisbonne, créant une situation de déséquilibre régional dans la répartition de l'offre. Le tableau 1 ci-dessous montre qu'à la fin de l'année 1997/98 (fin de la période d'expansion), les zones de Lisbonne/Setubal et de Porto concentraient près de 83 % des inscrits dans le secteur privé et que le reste du pays en totalisait seulement 17 %. Par contraste, le secteur public comptait près de 50 % de ses effectifs en dehors de ces deux zones de concentration urbaine.

Tableau 1. **Effectifs de l'enseignement supérieur portugais, 1997/98**

Lieu	Privé		Public		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Lisbonne/Setubal (1)	64 328	52.24	78 009	34.42	142 337	40.96
Porto (2)	35 891	29.70	36 044	15.90	71 935	20.70
Villes principales (1) + (2)	100 219	82.94	114 053	50.32	214 272	61.67
Autres	20 612	17.06	112 589	49.68	133 201	38.33
Total	120 831	100.00	226 642	100.00	347 473	100.00

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

Le tableau 2 présente la répartition des effectifs en 1997/98 pour mille habitants par région du territoire (continental seulement). Le secteur privé révèle une répartition régionale déséquilibrée, avec une forte concentration

Tableau 2. **Effectifs de l'enseignement supérieur portugais pour 1 000 habitants, 1997/98**

Région	Privé			Public		
	Polytechniques	Universités	Total	Polytechniques	Universités	Total
Alentejo	0.4	4.0	4.4	9.3	8.9	18.2
Algarve	0.3	1.3	1.6	10.7	9.7	20.4
Centre	1.0	2.9	3.9	10.6	14.0	24.6
Lisbonne	4.1	19.9	24.0	6.5	22.8	29.3
Nord	3.4	8.2	11.6	5.1	12.2	17.2

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

sur la région de Lisbonne (où les deux agglomérations de Lisbonne et de Setubal sont situées), puis sur la région Nord (où Porto est situé), et une offre bien plus limitée dans les autres régions; le secteur universitaire, contrairement au secteur polytechnique, est le principal responsable de ce déséquilibre. Par contraste, le secteur public présente une répartition nettement mieux équilibrée et l'on voit bien le rôle joué par le secteur polytechnique dans l'obtention de ce résultat. La politique gouvernementale consistant à avoir donné au développement du secteur polytechnique public la priorité sur celui du secteur universitaire pendant plus d'une décennie a porté ses fruits en termes d'équilibre de la diversité régionale.

Si l'on examine les effectifs par matière, un tableau analogue s'esquisse (tableau 3). S'agissant des universités privées, on note une concentration extraordinaire des programmes d'études dans les sciences sociales, le commerce et le droit, qui représentent 65.5 % du total, tandis qu'aucun des autres domaines n'y représente 10 % des programmes disciplinaires. Les universités privées ont concentré leur offre de programmes d'études dans le droit, la gestion et la direction d'entreprise, qui nécessitent peu d'investissements et entraînent peu de frais de fonctionnement, sans s'inquiéter d'une éventuelle saturation du marché du travail. Les établissements polytechniques privés ont concentré leur offre dans les domaines des professions de l'éducation et de la formation des maîtres (35.7 %), de la gestion et de la direction d'entreprise (35.6 %) et de la santé et de la protection sociale (principalement sous la forme d'écoles d'infirmières), ce dernier domaine ne représentant que 9.8 %.

Les établissements polytechniques publics ont centré leur politique de recrutement sur l'ingénierie (32.4 %), la gestion et la direction d'entreprise (dans le secteur des sciences sociales) (30.7 %), les professions de l'éducation et la formation des maîtres (14.1 %), la santé et la protection sociale (9 %) et l'agriculture (4.6 %), ce qui correspond *grosso modo* aux recommandations de la Banque mondiale (Teixeira, Amaral et Rosa, 2003). Le rapport de la Banque

Tableau 3. **Effectifs des établissements publics et privés portugais, par discipline, 1997/98**

Discipline	Privé				Public			
	Polytechniques		Universités		Polytechniques		Universités	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Éducation/Formation des maîtres	9 614	35.7	280	0.3	10 276	14.1	16 615	10.8
Arts et lettres	1 766	6.6	7 599	8.1	2 868	3.9	19 006	12.3
Sciences sociales, commerce, droit	9 570	35.6	61 523	65.5	22 321	30.7	38 031	24.7
Sciences, mathématiques, informatique	1 089	4.0	5 925	6.3	1 349	1.9	23 188	15.1
Ingénierie, industries manufacturières et bâtiment	1 162	4.3	9 324	9.9	23 518	32.4	35 166	22.8
Agriculture	0	0.0	59	0.1	3 379	4.6	6 441	4.2
Santé et protection sociale	2 651	9.8	5 864	6.2	6 560	9.0	8 925	5.8
Services	1 065	4.0	3 340	3.6	2 420	3.3	6 579	4.3
Total	26 917	100.0	93 914	100.0	72 691	100.0	153 951	100.0

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

mondiale pour 1978 (n° 1807-PO) expliquait qu'en matière de création de main-d'œuvre, le Portugal avait besoin de former des techniciens de haut niveau, mais aussi du personnel technique de niveau intermédiaire (des techniciens issus de cycles de formation post-secondaire courts dans l'ingénierie et les technologies de la santé, des cadres moyens et quelque 500 techniciens agricoles par an), tandis que les enseignants des cycles de formation de base devraient faire des études moins longues que celles traditionnellement dispensées par les universités. Le secteur de la santé là aussi se compose d'école d'infirmières.

Les universités publiques présentaient une offre diversifiée dans les différentes disciplines et la discipline rassemblant le plus grand nombre d'inscrits ne représentait pas 23 % du total.

Les universités publiques jouissaient d'une autonomie plus grande et étaient habilitées à créer de nouveaux programmes sanctionnés par un diplôme sans approbation préalable du ministère de l'Éducation. On peut observer que, durant la période d'expansion, les universités publiques, assez bien isolées des exigences du marché, ont résolu leurs problèmes d'individuation et de diversification principalement à partir des connaissances dont elles disposaient. Les établissements polytechniques publics étaient moins autonomes que les universités publiques et ne pouvaient pas lancer de nouveaux programmes d'études sanctionnés par un diplôme sans l'autorisation préalable du ministère. C'est pourquoi ils ont évolué en suivant plus ou moins les objectifs et les buts généraux fixés par le gouvernement.

D'un autre côté, les frais de scolarité sont la principale source de financement des établissements privés d'enseignement supérieur, qui doivent, en principe, veiller à proposer des programmes attirant suffisamment d'étudiants pour assurer leur survie. Toutefois, durant la période d'expansion, les ressources ne manquaient pas, puisque la demande excédait largement l'offre disponible et la stratégie du secteur privé a davantage consisté à maximiser les profits à court terme qu'à améliorer le produit, ce qui, à long terme, leur aurait assuré de meilleures chances de survie (Teixeira et Amaral, 2001). C'est pourquoi le secteur privé a concentré son offre dans les domaines à faibles coûts d'exploitation et sur des activités peu risquées, sans trop se soucier des besoins du marché du travail. Comme le reconnaissent Teixeira et Amaral, « les établissements privés ont généralement répondu à une forte demande en copiant l'offre publique déjà en place ou en se développant rapidement (mais sans innover) dans des disciplines peu coûteuses » (2001).

### **La période de rigueur budgétaire**

C'est à partir du milieu des années 90 que le contexte d'évolution de l'enseignement supérieur a commencé à changer radicalement sous les effets combinés du déclin de la natalité et d'un politique d'amélioration de la qualité. Le tableau 4 ci-dessous montre l'évolution des effectifs entre 1997/98 et 2004/05. On voit que le secteur privé universitaire a été sérieusement touché, puisque ses effectifs ont diminué de plus de 26 500 étudiants au cours de cette période de sept ans, soit une baisse de 28.5 %. Le secteur privé polytechnique est resté beaucoup plus stable, puisque les effectifs ont continué d'y augmenter jusqu'en 2002/03, date à partir de laquelle la tendance s'est inversée. Le secteur public a aussi fait preuve de davantage de stabilité et la baisse des effectifs n'y a véritablement commencé qu'en 2003/04.

L'analyse détaillée des données fait émerger des schémas intéressants. Le tableau 5 ci-dessous montre le déclin des inscriptions nouvelles dans l'enseignement privé universitaire. La baisse totale est de 25.4 %, mais alors

**Tableau 4. Effectifs de l'enseignement supérieur portugais, période de rigueur budgétaire, 1997/98-2004/05**

		1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Public	Universités	153 951	158 850	164 722	171 735	176 303	178 000	176 827	173 897
	Polytechniques	72 691	80 007	90 286	101 795	108 486	112 532	111 482	108 376
	Total public	226 642	238 857	255 008	273 530	284 789	290 532	288 309	282 273
Privé	Universités	93 914	89 361	88 190	82 979	79 908	77 109	73 708	67 157
	Polytechniques	26 917	28 572	30 547	31 194	31 904	33 190	33 046	31 507
	Total privé	120 831	117 933	118 737	114 173	111 812	110 299	106 754	98 664
TOTAL		347 473	356 790	373 745	387 703	396 601	400 831	395 063	380 937

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

**Tableau 5. Inscriptions en première année dans le secteur universitaire privé portugais, 1997/98-2004/05**

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Total universités privées	16 823	17 141	16 575	16 942	16 333	16 137	14 528	12 545
Sciences sociales, commerce, droit	10 107	9 501	8 729	9 099	8 477	8 682	7 721	6 538
Autres	6 716	7 640	7 846	7 843	7 856	7 455	6 807	6 007

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

que les secteurs des sciences sociales, du commerce et du droit enregistrent une baisse de 35.3 %, dans tous les autres secteurs la baisse n'est que de 10.6 %. La situation dramatique dans laquelle se trouvent à l'heure actuelle de nombreuses universités privées est la conséquence de leur stratégie initiale de concentration de l'offre dans des domaines à faible coût de mise en œuvre dans lesquels les débouchés allaient diminuant. Par exemple, les inscriptions en première année de droit sont passées de 1 705 étudiants en 1997/98 à seulement 674 en 2004/05, soit une baisse de 60.5 %.

Nous avons déjà noté que le secteur polytechnique privé avait connu une plus grande stabilité que le secteur universitaire privé. Le nombre des inscriptions en première année y est passé d'un total de 8 875 en 1997/98 à un maximum de 10 669 en 2001/02, avant de retomber à 8 453 en 2004/05, soit une baisse de seulement 4.8 % par rapport à 1997/98. Le tableau 6 ci-après explique ce comportement apparemment anormal.

Une baisse des effectifs a également été enregistrée dans les deux grands secteurs traditionnels : l'éducation (de 36.9 % à 24.4 %) et les sciences sociales, le commerce et le droit (de 31.6 % à 14.0 %), tandis que le secteur de la santé et de la protection sociale a connu une hausse spectaculaire (de 13.7 % à 52.1 %).

L'augmentation des inscriptions dans le secteur de la santé et de la protection sociale est due au transfert de la tutelle des écoles d'infirmière et des écoles de technicien sanitaire du ministère de la Santé au ministère de l'Éducation, ce qui a entraîné la création d'un nouveau secteur attirant beaucoup d'étudiants. Les établissements de ce secteur se comportent de manière fortement isomorphique : dès qu'un établissement lance un nouveau programme qui attire des étudiants, de nombreux autres établissements, dans une sorte de ruée vers l'or à la mode de l'ouest américain, sautent sur cette occasion d'éviter la banqueroute à brève échéance et offrent le nouveau programme sans se soucier de renforcer leur équipe pédagogique, de moderniser leurs installations ou de renouveler leur fond de bibliothèque. Il y a eu la « course au management », puis la « course à l'environnement » et plus récemment la « course à la santé ».

Les universités privées ont également essayé de s'emparer d'une part du marché prometteur de la santé en se débarrassant de leur traditionnelle

**Tableau 6. Évolution des inscriptions en première année dans le secteur polytechnique privé portugais (% par domaine), 1997/98-2004/05**

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Éducation	36.9	38.3	53.3	48.5	44.4	39.3	33.0	24.4
Arts et lettres	7.7	6.0	4.1	4.7	3.5	3.8	3.5	4.3
Sciences sociales, commerce, droit	31.6	27.3	17.7	14.0	13.2	12.5	12.9	14.0
Sciences, mathématiques, informatique	3.8	3.7	2.9	2.9	2.4	2.3	1.9	1.9
Ingénierie, industries manufacturières et bâtiment	3.2	4.1	2.2	2.5	2.3	1.7	1.9	1.8
Agriculture	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Santé et protection sociale	13.7	17.6	18.0	25.7	32.6	38.1	44.4	52.1
Services	3.2	2.9	1.7	1.7	1.6	2.3	2.4	1.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

timidité face aux risques pour offrir des nouveaux programmes de médecine. Toutefois, le secteur de la médecine est strictement réglementé et bien que les universités privées aient proposé huit programmes à ce jour, aucun n'a encore été autorisé.

Dans le secteur public, le phénomène n'est pas encore aussi net, une des raisons à cela étant que la tendance à la baisse des effectifs y est plus récente. Toutefois, on peut invoquer les cas du secteur de la santé dans les établissements polytechniques ou du secteur de l'architecture dans les universités, deux secteurs qui ont enregistré une hausse des effectifs en première année entre 1997/98 et 2004/05, passés respectivement de 2 543 à 5 680 (santé) et de 1 864 à 2 458 (architecture) au cours de la période considérée.

Le domaine des études environnementales constitue un exemple intéressant pour illustrer le fonctionnement du système, car ce domaine était encore considéré il n'y a pas si longtemps comme prometteur. Quand cette « nouvelle branche » a été découverte, le nombre des programmes d'études et des inscriptions a augmenté jusqu'à saturation du marché du travail et sa capacité d'attraction a alors commencé à faiblir (tableau 7).

**Tableau 7. Inscriptions en première année d'études environnementales au Portugal, 1997/98-2004/05**

1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
799	870	970	1 064	900	1 016	850	546

Source : OCES, [www.oces.mctes.pt](http://www.oces.mctes.pt), 2005.

## Conclusion

Il existe une croyance répandue selon laquelle le marché favorise plus efficacement que l'État la diversification des systèmes d'enseignement supérieur, tout à la fois au niveau des types d'établissements, de programmes et d'activités. Geiger formule l'hypothèse que « lorsque les ressources sont rares, le marché présente une force d'individuation des établissements d'enseignement supérieur et de leurs fonctions bien plus puissante que celle exercée par une politique et un contrôle centralisés » (1996, p. 200).

Geiger considère qu'en période de prospérité, certaines formes de coordination prévaudront, conduisant à une dérive universitaire dans la mesure où les efforts déployés par les établissements pour valoriser leur statut débouchent sur une imitation des plus prestigieux d'entre eux. Lorsque les ressources sont rares, la lutte pour la survie est coordonnée par le marché et les établissements se diversifieront en quête de niches commerciales et d'une nouvelle clientèle. Comme le dit Geiger : « Quand les établissements ne peuvent plus faire ce qu'ils veulent, ils font ce qu'ils doivent. »

Au Portugal, durant la période d'expansion rapide, la faible régulation de l'État et l'absence de concurrence ont permis au secteur privé de se développer dans des directions opposées aux objectifs de la politique publique et même contraires aux intérêts de survie à long terme de ses propres établissements. Durant la période de restrictions budgétaires, la forte concurrence pour les étudiants a contraint les établissements privés à renoncer à leur stratégie d'offres peu coûteuses/peu risquées et à s'aventurer dans des secteurs qui attireraient des étudiants. Toutefois, les établissements paraissent toujours poursuivre des stratégies de survie à court terme plutôt que des stratégies à long terme ou viser les objectifs fixés par le gouvernement. Ils sautent sur les occasions nouvelles qui se présentent et les exploitent jusqu'à ce que le marché du travail envoie des signaux clairs de saturation et que les étudiants s'en désintéressent; en cela les établissements privés et publics se comportent de manière similaire.

Les auteurs :

Dr. Alberto Amaral  
Directeur  
CIPES et Université de Porto  
Rua Primeiro de Dezembro 399  
4450-227 Matosinhos  
Portugal  
E-mail : amaral@cipes.up. pt

Dr. António Magalhães  
Professeur  
CIPES et Faculté de psychologie et des  
sciences de l'éducation  
Université de Porto  
Rua Primeiro de Dezembro 399  
4450-227 Matosinhos  
Portugal  
E-mail : antonio@cipes.up. pt



## Références

- Ball, S.J. (1998), « Big Policies/Small World: An Introduction to International Perspectives in Education Policy », *Comparative Education*, vol. 34, n° 2, pp. 119-130.
- Cave, M. et M. Kogan (1990), « Some Concluding Observations » in M. Cave, M. Kogan et R. Smith (éd.), *Output and Performance Measurements in Government – The State of the Art*, Jessica Kingsley Publishers, Londres.
- Correia, F., A. Amaral et A. Magalhães (2002), « Public and Private Higher Education in Portugal: Unintended Effects of Deregulation », *European Journal of Education*, vol. 37, n° 4, pp. 457-472.
- Dill, D. (1997), « Higher Education Markets and Public Policy », *Higher Education Policy*, vol. 10, n° 3/4, pp. 167-185.
- Dill, D., P. Teixeira, B. Jongbloed et A. Amaral (2004), « Conclusion » in P. Teixeira, B. Jongbloed, D. Dill et A. Amaral (éd.), *Markets in Higher Education – Rhetoric or Reality?*, Kluwer Academic Publishers, Amsterdam, pp. 327-352.
- Geiger, R. (1996), « Diversification in US Higher Education: Historical Patterns and Current Trends » in L. Meek, L. Goedegebuure, O. Kivinen et R. Rinne (éd.), *The Mockers and the Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*, Pergamon, Surrey, pp. 188-203.
- Le Grand, J. et W. Bartlett (1993), *Quasi-Markets and Social Policy*, Macmillan Press, Londres.
- Leslie, L.L. et G.P. Johnson (1974), « The Market Model and Higher Education », *Journal of Higher Education*, vol. 45, pp. 1-20.
- Massy, W.F. (2004a), « Markets in Higher Education: Do They Promote Internal Efficiency? » in P. Teixeira, B. Jongbloed, D. Dill et A. Amaral (éd.), *Markets in Higher Education: Rhetoric or Reality?*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 13-35.
- Massy, W.F. (2004b), « Collegium Economicum: Why Institutions Do What They Do? », *Change*, vol. 36, n° 4, pp. 26-35.
- Sappington, D.E.M. (1991), « Incentives in Principal-Agent Relationship », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n° 2, pp. 45-66.
- Smith, R.L. (2000), « When Competition is Not Enough: Consumer Protection », *Australian Economic Papers*, vol. 39, n° 4, pp. 408-425.
- Teixeira, P. et A. Amaral (2001), « Private Higher Education and Diversity: An Exploratory Survey », *Higher Education Quarterly*, vol. 55, n° 4, pp. 359-395.
- Teixeira, P., A. Amaral et M.J. Rosa (2003), « Mediating the Economic Pulses – The International Connections in Portuguese Higher Education », *Higher Education Quarterly*, vol. 57, n° 2, pp. 181-203.
- Vossensteyn, H. et U. de Jong (2006), « Student Financing in the Netherlands: A Behavioural Economic Perspective » in P. N. Teixeira, D.B. Johnstone, M.J. Rosa, H. Vossensteyn (éd.) *Cost-sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?*, *Higher Education Dynamics*, vol. 14, Springer, Dordrecht.



## **Redéfinir la concurrence de manière constructive : les enjeux de la privatisation, de la concurrence et d'une politique publique fondée sur le marché aux États-Unis**

*par*

Peter D. Eckel

American Council on Education, États-Unis

*Aux États-Unis, les relations entre le gouvernement des États et les collèges et universités publics sont en train d'être redéfinies à partir des notions nouvelles d'autonomie et de transparence et de politiques de financement fortement régies par le marché (souvent taxées de « privatisation »), qui en constituent la clef de voûte. Des situations et des stratégies institutionnelles encore impensables naguère se rencontrent de plus en plus fréquemment. Par exemple, quelques écoles de commerce et facultés de droit faisant partie intégrante d'établissements publics sont engagées sur la voie de la privatisation et prennent de ce fait leurs distances avec l'État et avec leur université d'origine.*

*Si l'enseignement supérieur américain a toujours été concurrentiel et soumis aux forces du marché, les nouvelles politiques publiques néo-libérales, qui avantageront clairement certains types d'établissements par rapport à d'autres, intensifient encore cette concurrence, dont les effets se font diversement sentir au niveau des établissements et du secteur. Les activités entrepreneuriales ou commerciales apportent peut-être à un établissement les ressources supplémentaires dont il a besoin pour remplir sa fonction d'établissement public. Néanmoins, quand tous les établissements poursuivent les mêmes stratégies de concurrence, aucun n'y trouve plus son avantage. Les établissements tournent à un régime supérieur pour conserver la même place. L'effet cumulatif de la concurrence peut aussi aller à l'encontre de la réalisation d'importants objectifs sociaux, tels que l'abordabilité et l'accessibilité des établissements. Dans cet article, nous examinons les problèmes que pose l'environnement concurrentiel actuel aux responsables des établissements d'enseignement supérieur aux États-Unis. Nous reconnaissons que la concurrence ne faiblira pas et nous suggérons qu'en rivalisant autrement, en visant d'autres objectifs et en poursuivant d'autres buts, l'enseignement supérieur américain pourrait mieux remplir ses objectifs sociaux que sont l'élargissement de l'accès, la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité.*

**S**i l'enseignement supérieur américain a toujours été concurrentiel et soumis aux forces du marché, de nombreuses difficultés accentuent aujourd'hui la concurrence que se livrent *colleges* et universités entre eux, qu'ils se ressemblent ou non, entraînant des conséquences diverses pour les établissements pris séparément et pour l'enseignement supérieur en général. Les contraintes budgétaires, les politiques publiques faisant la part plus belle aux forces du marché, l'évolution de la demande et l'augmentation du nombre de concurrents directs et indirects accentuent cette concurrence et poussent les établissements à poursuivre des stratégies dont ils imaginent qu'elles les positionneront mieux que les autres sur le marché, comme en recourant à l'aide au mérite pour attirer les étudiants présentant le profil recherché, engager des « têtes d'affiche » de l'enseignement et investir dans des équipements collectifs coûteux, tels qu'immeubles de résidence, infrastructure informatique nouvelle, salles de cours câblées et équipements sportifs et de détente. Chacun de ces investissements est potentiellement rentable : étudiants mieux préparés, qualité de l'établissement améliorée, capacité à attirer des ressources supplémentaires ou à susciter des opportunités. Toutefois, quand tous les établissements poursuivent les mêmes stratégies, aucun n'y trouve un avantage concurrentiel; les établissements continuent d'investir mais, puisque qu'ils font presque tous la même chose, les effets de leurs investissements s'annulent mutuellement. L'effet cumulatif joue, de bien des façons, contre d'importants objectifs sociaux, tels que l'abordabilité et l'accessibilité des établissements.

Dans cet article, nous examinons les problèmes que l'environnement concurrentiel actuel pose aux responsables des établissements d'enseignement supérieur aux États-Unis. Partant du principe que la concurrence ne faiblira pas et pourrait bien de fait s'intensifier encore, nous soutenons qu'en rivalisant autrement, en poursuivant d'autres objectifs dans des buts différents, les établissements d'enseignement supérieur américains pourraient être mieux à même de remplir leurs objectifs publics traditionnels que sont l'élargissement de l'accès, la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité. Nous examinerons d'abord les changements dans l'environnement qui sont à l'origine de l'intensification de la concurrence. Puis nous examinerons la dynamique concurrentielle de l'enseignement supérieur aux États-Unis. Enfin, nous nous demanderons comment ces établissements pourraient rivaliser autrement pour éviter les écueils potentiels d'un environnement de plus en plus concurrentiel.

## Le paysage de l'enseignement supérieur aux États-Unis

Comparativement, l'enseignement supérieur est un secteur énorme aux États-Unis. Le ministère de fédéral de l'Éducation compte environ 6 500 établissements post-secondaires dans son programme d'aide financière aux étudiants, dont 4 200 *colleges* et universités délivrant des diplômes (US Department of Education, 2003). Ces 6 500 établissements rassemblent 14 millions d'étudiants de premier cycle (*undergraduate*) et 2 millions d'étudiants de deuxième cycle et au-delà (*graduate*). Quelque 1 100 de ces établissements sont des *colleges* publics où les études durent deux ans; ce sont eux qui rassemblent le plus grand nombre d'étudiants de premier cycle (6 millions). Il y a en outre 630 *colleges* et universités publics où les études durent quatre ans, qui réunissent 6.2 millions d'étudiants de premier et deuxième cycles. Un peu plus de 1 900 *colleges* et universités privés sans but lucratif (ou indépendants) sont fréquentés par 3.2 millions d'étudiants. Les 2 400 autres établissements sont privés et à but lucratif et rassemblent environ 750 000 étudiants.

Ces *colleges* et universités sont financés par des moyens divers, les principaux étant les frais de scolarité (ce qui comprend non seulement l'argent de la personne concernée, de sa famille, de son employeur, mais aussi les aides financières publiques aux étudiants utilisées par ces derniers pour payer ces frais) et la part du budget de l'État destinée aux établissements publics. Ces deux sources, ainsi que les crédits affectés par les collectivités locales aux *community colleges*, les bourses de recherche fédérales et les contrats de recherche avec les universités, apportent aux établissements l'essentiel du financement nécessaire pour couvrir leurs dépenses générales de fonctionnement. Néanmoins, d'autres sources de financement sont importantes et le deviennent de plus en plus, notamment les donations privées, le rendement des investissements patrimoniaux et les revenus générés par les entreprises, accords de licence et services divers. La plupart des *colleges* et des universités des États-Unis exploitent un ensemble de ressources volontairement diversifiées (Hearn, 2003).

S'agissant d'un marché soutenu par plus de 105 milliards USD (2002/3) d'aides financières (dont 71 milliards distribués en bourses fédérales, prêts et crédits d'impôts; 6 milliards en bourses d'État et 20 milliards en bourses offertes par les *colleges* et les universités, ainsi que les organisations privées) (College Board, 2003), la concurrence pour les étudiants et leurs dollars à tous les niveaux de l'enseignement supérieur peut être féroce. Au moment d'entrer au *college* ou à l'université, la plupart des étudiants ont le choix entre plusieurs établissements. Si cette concurrence peut entraîner des améliorations et des innovations et aider les établissements à ne pas perdre de vue les besoins des étudiants, elle peut aussi avoir des effets néfastes. Les établissements peuvent

faire des choix éducatifs ou financiers qui favorisent le recrutement de certains types d'étudiants (très doués, riches ou sportifs), mais limitent leur capacité à servir d'autres catégories d'étudiants, comme les étudiants bien notés mais à faible revenu et les adultes apprenant.

Pour compliquer encore la situation en matière de concurrence, 20 États verront baisser le nombre projeté de leurs diplômés de l'enseignement secondaire en 2017/18 (Western Interstate Commission for Higher Education, 2003). Des chutes brutales de ce nombre, de l'ordre de 10 à 35 %, sont prédites dans des États comme le Dakota du Nord, le Dakota du Sud, le Montana, la Louisiane et le Wyoming. Cela dit, les projections indiquent une croissance énorme dans certains autres États – 103 % au Nevada, par exemple, 55 % en Arizona et de 25 à 50 % dans d'autres États de l'Ouest et du Sud. Ces projections démographiques signifient que dans certains cas les établissements seront littéralement privés d'étudiants potentiels, tandis que dans d'autres États, leur capacité d'accueil sera soumise à une telle pression que les étudiants les moins bien préparés ou disposant de moins de moyens financiers pourraient se voir fermer complètement la porte des études post-secondaires, être relégués dans des établissements de qualité inférieure, ou entassés dans des établissements où ils ne recevront pas l'attention nécessaire pour réussir.

Outre les frais d'inscription et de scolarité, l'autre grande source de financement des établissements – publics en particulier – sont les crédits de l'État. Suivant la mission et la complexité de l'établissement, la part de ces crédits dans ses revenus peut varier énormément, de moins de 10 % à largement plus de 60 %. Toutefois, les fonds publics occupent une place de moins en moins importante dans le portefeuille financier des établissements. Selon Kane, Orzag et Gunter (2003), le financement de l'enseignement supérieur, qui représentait 7.2 % des dépenses publiques en 1977, ne représentait plus que 5.3 % en 2000. Ces auteurs affirment que si ce financement était resté constant depuis 1977, l'enseignement supérieur aurait gagné 21 milliards USD dans l'intervalle. Les aides de l'État ont aussi baissé en termes proportionnels, ne représentant plus que 35.9 % des revenus institutionnels en 1996 alors qu'elles en représentaient 46.5 % en 1977 (Kane, Orzag et Gunter, 2003). De plus, les perspectives financières des 50 États sont peu encourageantes. Des données récentes laissent entendre qu'aucun des États ne pourra compter sur un excédent de ses rentrées de base et que 29 d'entre eux auront un déficit de 5 % ou plus à combler (Jones, 2006). Ces écarts attendus sont dus à l'insuffisance des recettes fiscales (la croissance économique, les taxes sur les ventes et l'impôt à la consommation ne suivant pas le rythme des besoins en programmes et en services publics), à l'augmentation des dépenses (principalement due au développement de Medicaid) et à la diminution des subventions fédérales aux États.

## Transformation des relations avec l'État

Des nombreux États changent leur mode de financement de l'enseignement supérieur, mais certains élaborent en plus (et beaucoup d'autres envisagent de le faire) de nouvelles politiques qui modifient l'ensemble de leurs rapports avec les *colleges* et les universités publics. *Colleges* conventionnés, déréglementation des études, statut d'entreprise publique, société d'État et restructuration sont autant d'expressions décrivant les politiques diverses mises en œuvre par différents États, comme le Colorado, le Maryland, le Massachusetts, l'Ohio, le Texas et la Virginie. Chacune de ces expressions renvoie à une combinaison de politiques et de pratiques fiscales et réglementaires en pleine mutation, dans lesquelles les concepts d'autonomie, de transparence et de financement occupent une place de choix. Leurs spécificités varient, tout comme le langage dans lequel elles sont formulées et, pour compliquer encore les choses, la terminologie est loin d'être toujours transparente ou employée de manière cohérente. Dans certains cas, différents vocables renvoient à différentes politiques. Mais, dans d'autres situations, les mêmes termes désignent autre chose dans la pratique (ainsi, les *colleges* conventionnés du Maryland ne sont pas exactement la même chose que l'université conventionnée proposée par un certain nombre d'universités de Virginie, même si les deux États sont voisins). Et des étiquettes différentes peuvent renvoyer à des politiques similaires.

Toutes ces approches ont certains points communs. D'abord, elles reflètent une plus forte orientation commerciale. Cela se traduit par une plus grande dépendance envers l'argent privé et, habituellement, par la possibilité pour chacun de fixer le montant des frais de scolarité et d'en conserver et d'en investir l'argent. Elles appellent un comportement plus entrepreneurial et incitent à la commercialisation du savoir. Elles sont souvent synonymes de plus grande autonomie procédurale et de moindres excès réglementaires. Les établissements sont ainsi mieux à même de réagir plus rapidement à l'évolution de l'environnement, d'abandonner des procédures bureaucratiques pesantes et coûteuses (comme celles concernant les projets d'investissement et les contrats de bail) et d'élaborer et de gérer leurs propres politiques d'exploitation (comme celles concernant les ressources humaines et les achats). Toutefois, ces politiques s'accompagnent parfois d'une diminution de l'aide publique ou d'un financement proportionnel. Même dans ce cas, certains établissements trouvent plus intéressant de renoncer à davantage de ressources si cela signifie moins d'instabilité dans les allocations de crédits d'une année sur l'autre, ce qui leur permet de mieux planifier et se préparer à long terme. Pour finir, ces politiques posent habituellement des exigences de transparence supplémentaires, qui se traduisent souvent par des indicateurs de résultats fixés par l'État. En Virginie, par exemple, l'État a défini

un ensemble de onze buts, désignés par l'expression « demande de l'État » (Couturier, sous presse).

Les conséquences de ces politiques en pleine mutation varieront très probablement suivant la mission des établissements. Certains trouveront un avantage dans ce changement d'orientation et s'en féliciteront, notamment ceux ayant déjà la réputation d'établissement entrepreneurial et la capacité à l'être et à maintenir une position stable (ou à s'y hisser) sur le marché concurrentiel. Ce qui ne veut pas dire que l'environnement précédent ne favorisait pas certains établissements par rapport à d'autres, mais la politique publique permettait souvent de redresser un peu la balance. Les établissements qui en profiteront le plus seront probablement les grosses universités (généralement de recherche) très diversifiées, qui offrent toute une gamme de programmes d'études courtes ou longues (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles) et de formation professionnelle et pour adulte; qui disposent de services auxiliaires proposant des produits attractifs sur le marché; qui peuvent commercialiser leur recherche ou d'autres produits et services; et qui sont capables de créer et d'exploiter diverses sources de revenus. La majorité des établissements publics n'a pas ces possibilités, aussi les nouvelles règles favorisent-elle dans les faits ceux qui sont déjà les plus aptes à la concurrence. Les établissements plus petits, les *community colleges* et ceux proposant principalement des programmes d'études courtes ou de premier cycle sont souvent soumis au même régime néo-libéral que les gros établissements, mais leurs choix stratégiques sont plus restreints et leurs sources de revenus moins nombreuses. Ils ne seront pas non plus exonérés de l'obligation d'appliquer les nouvelles normes et conditions plus strictes de transparence. Parallèlement, certains *colleges* et universités privés à but non lucratif (mais pas tous) peuvent se féliciter de ce changement d'orientation, car il pourrait bien leur permettre d'accéder plus facilement aux fonds publics et égaliser davantage leurs chances face aux établissements publics.

## Un terrain de plus en plus concurrentiel

Non seulement les règles du jeu évoluent pour de nombreux *colleges* et universités des États-Unis, mais les nouveaux prestataires arrivant sur le marché changent eux aussi. Par exemple, entre 1990 et 2000, le nombre des établissements privés à but lucratif a augmenté de 112 %, soit un total de quelque 750 établissements (à noter toutefois que 200 autres ont fait faillite dans le même temps) (Hentschke, 2006). Bien qu'ils ne représentent qu'un faible pourcentage de la population étudiante totale (environ 5 %) (Kinser, 2006), ces établissements ont connu, entre 1995 et 2000, une croissance de 52 %, de loin supérieure à tous les autres segments de l'enseignement supérieur américain (Hentschke, 2004). Wall Street et même certains



décideurs en ont souvent fait leurs nouveaux chouchous, jusqu'à ce que certains scandales récents en viennent ternir l'image.

La concurrence de l'étranger pourrait bientôt mettre l'enseignement supérieur américain au défi sur de nombreux plans. En matière d'universités de recherche, par exemple, le gouvernement chinois s'est donné pour ambition de créer et de financer 100 universités de classe mondiale dans le cadre de son initiative Chine 211 (Zhong, 2006). Une autre initiative du gouvernement chinois, le Projet 985, accorde des subventions substantielles à certaines universités dont les autorités pensent qu'elles sont les mieux placées pour affronter la concurrence sur le marché mondial de l'éducation (Mohrman, 2005). Les universités de Beijing et de Tsinghua ont toutes deux reçu 1.8 milliard CNY (soit 225 millions USD) au cours du premier cycle de financement de ce projet. Des investissements aussi considérables ne peuvent pas ne pas avoir d'effet. Ailleurs, le ministre de l'Éducation de Singapour a déclaré que son pays avait l'intention de créer une « Boston de l'Est » en investissant dans un enseignement supérieur de classe mondiale (Altbach, 2000). Plus récemment, l'Union européenne a déclaré envisager de créer un institut technologique transnational comparable à ceux des États-Unis, et un des premiers objectifs du processus de Bologne est la création d'un secteur de l'enseignement supérieur européen concurrentiel.

Certains pays ont en outre décuplé leurs efforts pour attirer des étudiants internationaux et les États-Unis sont restés à la traîne de ce mouvement. L'Australie, par exemple, a triplé le nombre de ses étudiants étrangers depuis 1990, qui sont aujourd'hui plus de 13 fois plus nombreux qu'en 1980. Les établissements du Royaume-Uni ont aussi triplé le nombre de leurs étudiants étrangers depuis 1990 et l'ont quadruplé depuis 1980 (OCDE, 2005). Au début de la décennie actuelle, la part du marché mondial détenue par les États-Unis est tombée de 40 % à 32 % (Schneider, 2000). Les universités australiennes ont réagi en poursuivant des stratégies multiples (surtout en Asie), dont une d'enseignement « extraterritorial », où les étudiants sont inscrits dans une université australienne, mais suivent leurs cours dans les locaux d'un établissement partenaire situé à l'étranger. En 2000, un tiers environ des 100 000 étudiants internationaux estimés inscrits dans l'enseignement supérieur australien étudiait de cette manière (Davis *et al.*, 2000).

L'enseignement en ligne a aussi modifié l'environnement concurrentiel, ajoutant au nombre non seulement les établissements à but lucratif ou les établissements étrangers d'enseignement à distance, mais aussi les établissements traditionnels, qui ne sont plus maintenant qu'à un « clic » de distance. Grâce à la technologie, le lieu d'implantation géographique constitue moins un problème. Un étudiant peut aisément choisir un cours de mathématiques proposé en ligne par un autre établissement, géographiquement plus distant que celui de son lieu de résidence, si l'étudiant

en question pense que la version proposée par l'établissement concurrent répond mieux à ses besoins ou est de meilleure qualité (Newman et al., 2004).

Pour finir, les établissements publics d'un même État non seulement sont en concurrence pour l'argent public disponible, mais doivent aussi le disputer à des établissements indépendants de mieux en mieux organisés (Hebel, 2004). En 2005, par exemple, les *colleges* et universités indépendants de l'État de New York ont obtenu le droit de percevoir de l'argent public pour financer des projets de constitution de capital, au grand dam de leurs homologues publics. Toutefois, pour donner un exemple inverse, les établissements privés voient désormais aussi les établissements publics braconner sur leurs terres traditionnelles de prospection financière et pomper leurs sources de donations. Le *Chronicle of Higher Education* a suivi 22 universités aux États-Unis engagées dans des campagnes de collecte de fonds pour réunir 1 milliard USD; sur ce nombre, 15 étaient des établissements publics (voir <http://chronicle.com/>).

## Un environnement où les victoires sont sans partage

Les tensions, dynamiques, pressions et acteurs décrits plus haut sont ceux d'un environnement concurrentiel décrit par deux économistes comme un environnement où « les victoires sont sans partage ». Frank et Cook (1995) soutiennent que l'enseignement supérieur fonctionne comme un système concurrentiel d'un type bien particulier dans lequel ceux qui dominent ont droit à une part disproportionnée du gâteau. Ce type d'environnement exerce des contraintes particulières sur les établissements et crée des dynamiques qui réduisent leurs possibilités d'action et leur dictent leurs stratégies. Une caractéristique première de ce type d'environnement est que les petites différences en matière de résultats se traduisent par de grosses différences en matière de récompenses. Dans de nombreux cas, les « vainqueurs » empochent les bénéficiaires; les autres repartent les mains vides, sans rien pour témoigner de leur travail. Pour illustrer le phénomène, les auteurs décrivent une vente aux enchères où, à la différence des ventes aux enchères traditionnelles, non seulement celui qui a fait l'offre la plus forte paie, mais tous ceux qui ont fait des offres (entendre investissements) importantes paient également. Toutefois, un seul gagnant, ou une poignée de gagnants, emporte la mise, disproportionnée par rapport au nombre de candidats. En outre, les établissements qui ont déjà le vent en poupe ou qui sont rompus à l'exercice ont plus de chances de réussir, ce qui les motive encore davantage pour se hisser au sommet.

Les difficultés pour réussir dans ce type d'environnement sont aggravées par le fait que la réussite est déterminée par la position relative occupée et non par des résultats fonctionnels ou ponctuels. Les établissements

s'efforcent, par exemple, de figurer parmi les « dix meilleurs » établissements. Or tous ne peuvent pas y figurer et, quand l'exigence est dictée en termes relatifs, seul un nombre restreint d'établissement peut espérer y parvenir. Parce que cet environnement concurrentiel comporte un ensemble fermé de déterminants concrets, les établissements investissent dans des substituts : les indicateurs de prestige ou de statut, par exemple, susceptibles de leur conférer quelque avantage – mais cela n'est pas garanti – deviennent une monnaie d'échange. Les établissements essaient d'obtenir les meilleurs chercheurs, de constituer les meilleures équipes sportives, d'attirer les meilleurs étudiants et de construire les installations de recherche les plus sophistiquées; non pas en termes absolus, mais en termes relatifs. Tous ces efforts, tous ces investissements en vue d'obtenir la rare récompense finale risquent toutefois d'être bien mal récompensés si les établissements ne parviennent pas à occuper l'une des rares places tant convoitées au sommet.

Les récompenses accumulées par ceux qui sont arrivés sont dotées d'une forte visibilité qui incite les nouveaux venus à entrer dans la course aux conditions établies, ce qu'ils font généralement depuis une position désavantageuse. Frank et Cook soutiennent que la plupart des nouveaux concurrents surestiment leurs chances de gagner et qu'un trop grand nombre d'entre eux est ainsi attiré facilement dans une situation qui ne révélera payante au bout du compte que pour ceux qui sont déjà arrivés au sommet. Quand trop de concurrents participent, ceux-ci s'engagent dans un cycle de consommation et de dépense improductif où chacun surenchérit sur l'autre pour obtenir un avantage concurrentiel. Le financement de la recherche par le *National Institute of Health* (NIH), par exemple, a fortement augmenté ces dix dernières années, ce qui a conduit de nombreuses universités à voir dans les sciences biomédicales une source potentielle de financement. Pour réussir, les établissements qui n'ont pas remporté cette course-là recrutent des têtes d'affiche de l'enseignement ayant particulièrement bien réussi par le passé à obtenir des fonds du NIH. Chacun investit dans des laboratoires et des programmes pour augmenter sa capacité de recherche en matière de santé. Toutefois, le nombre même de ces enseignants vedettes est limité et les établissements en concurrence cherchent souvent à recruter les mêmes têtes d'affiche, se lançant pour cela dans une guerre des enchères en matière de salaires et de laboratoires dans laquelle chaque enchère appelle un investissement supplémentaire. Pour obtenir un avantage, les établissements se livrent à une surenchère de dépenses; ce faisant leurs investissements s'annulent mutuellement; et ils se retrouvent souvent par la suite incapables de rentrer dans leurs frais.

Ce genre de comportement engendre une sorte de « course aux armements » entre les concurrents. La mise augmente continuellement et distancer les autres exige de dépenser toujours plus qu'eux. Au bout du

compte, les concurrents déploient davantage d'efforts pour conserver la même place relative et ceux qui décident de ne pas jouer le jeu sont rapidement distancés. Frank et Cook soutiennent qu'il est difficile de mettre un terme à une telle course aux armements si des accords ne sont pas imposés de l'extérieur. Toutefois, lorsque quelques universités ont tenté de s'entendre au préalable sur les subventions, de manière à ne pas se faire concurrence pour les étudiants bénéficiant d'une aide financière, le ministère fédéral de la Justice est intervenu en déposant une plainte pour entrave à la concurrence (Frank et Cook, 1995).

La dynamique décrite ci-dessus explique pourquoi les *colleges* et les universités américains, dans leur quête de prestige et leur lutte pour la meilleure – quoique toute relative – réputation, paraissent obsédés par le classement médiatique. Pour monter dans le classement, les établissements modèlent et remodelent leur comportement et leurs priorités institutionnels afin d'améliorer leur position (Ehrenberg, 2002). Plusieurs chercheurs (Slaughter et Leslie, 1997; Marginson et Considine, 2000) ont soutenu que dans l'enseignement supérieur, la quête de statut pèse même plus lourd dans les décisions institutionnelles que celle du profit financier. Améliorer le prestige d'un établissement dans un environnement où « les victoires sont sans partage » ouvre des perspectives. Réputation et prestige apportent avec eux visibilité et reconnaissance publique, ainsi que des opportunités et des ouvertures qui autrement resteraient hors de portée des établissements de moindre importance (Ehrenberg, 2002).

## Tensions entre l'intérêt public et le marché de la concurrence

Les situations fiscales, les variations démographiques, les nouvelles politiques des États, les règles et la dynamique d'un environnement concurrentiel où « les victoires sont sans partage » exercent des pressions fortes et contraires sur les responsables de *colleges* et d'universités. D'un côté, ils œuvrent au positionnement de leur établissement dans un environnement concurrentiel, mais de l'autre ils s'efforcent d'atteindre des objectifs publics qui ne sont peut-être pas toujours très cotés sur le marché, mais qui sont essentiels au bon fonctionnement de la démocratie. Certes, la concurrence dans l'enseignement supérieur n'est pas toujours néfaste. Comme dans d'autres secteurs du savoir (l'informatique, la santé, le conseil), la concurrence a la capacité de faire baisser les coûts, de stimuler l'innovation, d'élargir l'accès et d'améliorer la qualité (Porter et Teisberg, 2004). Néanmoins, dans l'enseignement supérieur, elle semble créer autant de problèmes qu'elle en résout. Les effets cumulatifs de la concurrence peuvent aller à l'encontre de la réalisation d'objectifs sociaux importants, particulièrement en matière d'accessibilité et d'abordabilité. On peut en donner pour exemple les aides offertes par les établissements aux étudiants présentant le profil idéal,

lesquels auraient les moyens de payer leur scolarité, plutôt qu'à ceux qui sont dans le besoin; la construction de nouvelles installations sportives dernier cri au lieu de redynamiser la bibliothèque du campus; les investissements dans des programmes fortement liés au marché (les études de commerce et de gestion d'entreprise, par exemple, débouchant sur un *Master of Business Administration*, ou MBA), laissant d'autres programmes dépérir (la géographie ou l'audiologie, par exemple).

Aux États-Unis, les objectifs de politique publique ont toujours été au minimum au nombre de trois : abordabilité, accessibilité et qualité. Étant donné l'orientation économique prise par différents États, de nombreux responsables d'université et décideurs politiques y ont ajouté une quatrième priorité : celle du développement économique. Toutefois, les exigences d'un marché concurrentiel poussent les responsables d'établissement à poursuivre des stratégies génératrices de recettes, à miser sur le prestige pour créer des ouvertures, à accroître le magnétisme de leur établissement, à en renforcer les capacités de recherche et à promouvoir la qualité. Simultanément, les étudiants et leur famille, les partenaires professionnels potentiels et les enseignants deviennent des consommateurs avertis et exploitent ces choix.

Quoique dans les deux cas la « qualité » figure au nombre des objectifs visés, cet objectif n'a pas le même sens suivant la colonne du grand livre sur laquelle on se penche. La qualité, au sens où l'entend la politique publique, est généralement affaire de résultats et s'intéresse aux problèmes des programmes courts et de premier cycle, tels que la capacité des diplômés à trouver un emploi sérieux et leur place dans la société en tant que citoyens, ainsi qu'au renouvellement de la main-d'œuvre professionnelle utile au niveau de la cité (par exemple, prévenir les pénuries). La qualité, dans l'arène concurrentielle, est souvent fortement axée sur la mesure des moyens de production et peut concerner autant l'enseignement long et/ou professionnel que l'enseignement court. Dans cette arène, la notion de qualité recouvre généralement la capacité des chercheurs à attirer subventions et contrats publics ou privés, et même le statut ou les titres des enseignants au vedettariat. Ces deux types de qualité se recoupent sous certains aspects, mais ils contiennent aussi certaines absurdités.

## Rivaliser autrement

La concurrence entre *colleges* et universités ne va pas faiblir; tout, au contraire, indique qu'elle va s'intensifier. Alors, pourrait-elle être orientée de manière à tendre vers des buts plus nobles, en particulier les objectifs publics que sont l'abordabilité, l'accessibilité et la qualité?

La concurrence peut être perçue comme étant multidimensionnelle. Les objets et les modalités de cette concurrence sont autant d'éléments

susceptibles d'être modifiés pour améliorer les pratiques, raisonnent Michael Porter et Elizabeth Teisberg dans la *Harvard Business Review* (2004). S'intéressant à l'assurance maladie, ils soutiennent que ce secteur pourrait rivaliser autrement et que cette autre manière de rivaliser entraînerait des améliorations notables dans les domaines d'intérêt public que sont le coût, l'accessibilité et la qualité des soins de santé. Ils laissent entendre que si la rivalité s'exerçait autour d'objectifs comme la réduction des coûts, l'augmentation de la productivité et l'amélioration de la qualité de service dans le but de construire une société saine – patient par patient et maladie par maladie – le secteur ne serait pas dans l'état morbide dans lequel il se trouve actuellement. Ils pensent que la forme de concurrence dans laquelle est lancé le secteur actuellement rend les soins de santé plus chers, limite l'accès et le choix du côté des patients, entrave l'innovation et empêche l'amélioration de la qualité. Il n'est pas rare de comparer l'assurance maladie et l'enseignement supérieur entre eux, car les deux secteurs posent les mêmes problèmes de fond que sont l'abordabilité, la qualité et l'accessibilité. Adoptant l'argument avancé par Porter et Teisberg pour l'assurance maladie, on peut se demander si ce n'est pas le fait de rivaliser pour les mauvaises raisons qui entraîne des effets indésirables dans l'enseignement supérieur? De quelle manière une nouvelle approche de la concurrence pourrait-elle améliorer la situation dans l'enseignement supérieur, en particulier en réduire les coûts, en améliorer la qualité et en élargir l'accès, sans perdre de vue les réalités concrètes d'un environnement où l'on ne partage pas ?

### **Améliorer l'assurance maladie par la concurrence**

Porter et Teisberg affirment que la concurrence qui existe à l'heure actuelle dans le secteur de l'assurance maladie se trompe à la fois de niveau, de raisons, de formes, de marchés géographiques, de stratégies et d'organisation, d'informations et de mobiles. Nombre de ces idées valent pour l'enseignement supérieur.

- *Erreur sur le niveau* : la concurrence s'exerce actuellement au niveau des régimes de santé et des hôpitaux, non à celui de la prévention, du diagnostic et du traitement des problèmes de santé. Les auteurs citent des études qui montrent que lorsque des équipes de médecins traitent un grand nombre de patients présentant une pathologie particulière, les résultats sont meilleurs et les coûts inférieurs. Ils suggèrent que les coûts et la qualité peuvent être améliorés dès lors que les organisations préviennent les erreurs, encouragent l'efficacité et développent des compétences techniques, ce qui est le résultat d'un travail de spécialisation et de concentration.
- *Erreur sur les raisons* : l'objectif premier de la concurrence dans le secteur est la réduction des coûts – non pas de la totalité des coûts des soins, mais principalement des coûts supportés par les régimes de santé et les

employeurs. Or cet objectif devrait être d'améliorer la qualité des résultats en matière de santé par dollar dépensé au niveau de la pathologie et de son traitement.

- *Erreur sur les formes de concurrence* : au lieu de s'intéresser au sort des personnes, le secteur se livre, selon Porter et Teisberg, à quatre formes de concurrence malsaine :
  - ❖ Concurrence chaque année pour affilier de nouveaux adhérents aux régimes de santé, ce qui limite la concurrence au niveau des maladies du fait des restrictions de réseau et habitue à ne penser qu'à court terme.
  - ❖ Pour être intégrés dans certains réseaux, les prestataires rivalisent à coups de ristournes importantes en faveur des régimes collectifs. Or il ne revient pas moins cher de traiter une personne employée par une grosse entreprise que de traiter un travailleur indépendant.
  - ❖ Les prestataires rivalisent à qui sera le groupe le plus gros et le plus puissant et offrant la plus large gamme de services en vue d'augmenter leur pouvoir de négociation. Or les fusions hospitalières sont des sources de licenciements, pas de synergie.
  - ❖ Prestataires et payeurs se renvoient les coûts plutôt que de travailler à leur réduction ou à l'amélioration des services. Les payeurs font relever les taux de ceux qui tombent malade; les patients cherchent à faire prendre en charge des prestations non incluses (comme la chirurgie esthétique); et les employeurs permettent que les régimes refusent la prise en charge aux employés.
- *Erreur sur le marché géographique* : parce que la concurrence sur le marché de l'assurance maladie est locale, les prestataires restent ignorants des avancées des autres et les meilleures pratiques ne se diffusent pas. La plupart des régimes de santé ayant des coûts hors réseau extrêmement élevés, les personnes sont dissuadées d'aller chercher une meilleure couverture ailleurs. Quoique les gens consultent surtout leurs médecins locaux, les personnes présentant des pathologies complexes ou rares pourraient tirer avantage de services disponibles ailleurs.
- *Erreur sur les stratégies et l'organisation* : alors qu'une longue expérience et des installations adaptées augmentent la valeur des soins, écrivent Porter et Teisberg, le secteur de l'assurance maladie poursuit des stratégies d'élargissement des services et d'augmentation des capacités. Fusions et regroupements créent des groupes qui étouffent la concurrence. (Les auteurs ne précisent pas si ces structures plus vastes facilitent la communication et le transfert des meilleures pratiques, un point dont ils soutiennent ailleurs dans l'article qu'il est capital.)

- *Erreur sur les informations communiquées* : les informations sont ce qui permet aux personnes de choisir les meilleures offres et qui contraint les prestataires à se comparer entre eux. Les informations communiquées dans le domaine de l'assurance maladie portent sur l'étendue de la prise en charge et la satisfaction des participants au régime, et non les connaissances et les résultats des prestataires en matière de traitements. Peu de renseignements existent sur le nombre de patients présentant une pathologie particulière traités par un prestataire donné. Quoique ces renseignements soient difficiles à réunir, les auteurs notent que certaines expériences menées à petite échelle, dans lesquelles une plus grande quantité d'informations était disponible d'emblée, se sont traduites par une baisse des coûts et une amélioration des résultats.
- *Erreur sur les mobiles* : pour finir, Porter et Teisberg laissent entendre que payeurs et prestataires sont animés par les mauvais mobiles. Les assureurs, soutiennent-ils, devraient être récompensés pour aider leurs clients à s'informer sur et à obtenir la meilleure assurance maladie; pour simplifier les procédures administratives; et pour faciliter la vie aux affiliés. À l'heure actuelle, les payeurs profitent de l'affiliation de personnes en bonne santé et de l'augmentation des coûts (ou du refus de prise en charge) de ceux qui sont malades. Ils compliquent la facturation et contestent les règlements, renvoyant les coûts aux prestataires et/ou aux patients. Ils limitent l'accès aux traitements onéreux et aux soins hors réseau, les prestataires ayant un intérêt à recommander dans le cadre de leur propre réseau. Les pratiques en matière de remboursement incitent les médecins à passer moins de temps avec leurs patients et à les revoir ensuite si le problème n'est pas résolu.

## **Redéfinir la concurrence dans l'enseignement supérieur**

Les idées avancées par Porter et Teisberg soulèvent des points intéressants concernant la concurrence dans l'enseignement supérieur aux États-Unis. En redéfinissant la dynamique particulière de la concurrence, il pourrait être possible de réduire certaines tensions existant entre la hausse des coûts de l'enseignement supérieur et les difficultés d'accès, notamment pour les étudiants à faible revenu.

Premièrement, les établissements peuvent-ils se faire concurrence sur des coûts qui sont transparents? Les étudiants et leur famille, comme tous les consommateurs, sont conscients des coûts. Ils espèrent maximiser l'argent investi dans la scolarité tout en maximisant le rendement. Toutefois, le coût réel qu'entraîne pour un étudiant la fréquentation d'un *college* diffère souvent du montant des frais annoncés (prix réel contre « prix affiché »). Les établissements proposent des ristournes (parfois importantes) sur les frais de



scolarité à de nombreux étudiants pour les inciter à s'inscrire, et utilisent des aides financières pour attirer à eux les étudiants présentant un profil idéal.

Deuxièmement, comment les définitions opérationnalisées actuelles de la qualité influent-elles sur la concurrence? Les étudiants et leur famille recherchent les établissements de la meilleure qualité. Or la qualité est souvent définie sans grands égards pour ce que l'étudiant aura appris ou l'influence que l'enseignement suivi aura sur sa vie personnelle, professionnelle et de citoyen. Au lieu de cela, la qualité est représentée par des substituts, qui peuvent ne pas être représentatifs de l'expérience étudiante, tels que le nombre d'étudiants par enseignant, les dépenses par étudiant, la réputation de l'établissement dans son propre cercle, ou le nombre de stages disponibles. Quels autres indicateurs de qualité pourraient mieux aider les étudiants à faire des choix judicieux quant à leurs études ou à l'établissement dans lequel ils vont les suivre ?

Troisièmement, les étudiants disposent-ils des informations adéquates pour faire des choix judicieux? La difficulté attachée à la résolution des deux problèmes précédents tient au fait que les étudiants et leur famille manquent d'informations pertinentes pour établir des comparaisons utiles. Les finances sont, au mieux, opaques et insaisissables et la qualité est une notion aux contours flous. S'agissant de la qualité, les futurs étudiants se fient souvent aux classements donnés dans les grands médias, comme *US News & World Report*, qui ne disent parfois presque rien de la qualité de l'enseignement dispensé. Toutefois, comme ces classements influencent le choix des étudiants, les établissements continuent d'y participer et adoptent des stratégies susceptibles de les y faire avancer, mais qui n'ont par ailleurs que peu d'effets sur l'expérience d'enseignement vécue par les étudiants (Ehrenberg, 2002). L'enquête nationale sur la participation étudiante (*National Survey of Student Engagement*) est un étalon relativement nouveau qui pourrait à l'avenir finir par supplanter les classements de la grande presse; toutefois, comme pour le moment les informations que cette enquête apporte sur chaque établissement sont généralement contrôlées par l'établissement lui-même, aucune comparaison sérieuse des établissements entre eux n'est possible. En outre, la probabilité d'une source ou d'une norme unique d'information rendant adéquatement compte de la qualité de l'expérience d'enseignement vécue par les étudiants dans divers établissements est pour le moins faible. Trop de variables (y compris, mais pas seulement, le bagage et les objectifs de l'étudiant, la mission de l'établissement, les différences dans les programmes d'étude et les dominantes) entrent en jeu pour que la question soit traitée à la légère. Sans compter que le fait de comparer entre eux des établissements non comparables pourrait amener à minimiser l'importance des points forts de certains, susceptibles d'enrichir énormément l'expérience vécue d'un étudiant donné. Tous les étudiants n'attendent pas la même chose

d'une formation dans le supérieur et tous les établissements ne devraient pas apporter la même chose.

Quatrièmement, quel avantage les établissements et, par voie de conséquence, les étudiants, pourraient-ils tirer d'une spécialisation plutôt que d'un élargissement de l'offre? Porter et Teisberg suggèrent que les compétences techniques et les installations adaptées augmentent la valeur du service et que la spécialisation et l'expérience pratique réduisent les coûts et améliorent la qualité. Si certains *colleges* ou certaines universités proposent des programmes niches ou poursuivent une mission spécifique, l'environnement actuel incite plutôt les établissements à rivaliser sur l'ampleur des programmes proposés. La plupart finissent par proposer un large éventail de dominantes, qui sont plus ou moins les mêmes que celles proposées par leurs concurrents. De bien des façons, les attentes concernant ce qui fait l'essence de l'université exige cela. Une université de recherche peut-elle vraiment sortir du lot sans proposer un cursus d'histoire ou disposer d'un département de physique? Qu'arrive-t-il si d'autres programmes d'histoire ou de physique de meilleure « qualité » (quelle que soit la manière dont celle-ci est définie) sont proposés localement? (Naturellement, la réalité des filières universitaires que l'on ferme est un tout autre problème [voir Eckel, 2003]).

Dans le même ordre d'idées, quelles seraient les conséquences d'une concurrence entre *colleges* et universités s'exerçant au niveau des cours plutôt qu'à celui de l'ensemble du programme universitaire ou du premier cycle? Grâce à l'enseignement à distance et à des accords de transfert et d'articulation plus affinés, les étudiants peuvent désormais s'inscrire dans un établissement pour y suivre des cours presque à la carte. Les établissements pourraient spécialiser davantage et augmenter le degré de technicité de certaines dominantes, voire même de certains cours. À un certain niveau, les établissements trouveraient ce type de concurrence ennuyeux, chaque établissement cherchant à débaucher cours par cours les étudiants des autres. Mais à regarder les choses sous un autre angle, une telle compétence technique permettrait à certains établissements d'investir dans des domaines spécifiques, puisque que d'autres se chargeraient de l'enseignement dans les filières plus générales.

La concurrence reste pour l'essentiel locale, mais comment l'enseignement à distance pourrait-il en modifier la géographie? Les étudiants d'aujourd'hui, à moins d'être extrêmement mobiles, choisissent parmi les établissements d'une région donnée, même si les dimensions de cette région peuvent varier (tous les établissements d'une ville donnée ou tous les *colleges* de lettres et sciences humaines de deux États voisins). L'enseignement à distance permet toutefois d'ôter dans certains cas toute pertinence à l'implantation géographique.

Enfin, à quoi d'autres mobiles engageraient-ils les établissements qui accorderaient une grande importance aux résultats de l'éducation, à la formation des étudiants, au fait d'accueillir des étudiants à faible revenu ou à former des diplômés pour répondre aux besoins urgents de la cité? Les leviers actuels incitent les établissements à investir dans des installations (entre autres choses) qui attirent les étudiants doués, et souvent plus riches, telles que de nouveaux immeubles de résidence et des équipements sportifs et de détente, qui font peut-être monter les coûts mais n'ont guère d'influence sur la qualité. Des critiques virulentes, telles que cet article du *New York Times* intitulé « Jacuzzi U? » (« Est-ce que tu jacuzzis? ») (Winter, 2003), ou la lutte engagée par quatre universités du Texas pour construire le plus haut mur de grimpe (McCormick, 2005), sont symptomatiques des situations auxquelles les établissements se trouvent actuellement confrontés. La difficulté d'actionner d'autres leviers sur un marché où les victoires sont sans partage est que chaque concurrent n'a pas individuellement les moyens de changer de cheval sans courir le risque de se retrouver immédiatement mis hors course compte tenu des règles en vigueur (Frank et Cook, 1995). Un organisme extérieur doit donc élaborer et faire appliquer un « accord de réduction des armements », comme il en existe dans le monde du sport professionnel et d'autres contextes similaires où s'exerce la concurrence.

## Conclusion

La concurrence dans l'enseignement supérieur aux États-Unis est beaucoup plus complexe qu'il n'apparaît ici (voir, par exemple, Ehrenberg, 2002; Frank et Cook, 1995; Winston, 2003). Cet article ne prétend pas à l'exhaustivité. Il vise plutôt à aborder la question sous un angle différent et à forcer les responsables et les observateurs de l'enseignement supérieur à penser la concurrence autrement et à réfléchir aux moyens de soulager les tensions existant entre la volonté de l'emporter dans une arène où l'on ne partage pas et la nécessité de réaliser des objectifs publics avant que ne s'installe une situation qu'il ne sera plus possible de changer de manière constructive.

Lors d'une conversation récente sur la concurrence, les pressions commerciales et les objectifs publics, des présidents de *colleges* et d'universités ne se sont pas rapprochés davantage d'une solution. Ils ont admis facilement que les conditions changeaient et qu'il était difficile de rester fidèle aux objectifs publics dans un contexte de réduction des aides publiques et de concurrence accrue, où les priorités et les choix en contradiction avec ces objectifs publics étaient souvent récompensés. Certains de ces présidents pensaient que la concurrence pouvait et devrait être orientée de manière plus constructive, mais tous n'étaient pas de cet avis. Comme a pu le déclarer l'un d'eux : « Si les étudiants veulent des murs de

grimpe, qu'on leur donne leur fichus murs de grimpe. » À quoi a répondu un autre : « Ce qui m'inquiète, c'est quand la concurrence détourne des ressources d'un objectif plus important, par exemple quand le mur de grimpe accapare des ressources qui auraient pu être consacrées au problème de l'effectif des classes. » La conversation en est restée là.

Pour finir, un changement important n'interviendra qu'au prix de mutations difficiles dans l'ensemble du secteur. Et vu la dynamique actuelle de l'enseignement supérieur aux États-Unis, les établissements les mieux placés pour ouvrir la voie à un tel changement sont ceux-là mêmes qui tirent les plus gros avantages du système de concurrence actuel.

### **Remerciements**

L'auteur remercie Lara Couturier et Melanie Corrigan pour leurs commentaires sur cet article.

L'auteur :

Dr. Peter D. Eckel  
Directeur, Programmes & Initiatives, Center for Effective Leadership  
American Council on Education  
One Dupont Circle, NW  
Washington, DC 20036  
États-Unis  
E-mail : peter\_eckel@ace.nche.edu

### **Références**

- Altbach, P. (2000), « Asia's Academic Aspirations: Some Problems », *International Higher Education*, vol. 19, printemps, pp. 7-8, [www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/newsletter/News19/text4.html](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News19/text4.html).
- College Board (2003), *Trends in Student Aid: 2003*, College Board, New York.
- Couturier, L.K. (sous presse), *Checks and Balances at Work: The Restructuring of Virginia's Public Higher Education System*, National Center for Public Policy and Higher Education, San Jose, Californie.
- Davis, D., A. Olsen et A. Bohm (2000), *Transnational Education Providers, Partners and Policy: Challenges for Australian Institutions Offshore*, IDP Education Australia, Brisbane.
- Eckel, P.D. (2003), *Changing Course: Making the Hard Decisions to Eliminate Academic Programs*, Praeger, Westport, Connecticut.
- Ehrenberg, R.G. (2002), *Tuition Rising: Why College Costs So Much*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Frank, R.H. et P.J. Cook (1995), *The Winner-Take-All Society*, Penguin Books, New York.

- Hearn, J.C. (2003), *Diversifying Campus Revenue Streams: Opportunities and Risks*, American Council on Education, Washington, DC, [www.acenet.edu/bookstore/pdf/2003\\_diversify\\_campus.pdf](http://www.acenet.edu/bookstore/pdf/2003_diversify_campus.pdf).
- Hebel, S. (2004), « Private Colleges Peddle Their Public Mission: Independent Institutions Step Up Lobbying for Tax Dollars as States Face Tight Budgets », *The Chronicle of Higher Education*, novembre, <http://chronicle.com/cgi-bin/printable.cgi?article=http://chronicle.com/weekly/v51/i13/13a02201.htm>.
- Hentschke, G.C. (2004), « US For-Profit Postsecondary Institutions: Departure or Extension? », *International Higher Education*, printemps, [www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/newsletter/News35/text009.htm](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News35/text009.htm).
- Jones, D. (2006), *Policy Alert: State Shortfalls Projected to Continue Despite Economic Gains*, février, National Center for Public Policy and Higher Education, San Jose, Californie.
- Kane, T.J., P.R. Orszag et D.L. Gunter (2003), *State Fiscal Constraints and Higher Education Spending: The Role of Medicaid and the Business Cycle*, mai, The Brookings Institute, Washington, DC.
- Kinser, K. (2006), *From Main Street to Wall Street: The Transformation of For-Profit Higher Education*, ASHE-Higher Education Series Report, vol. 31, n° 5, Jossey-Bass, San Francisco.
- Marginson, S. et M. Considine (2000), *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*, Cambridge University Press, New York.
- McCormick, E. (2005), « A Battle of Inches », *The Chronicle of Higher Education*, vol. 51, n° 33, avril, p. A6.
- Morhman, K. (2005), « World-class Universities and Chinese Higher Education Reform », *International Higher Education*, vol. 39, printemps, pp. 22-23, [www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/newsletter/News39/text013.htm](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News39/text013.htm).
- Newman, F., L. Couturier et J. Scurry (2004), *The Future of Higher Education: Rhetoric, Reality, and the Risks of the Market*, Jossey-Bass, San Francisco.
- OCDE (2005), *Enseignement supérieur : internationalisation et commerce*, OCDE, Paris.
- Porter, M.E. et E.O. Teisberg (2004), « Redefining Competition in Health Care », *Harvard Business Review*, juin, pp. 65-76.
- Schneider, M. (2000), *Others' Open Doors – How Other Nations Attract International Students: Implications for US Educational Exchange*, Institute for International Education, New York, disponible à : <http://opendoors.iienetwork.org/>.
- Slaughter, S. et L.L. Leslie (1997), *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Western Interstate Commission for Higher Education (2003), *Knocking at the College Door*, Western Interstate Commission for Higher Education, Denver, Colorado.
- Winston, G.C. (2003), *Toward a Theory of Tuition: Prices, Peer Wages, and Competition in Higher Education*, Discussion paper n° 65, Williams Project on the Economics of Higher Education, Williams College, Williamstown, [www.williams.edu/wpehe/DPs/DP-65.pdf](http://www.williams.edu/wpehe/DPs/DP-65.pdf).
- Winter, G. (2003), « Jacuzzi U.? A Battle of Perks to Lure Students », *New York Times*, 5 octobre.

US Department of Education, National Center for Education Statistics (2003), *Digest of Education Statistics: 2002*, Government Printing Office, Washington, DC.

Zhong, B. (2006), *Chinese Higher Education Reform: Now and Future*, intervention orale devant la convention annuelle de l'American Council on Education, Los Angeles, Californie, février 2006.

## **L'esprit d'entreprise des États et des universités axées sur la recherche aux États-Unis : politiques et nouvelles initiatives des États**

*par*

John Aubrey Douglass

Université de Californie, Berkeley, États-Unis

*La convergence aux États-Unis de la politique fédérale en matière économique et scientifique, qui s'est vraiment mise en œuvre sous l'administration Reagan, a constitué la première étape d'un processus nouveau pour la période de l'après-guerre froide, celui de l'innovation technologique. Aujourd'hui, la seconde étape se compose d'une pléthore d'initiatives nouvelles soutenues par les États, où les universités sont de plus en plus perçues comme des outils indispensables à la compétitivité économique. Le présent document donne une vue d'ensemble de cette seconde étape. Les conclusions de l'auteur sont diverses : la place des hautes technologies dans l'économie est déjà relativement importante dans les différents États; les États occupant une place dominante dans le domaine des hautes technologies dépendent pour beaucoup de leurs universités et d'une main-d'œuvre ayant suivi un enseignement supérieur, mais ont de plus en plus tendance à importer des compétences et à négliger les investissements dans l'enseignement et la formation de leur population autochtone; il est difficile de déterminer si les États vont s'engager sur le long terme à soutenir financièrement le développement frénétique des initiatives touchant aux hautes technologies; enfin, les initiatives prises au niveau des États sont justifiées par les législateurs comme satisfaisant un besoin qui n'est actuellement rempli ni par le secteur privé, ni par les universités, ainsi que, en partie, comme une réponse à la notion de concurrence entre les États, mais très peu jusqu'alors comme une volonté d'être compétitifs au niveau mondial. Comme le montre le présent document, la politique relative aux hautes technologies – y compris l'accent qui est mis sur la collaboration entre universités et industrie ou les controverses néo conservatrices d'ordre moral/religieux qui entourent la recherche sur les cellules souches – est un élément important pour comprendre pourquoi et comment la plupart des États s'engagent dans cette seconde étape.*

La question du rôle et de l'avenir des systèmes d'enseignement supérieur nationaux et supranationaux est de plus en plus liée aux bienfaits économiques – escomptés et effectifs – d'un enseignement du troisième degré financé par l'État. De manière générale, les gouvernements et les décideurs considèrent que la politique scientifique, la productivité, les relations entre les universités et l'industrie et le rapport à l'innovation qu'elles entretiennent sont des facteurs essentiels pour préserver, voire accroître, la compétitivité économique dans un contexte de mondialisation. Même les questions de l'accès à l'enseignement et du nombre de diplômés sont de plus en plus abordées sous l'angle de la compétitivité nationale ou régionale.

Aux États-Unis – et, par un important effet de ricochet, dans d'autres pays –, le début de ce tournant politique remonte à l'administration Reagan. Bien que les universités américaines soient historiquement des vecteurs du développement économique régional et national, l'ère Reagan a coïncidé avec des changements politiques majeurs qui ont eu une incidence sur le fonctionnement – et la perception de l'utilité – de l'université. Pour la première fois, la politique fédérale des États-Unis à l'égard des sciences et des technologies, qui était surtout autrefois un moyen d'imposer une supériorité technologique dans le domaine militaire, est devenue une composante essentielle de la politique économique nationale, l'accent étant mis de plus en plus sur les relations entre l'université et l'industrie ainsi que sur les dispositifs propices à l'innovation.

Après 1980 et pendant près de vingt ans, le débat politique a porté en grande partie sur les initiatives et le financement émanant de l'État fédéral, comme par exemple les modifications apportées à la législation sur les droits de propriété intellectuelle, les crédits d'impôts pour la R-D, le financement fédéral des établissements scientifiques, et la hausse des investissements dans les travaux de recherche fondamentale menés dans les facultés de recherche américaines. Le postulat de base était que la nation comptait sur un ensemble de facultés de recherche de grande qualité pour stimuler l'innovation dans le domaine des hautes technologies (HT).

La loi Bayh-Dole de 1980 a permis aux universités, à leurs facultés et leurs chercheurs de déposer des brevets et de délivrer des licences pour des travaux de recherche financés au niveau fédéral. Cette importante législation et le dispositif politique fédéral qui en résulte constituent une première étape dans les efforts énergiques qui ont été déployés pour renforcer la collaboration



entre les universités et les entreprises – un premier pas dans le nouveau tournant opéré lors de l'après-guerre froide en direction de l'innovation technologique.

Pourtant, malgré l'augmentation générale des fonds dont a bénéficié la recherche fondamentale au cours des dix dernières années, le système politique fédéral demeure dans l'ensemble inchangé – se montrant en fait parfois rétrograde, si l'on en juge par le durcissement des conditions d'octroi des visas pour les étudiants et les enseignants de qualité d'origine étrangère, qui ont de tout temps contribué au progrès scientifique et technologique des États-Unis.

Une déferlante d'initiatives nouvelles soutenues par les États constitue aujourd'hui la seconde étape de ce processus de convergence, où les universités sont de plus en plus perçues comme des outils indispensables pour la compétitivité économique. C'est désormais au sein des gouvernements des différents États que naissent les nouvelles idées en matière de politique, empreintes d'une notion accrue de concurrence, à la fois entre les États et avec les autres pays développés et émergents pour ce qui est de la croissance économique.

Le présent document donne une vue d'ensemble de cette seconde étape et du rôle capital que jouent les universités, avant de s'intéresser à certains types d'initiatives prises par les États et à l'actuelle concentration des sociétés spécialisées dans les HT. Il se termine par une ébauche d'analyse de ce mouvement naissant et de sa pertinence politique.

Cette analyse amène aux constats suivants : la place des HT dans l'économie est déjà relativement importante dans les différents États (peut-être plus qu'on ne le prévoyait au départ); les États occupant une place dominante dans le domaine des hautes technologies dépendent pour beaucoup de leurs universités et d'une main-d'œuvre ayant suivi un enseignement supérieur, mais ont de plus en plus tendance à importer des compétences et à négliger les investissements dans l'enseignement et la formation de leur population autochtone; il est difficile de déterminer si les États vont s'engager sur le long terme à soutenir financièrement le développement frénétique des initiatives touchant aux hautes technologies; enfin, les initiatives prises au niveau des États sont justifiées par les législateurs comme satisfaisant un besoin qui n'est actuellement rempli ni par le secteur privé, ni par les universités, ainsi que, en partie, comme une réponse à la notion de concurrence entre les États.

Reste à savoir si ces initiatives sont sources de croissance, et si elles vont bénéficier à une toute petite partie de l'économie et de la main-d'œuvre, ou au contraire à l'ensemble de la population de l'État concerné.

La politique et la rhétorique utilisées dans le domaine des HT – notamment l'accent qui est mis sur la collaboration entre universités et

industrie – aident à comprendre comment et pourquoi la plupart des États s'engagent dans la seconde étape. Les actions entreprises par certains États – en particulier ceux jouant un rôle important dans les HT, comme la Californie – ont une incidence sur la politique adoptée par les autres États. En clair, les initiatives des États se multiplient. Les choix politiques sont influencés en partie par la rhétorique et les faits concrets liés à la notion d'économie post-moderne ainsi que, tout au moins au début d'un grand nombre d'initiatives, par des partisans intervenant à titre particulier (des hommes politiques, parfois des responsables du secteur des HT ou, comme dans le cas de l'initiative sur les cellules souches en Californie, des avocats de malades), mais rarement par des membres des universités.

D'une façon ou d'une autre, les autres pays développés entreprennent tous des initiatives similaires, convaincus que le renforcement des liens entre les universités et l'industrie est le meilleur moyen de promouvoir l'innovation. Leur objectif est de donner une impulsion au secteur des HT et, en retour, de transformer partiellement leurs économies. Un thème dominant dans la présente réflexion est qu'une nouvelle politique est en train d'apparaître en ce qui concerne les HT, à savoir que les choix sont dictés en partie par la culture politique ainsi que par les impressions et le programme des législateurs. Les États-Unis fournissent un exemple concret et à grande échelle qui permet de mieux comprendre la dynamique de ce phénomène post-moderne, qui se manifeste d'une façon ou d'une autre dans toutes les grandes économies (Geiger et Sa, 2005)<sup>1</sup>.

## **L'influence mitigée de la loi Bayh-Dole**

L'adoption de la loi Bayh-Dole en 1980 est souvent citée comme un tournant dans l'évolution de la politique fédérale, ayant créé un environnement plus favorable à la promotion des liens entre universités et industrie ainsi qu'à la stimulation de l'innovation technologique et du secteur des technologies de l'économie américaine. Ayant permis au personnel des universités et des centres de recherche d'être les détenteurs communs des découvertes financées par des subventions fédérales, la loi Bayh-Dole est considérée comme ayant créé une dynamique commerciale importante qui a développé l'esprit d'entreprise au sein des universités et favorisé l'activité dans un secteur clé de l'économie.

Des études récentes montrent cependant que l'influence attribuée à la loi Bayh-Dole est généralement exagérée. Si les universités américaines ont effectivement assisté, depuis les années 80, à une nette augmentation de la délivrance de brevets et de licences, ainsi que des applications indirectes, et à la création de leurs propres sociétés, d'autres facteurs ont favorisé l'émergence de l'esprit d'entreprise au sein des universités.

Premièrement, les universités américaines – surtout celles du domaine public – ont traditionnellement pour habitude d'être au service de l'économie

locale et régionale. Il existe depuis longtemps, en particulier dans les domaines de l'ingénierie et de l'agriculture, une culture universitaire qui consiste à mener des études répondant directement aux besoins des entreprises et de l'industrie locales en ce qui concerne la main-d'œuvre et la recherche. Deuxièmement, l'augmentation de la délivrance de brevets et de licences, ainsi que des applications indirectes, a eu lieu pour une grande part dans les secteurs des sciences biomédicales et des communications, où l'environnement propice à une hausse des transferts de technologies est le résultat de découvertes financées par des investissements à long terme dans la recherche fondamentale. Troisièmement, la remarquable accélération des découvertes dans le domaine des sciences de la vie – ainsi que les brevets et les licences qui en résultent – a été facilitée par l'élargissement de la définition de « produit brevetable » par la Cour suprême des États-Unis, et se reflète dans les nouvelles dispositions de l'Office des brevets et des marques des États-Unis.

Il est clair, par ailleurs, que la délivrance de brevets et de licences, ainsi que les retombées, n'est pas nécessairement la preuve la plus importante du rôle clé des universités dans la promotion du développement économique. Les échanges d'informations entre les universités et les entreprises et, peut-être plus important encore, les transferts de personnel entre les deux, sont souvent cités comme des facteurs indispensables pour créer un environnement commercial dynamique (Mowery *et al.*, 2004). La structure et la vitalité économiques d'un État sont également des éléments importants qui influent sur la capacité des universités à accroître leur rôle stratégique au sein de l'économie.

Une étude récente montre que les sociétés les plus susceptibles de collaborer avec les universités et autres instituts de recherche publics (à but non lucratif) sont les grandes entreprises comptant plus de 1 000 salariés. Par ailleurs, la plupart de ces entreprises – voire la totalité – ont déjà entrepris des travaux de R-D, parfois en sous-traitant cette activité, et sont donc en mesure d'absorber et d'utiliser les fruits de la recherche publique (Fontana *et al.*, 2005). Une autre étude indique, sans surprise, que les jeunes entreprises émanant des universités se trouvent principalement dans les États les plus forts économiquement et où le capital-risque est le plus élevé (Chukumba et Jensen, 2005).

Malgré ces importantes nuances, il n'en reste pas moins que la loi Bayh-Dole a eu deux effets d'une portée considérable. D'une part, elle a incité un ensemble de facultés de recherche extrêmement productives à mettre au point de nouvelles approches stratégiques pour le transfert de technologies, ce qui a en retour encouragé des universités de second niveau (« Comprehensive 1 » et (« Comprehensive 2 » selon le système de classification Carnegie) à créer de nouveaux bureaux et de nouveaux dispositifs pour le transfert de technologies.

D'autre part, la loi Bayh-Dole a considérablement accéléré l'intervention (on pourrait même dire ravivé l'intérêt) des pouvoirs publics des États – et,

dans une moindre mesure, des autorités municipales – en faveur des universités, en adoptant de nouvelles façons pour soutenir et développer leurs activités technologiques. Ce phénomène important et relativement nouveau est le thème central du présent document. Les politiques et les sources de financement fédérales destinées à promouvoir la collaboration entre universités et industrie étant restées relativement stationnaires au cours des vingt dernières années (sans même la perspective d'une forte augmentation des fonds affectés à la recherche fondamentale, ou de nouvelles initiatives), les États sont devenus des acteurs de premier plan.

Ce nouveau rôle politique et financier a été prôné, et encouragé, dans un rapport remis en 1998 par la Commission sur les sciences de la Chambre des représentants, qui indiquait : « Les organes créés au niveau des États possèdent des avantages considérables par rapport au gouvernement fédéral lorsqu'il s'agit de favoriser le développement commercial des nouvelles technologies, notamment la proximité avec les sociétés qui utiliseront effectivement ces technologies, des relations étroites avec les systèmes universitaires locaux, et une capacité à cibler les actions » (US House of Representatives Science Committee, 1998).

## L'objectif de la seconde étape

Les initiatives mises en œuvre au niveau des États pour développer le secteur des HT et les collaborations entre universités et entreprises sont l'expression d'un consensus politique : l'innovation technologique favorise une croissance économique durable qui, en retour, génère une hausse des revenus, fournit l'un des rares créneaux d'exportation viables pour l'économie américaine, et promet, en somme, une augmentation de la productivité dans un contexte de mondialisation de l'économie.

En 2003, la *National Governors Association* (NGA) a adopté une prise de position concernant la politique nationale en matière de recherche, de développement et de technologie. Elle privilégiait à l'époque six actions pour améliorer la politique fédérale dans le domaine des sciences de façon à atteindre les objectifs de développement économique. Elle préconisait notamment d'intensifier les transferts de technologies à partir des universités et des laboratoires fédéraux, et de continuer à financer au niveau fédéral le *Manufacturing Extension Partnership* (Partenariat pour le développement de l'industrie), l'*Advanced Technology Program* (Programme sur les technologies de pointe) et la R-D dans le secteur de l'aéronautique. En 2005, la NGA a appelé à la création d'un partenariat technologique entre les États et le gouvernement fédéral pour encourager la commercialisation des technologies, et a déclaré :

« La technologie et l'innovation sont les moteurs de la création de nouvelles entreprises. Les études sur la création d'entreprises montrent

toutes qu'une part extrêmement importante des jeunes entreprises a été créée en liaison avec des technologies mises au point par les universités. Or, les pratiques actuelles en ce qui concerne la commercialisation des technologies émanant de travaux de recherche financés par des fonds publics ne répondent pas aux besoins des États ni à ceux de la nation dans ce domaine essentiel. [...] Étant donné que les États ont plus d'interaction avec les marchés locaux et qu'ils les connaissent mieux, le nouveau système pourrait être géré localement par un État, une entité indépendante ou une instance locale, tandis que le gouvernement fédéral fournirait son soutien et ses conseils pour encourager la mise en œuvre des meilleures pratiques. » (National Governors Association, 2005)

La NGA a présenté deux grandes recommandations, qui visent toutes deux à soutenir les actions des différents États. Tout d'abord, elle a demandé que Washington apporte son aide à la création, en collaboration avec les États, d'un réseau national destiné à accélérer la commercialisation des technologies sur les marchés locaux. Ensuite, elle a invité la Maison Blanche à « promouvoir une plus grande coordination et une meilleure communication entre les instances fédérales dans les actions entreprises pour faire de l'innovation une stratégie de croissance économique ».

Il existe, parmi les 50 États que comptent les États-Unis, de grandes différences entre les politiques menées pour accroître l'activité économique. On note également des écarts considérables entre les États en ce qui concerne leur tissu et leur environnement économiques, leurs populations rurales et urbaines, leur capacité à favoriser la croissance des entreprises de HT, ainsi que la qualité et la flexibilité de leurs universités et leurs systèmes d'enseignement supérieur en général. On relève en outre de grandes disparités au niveau de leurs cultures politiques respectives, une réalité qui transparaît dans les intéressants débats concernant la recherche sur les cellules souches, suscités en grande partie par les politiques fédérales de l'administration de George W. Bush. Le tableau 1 fournit un certain nombre d'indicateurs de la taille relative et totale du secteur des HT, à la fois public et privé, dans six grands États qui possèdent tous des universités de recherche très actives.

La Californie compte le plus grand nombre d'entreprises de haute technologie et, parmi elles, les plus performantes. C'est l'État qui consacre le plus d'argent à la recherche, qui enregistre l'un des plus gros montants d'investissements à risque et le nombre de pépinières d'entreprises de HT le plus élevé, et qui produit le plus de brevets. Extrêmement dynamique dans le domaine des communications et de l'informatique, la Californie recense la plus forte concentration de sociétés de biotechnologies du pays – et même du monde –, la plupart d'entre elles étant installées à moins de 2 km de l'un des campus de l'Université de Californie (UC) (IFC Consulting, 2003). Cet État

Tableau 1. Indicateurs de la recherche dans les hautes technologies et de l'activité économique :  
échantillon de douze États de grande et moyenne taille, États-Unis

ÉTATS DE GRANDE TAILLE	Californie		Texas		Michigan		New York		Illinois		Floride	
	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang
> 12.5 millions d'habitants												
Emploi secteur HT en 2000*	1 397 776	1	703 206	2	514 017	3	513 472	4	491 433	5	339 093	9
% des emplois secteurs HT en 2000*	10.8	6	8.8	20	12.6	1	7.0	37	8.9	18	5.5	44
Création nette d'entreprises HT en 2000*	2 452	1	306	6	196	16	841	2	248	11	596	3
Entreprises HT les plus performantes en 2002**	151	1	21	6	28	3	24	4	11	14	18	7
Dépenses totales R-D dans les universités	USD 4.422 b	1	USD 2.244 b	3	USD 1.107 b	10	USD 2.476 b	2	USD 1.280 b	7	USD .997 b	10
R-D universités/USD 1 000 PIB	USD 3.25	23	USD 2.94	32	USD 3.45	20	USD 3	31	USD 2.69	35	USD 2.03	44
R-D industrie/USD 1 000 PIB	USD 29.74	7	USD 12.88	27	USD 44.57	1	USD 13.17	26	USD 17.31	20	USD 7.64	33
R-D gov. fédéral/USD 1 000 PIB	USD 1.66	12	USD 0.69	26	USD 0.37	39	USD 0.33	40	USD 0.17	48	USD 1.76	11
Investissements à risques/USD 1 000 PIB	USD 6.96	2	USD 1.68	10	USD 0.23	35	USD 0.97	20	USD 0.48	27	USD 0.73	23
Pépinières d'entreprises HT en 2003	123	1	43	5	20	11	76	2	26	10	36	7
Total brevets déposés aux É-U 2000-02	20 647	1	6 632	3	4 194	6	7 097	2	4 241	5	3 044	10
Brevets déposés/10 000 entreprises : 2000-02	256	2	140	17	177	9	144	16	138	18	70	32

Tableau 1. Indicateurs de la recherche dans les hautes technologies et de l'activité économique : échantillon de douze États de grande et moyenne taille, États-Unis (suite)

ÉTATS DE TAILLE MOYENNE	Ohio		Pennsylvanie		Massachusetts		Caroline du nord		Washington		Wisconsin	
	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang
< 12.5 millions d'habitants												
Emploi secteur HT en 2000*	484 110	6	394 786	7	388 928	8	268 284	12	258 234	13	200 932	14
% des emplois secteurs HT en 2000*	9.7	13	7.8	30	12.6	1	6.2	39	11.4	5	9.1	15
Création nette d'entreprises HT en 2000*	129	19	257	10	300	7	238	13	253	10	54	30
Entreprises HT les plus performantes en 2002**	1	33	13	12	28	3	15	10*	15	10*	3	20
Dépenses totales R-D dans les universités	USD .995 b	11	USD 1.687 b	4	USD 1.576 b	6	USD 1.137 b	8	USD .706 b	12	USD .728 b	11
R-D universités/USD 1 000 PIBE	USD 2.67	36	USD 4.13	10	5.48	2	USD 4.13	11	USD 3.17	24	USD 4.11	12
R-D industrie/USD 1 000 PIBE	USD 17.91	17	USD 21.96	13	USD 39.05	3	USD 15.01	22	USD 38.98	4	USD 13.92	25
R-D gov. fédéral/USD 1 000 PIBE	USD 2.43	9	USD 0.44	35	USD 1.26	19	USD 5.08	26	USD 0.8	24	USD 0.23	46
Investissements à risques/USD 1 000 PIBE	USD 0.59	25	USD 1.03	19	USD 8.21	1	US D1	7	USD 2.69	6	USD 0.36	31
Pépinières d'entreprises HT en 2003	37	5	58	3	36	6	34	8	13	17	48	4
Total brevets déposés aux É-U 2000-02	3 999	7	3 829	9	3 883	8	2 202	12	2 202	12	2 150	14
Brevets déposés/10 000 entreprises : 2000-02	148	14	130	21	219	5	108	25	134	20	153	12

R-D = Recherche et développement.

PIBE = Produit intérieur brut de l'État.

HT = High tech.

\* Classement des entreprises HT établi par le NAICS, ministère du Commerce des États-Unis.

\*\* Classement 2002 des entreprises de technologies enregistrant la plus forte croissance, établi par Deloitte & Touche en tenant compte de la hausse du chiffre d'affaires. À noter que quelque 29 États comptaient au plus deux entreprises HT très performantes.

Source : US Office of Technology Policy, *State Science and Technology Indicators*, 2004.

possède les plus grandes et les meilleures facultés de recherche publiques, sans oublier l'Université de Stanford, le Cal Tech et l'Université de la Californie du Sud, qui s'avère être une source majeure de découvertes dans le domaine des sciences et technologies (pour un aperçu des avantages et enjeux en Californie, voir DeVol et Koepp, 2004).

L'UC génère à elle seule plus de 320 brevets par an aux États-Unis, et possède à son actif quelque 2 753 brevets américains et 2 364 brevets étrangers (pour l'exercice 2003). En Californie, une entreprise de biotechnologie sur trois a été créée par un scientifique de l'UC (et une sur six à l'échelle nationale). Dans le secteur des communications, c'est une société sur six qui a été créée par un chercheur de l'UC. La Californie concentrait 46 % des capitaux à risque investis dans les biotechnologies entre 1992 et 2001, et elle représente 40 % des emplois existant dans ce secteur au niveau national (Zhang et Patel, 2005). C'est également l'État le plus peuplé, avec plus de 35 millions d'habitants. Son économie pèse deux fois plus lourd que celle de l'État placé en deuxième position par sa taille, et elle arrive au septième rang dans le classement économique mondial. Après réajustement des données par rapport à la taille de l'État (comme c'est le cas pour un certain nombre de variables du tableau 1), la Californie conserve la première place pour la plupart des indicateurs relatifs à l'activité et la création de jeunes entreprises dans le domaine des HT.

Il n'en reste pas moins que d'autres États sont aussi extrêmement performants et compétitifs, obtenant une part importante du financement fédéral et enregistrant un gros volume d'activité qui attire et favorise les investissements et les entreprises du secteur privé. Ainsi, avec ses 10 millions d'habitants, le Michigan possède le taux le plus élevé d'emplois dans le secteur des HT par rapport à son poids économique global. Comme l'atteste le succès du « life sciences corridor » près du campus principal de l'Université du Michigan et celui des entreprises de l'industrie automobile, le Michigan compte le plus fort taux de R-D dans l'industrie par rapport à son produit intérieur brut de l'État (PIBE).

New York, le troisième État par sa taille – 19 millions d'habitants – et le deuxième par son PIB, est également un important gisement d'emplois dans le secteur des HT. Pourtant, son classement concernant le pourcentage d'emplois dans les HT est relativement faible, ce qui s'explique par le fait que son tissu économique se compose en partie des sociétés financières et commerciales de la ville de New York, et qu'un grand nombre de ses entreprises spécialisées dans les HT sont de petite taille. L'État de New York se place au deuxième rang, derrière la Californie, pour les dépenses totales de R-D dans les universités, en grande partie grâce aux performances en sciences et technologies de l'Université Columbia (principalement dans les sciences de



la vie), de l'Université Cornell, de certaines facultés de l'Université de l'État de New York (SUNY), et de centres de recherche à but non lucratif.

Classé au huitième rang pour le nombre total d'emplois dans le domaine des HT, le Massachusetts enregistre le plus fort pourcentage de ses effectifs dans ce secteur. La concentration d'universités de renommée mondiale dans les environs de Boston explique que l'État du Massachusetts arrive souvent en tête des classements pour la collaboration entre universités et entreprises, les dépenses de R-D par rapport au poids économique total de l'État, et le montant des investissements à risque. Harvard, MIT et d'autres institutions de la région de Boston attirent des étudiants de premier et de deuxième cycles qui arrivent des quatre coins des États-Unis et du monde, ce qui assure un flux régulier de compétences dans le domaine des sciences et technologies.

Il faut remonter aux années 80 pour trouver des exemples de programmes – financés et approuvés par l'État – promouvant la collaboration entre les universités et l'industrie dans le secteur des HT, tels que le programme Ben Franklin en Pennsylvanie et le programme Thomas Edison dans l'Ohio. La plupart des États ont également créé des instances publiques chargées de contribuer au développement des HT via une assistance technologique et des pépinières d'entreprises. Une nouvelle tendance est en train d'apparaître, à savoir que les États interviennent plus directement dans le financement des travaux de recherche et l'apport de capitaux. La majorité de ces toutes nouvelles initiatives sont relativement récentes (moins de six ans), et leur incidence globale sur le milieu universitaire et l'activité économique ne sera pas connue avant plusieurs années. D'une certaine manière, les États de l'Union ont tenté une fantastique expérience, motivée d'une part par le fabuleux espoir que les sciences et les technologies seront les moteurs de la croissance économique future et, d'autre part, par la crainte que le manque d'investissement ou d'inspiration éclairée de la part de leurs gouvernements ne puisse constituer un terrible handicap dans le contexte économique national et mondial. La conviction générale est que ce sont les États qui vont montrer le chemin dans la lutte pour la compétitivité engagée par les États-Unis (Geiger et Sa, 2005).

Malgré les différences existant entre les États, des tendances nouvelles apparaissent, reflétant notamment l'idée qu'il existe une concurrence de plus en plus grande entre les États, et reproduisant certaines des initiatives entreprises à l'origine dans les États « leaders ». Voici quelques-unes de ces tendances :

- Les politiques et les fonds mis en œuvre par les États sont majoritairement destinés à promouvoir ou créer de nouvelles « grappes » de collaboration entre universités et industrie dans les régions clés des États, où se trouvent déjà des centres de recherche privés et universitaires. Le but est de

développer les capacités de recherche dans la biotechnologie, les systèmes informatiques et de communications de pointe, ainsi que les secteurs de la nanotechnologie et des technologies liées à la protection du territoire, qui sont en pleine expansion.

- Les États privilégient de plus en plus la promotion et le financement direct (en plus des fonds alloués aux universités publiques pour couvrir les frais d'exploitation) de la recherche « de découverte », c'est-à-dire la recherche fondamentale et appliquée, au détriment de la recherche de développement qui nécessite des investissements à long terme, ce qui dénote une perception politique relativement nouvelle de la nature de l'innovation technologique.
- Les initiatives des États ont pour but de mieux tirer parti des fonds fédéraux affectés à la science (et non de s'y substituer), et d'attirer d'autres sources de financement (industrie, capital-risque).
- Pour ces initiatives ciblées, les États ont rarement recours à leurs budgets d'exploitation, mais utilisent en revanche des indemnités provenant d'une retentissante décision judiciaire de 1998 contre l'industrie du tabac, ou encore des valeurs boursières.
- La plupart des initiatives des États requièrent également un financement équivalent de la part du secteur privé.
- De nombreux États sont confrontés à des problèmes de droits de propriété intellectuelle lorsqu'il s'agit de centres et de travaux de recherche financés par l'État, ce qui rappelle les débats suscités par la loi Bayh-Dole.
- Les politiques visant à promouvoir les collaborations entre universités et entreprises ainsi que les transferts de technologies s'intègrent généralement dans un programme plus vaste de développement économique basé sur la technologie (DEBT), qui comprend des mesures d'incitation fiscale et la constitution d'un capital-risque pour les jeunes entreprises, souvent dans le but d'attirer les entreprises de haute technologie des autres États ou, comme les politiques fédérales, de soutenir et d'encourager les petites entreprises.
- Les initiatives des États consistent souvent à financer des groupes d'universités au sein de l'État, afin de « répartir les richesses » et, ainsi, de satisfaire les législateurs et de réduire l'opposition.
- Les restrictions fédérales sans précédent appliquées à la recherche sur la biotechnologie (en particulier sur les cellules souches) obligent de nombreux États à trouver eux-mêmes des moyens de financement, alors que ce rôle revenait autrefois principalement au gouvernement central.

Comme on l'a vu, les initiatives des États ne sont généralement pas considérées comme un substitut au financement fédéral de la recherche

fondamentale (à l'exception des travaux sur les cellules souches). Elles visent, en revanche, à atteindre des buts précis : améliorer la compétitivité de l'État en question, et exploiter au mieux les fonds provenant du gouvernement fédéral et de l'industrie. Vus dans leur ensemble, le financement fédéral et les initiatives des États marquent une évolution relativement nouvelle et concertée vers une plus grande intervention des pouvoirs publics américains dans le financement de la R-D, après des années de hausse de la contribution du secteur privé.

L'un des aspects très importants de cette vague croissante d'initiatives nouvelles de la part des États est leur origine et la valeur politique attribuée aux sciences et technologies, considérées comme les moteurs de la croissance économique. La grande majorité des initiatives qui ont germé lors de cette seconde étape émanent d'organes et de responsables gouvernementaux – souvent sous l'influence de l'industrie –, mais sont rarement le fruit de propositions ou d'idées soumises par les universités. Il arrive fréquemment, mais pas toujours, qu'un courant politique profond influe sur l'approche structurelle adoptée par les États, le gouverneur de l'État étant celui qui exerce le plus d'influence par ses points de vue et ses ambitions.

Aujourd'hui comme hier, les Républicains au pouvoir sont les premiers à croire en l'importance de la R-D dans les universités pour faire progresser, directement ou en théorie, les entreprises spécialisées dans les sciences et technologies et, par voie de conséquence, la croissance économique – une sorte de politique sociale au niveau de l'entreprise. Ainsi, sous l'administration Bush, le financement de la R-D dans les universités a augmenté de façon régulière, étant généralement présenté comme un investissement au bénéfice du développement économique.

Au début de 2006, le président Bush a présenté l'*American Competitiveness Initiative* (ACI, Initiative pour la compétitivité américaine), un plan sur dix ans destiné à doubler le financement fédéral de la recherche dans trois grandes institutions, et axé sur la recherche fondamentale et sur des secteurs prometteurs en matière d'innovation technologique (White House Office of Science and Technology Policy, 2006). Sous l'administration Clinton, les fonds attribués au *National Institute of Health* (NIH) avaient augmenté de façon régulière, mais ceux affectés aux sciences physiques et à l'ingénierie étaient restés globalement au même niveau.

L'administration Bush a prévu d'accroître ses investissements au profit de la *National Science Foundation* (NSF), du *National Institute of Standards and Technology* et du *Department of Energy's Advanced Technology Program*. De ces trois institutions, la NSF est de loin celle qui produit le plus de travaux de recherche fondamentale (bien que son budget total s'élève seulement à 3.7 milliards USD, contre plus de 27 milliards USD pour le *National Institute of Health*). Le Congrès

semble prêt à voter un texte prévoyant une enveloppe supplémentaire de 6.02 milliards USD, soit une hausse de 8 %, en faveur de la National Science Foundation. Reflétant certains aspects de la loi de 1957 sur l'éducation relative à la défense nationale (*National Defense Education Act*), qui a marqué un tournant dans la politique américaine à l'égard des sciences, l'ACI prévoit d'allouer des fonds pour améliorer l'enseignement dans le domaine scientifique (H.R. 5672, 2007).

Par le passé, ce sont les Républicains, plus que les Démocrates, qui se sont montrés favorables à l'augmentation des crédits fédéraux pour financer la recherche fondamentale, menée principalement aux États-Unis dans les universités. Pourtant, que ce soit au niveau fédéral ou dans la plupart des États de l'Union, un consensus est apparu entre les deux partis, ceux-ci convenant que l'utilité des sciences et technologies reposait sur leur capacité à sauver l'économie américaine. Les divergences entre les deux bords politiques ont porté sur des considérations relativement nouvelles, à savoir les dimensions éthiques et religieuses des sciences et technologies, mises en exergue par un débat national concernant les travaux de recherche sur les cellules souches – mais la division du clan républicain à cet égard rend le débat encore plus complexe. Contrairement à ce qui se passe dans la plupart des pays européens, aux États-Unis le débat sur les cultures génétiquement modifiées a été plutôt calme.

## **Les tendances politiques et l'influence des grands États**

Les États ont adopté trois grandes tactiques pour accroître leur compétitivité économique dans les HT : a) la création de nouveaux instituts de R-D rattachés aux universités; b) le vote de plusieurs lois sur les cellules souches destinées à financer la recherche, en réaction aux nouvelles restrictions imposées par le gouvernement fédéral; enfin c) le recours accru aux mesures d'incitation fiscales et l'expérimentation d'initiatives de capital-risque. S'agissant en particulier des deux premières tactiques, la Californie s'est avérée très influente dans la mise en œuvre de la seconde étape. Elle a, avec quelques autres grands États, influencé considérablement des États engagés dans ce qui ressemblait à une course aux HT.

### **Des instituts de R-D publics**

À la fin des années 90, la Californie a engrangé des bénéfices substantiels. Aucun État n'a bénéficié autant qu'elle de l'essor de l'*e-business* (et aucun autre n'allait ensuite souffrir autant de sa chute), notamment en raison du grand nombre de sociétés de HT qui y étaient déjà installées. Ces excédents ont conduit à l'élaboration de projets ambitieux par le corps législatif contrôlé par des démocrates libéraux, en particulier le gouverneur Gray Davis.

Richard A. Lerner – qui était un ami et un partisan de Davis, et avait été son conseiller en matière scientifique lors de sa campagne pour le poste de gouverneur – a rencontré John Moores, qui était membre du conseil de l'Université de Californie et chef d'une entreprise de logiciels. Lerner caressait l'idée que l'État de Californie finance un certain nombre de centres de recherche de premier ordre, axés sur la collaboration entre universités et industrie dans des domaines qui présageaient de grandes avancées technologiques (Atkinson, 2005). Ensemble, ils ont imaginé plusieurs instituts indépendants conçus sur le modèle des laboratoires Bell à but non lucratif et ayant des liens à la fois avec des universités publiques et privées, et avec des sociétés de hautes technologies locales.

Lerner pensait que les pouvoirs publics californiens devaient élaborer une politique énergique pour exploiter au mieux les moyens dont dispose cet État en matière de recherche sur les sciences et technologies, l'idée étant de subventionner un certain nombre de centres travaillant dans des domaines prometteurs pour la croissance future du secteur des HT. Après son entretien avec Moores, Lerner est entré en contact avec le gouverneur et avec Richard C. Atkinson, qui était à l'époque président de l'Université de Californie, pour mettre au point une initiative particulière sous la direction du gouverneur. Ses deux interlocuteurs se sont montrés réceptifs. « Je propose la création d'Instituts des sciences et de l'innovation » a indiqué le gouverneur lors d'une conférence de presse en janvier 2000, « pour aider la Californie à conserver sa première place dans le domaine des sciences et technologies, et fournir les bases technologiques sur lesquelles s'appuiera la croissance économique future de l'État », a complété Atkinson (Office of the Governor, 2000).

Le Bureau du gouverneur a prévu dans le projet de budget de l'État une première enveloppe de quelque 300 millions USD pour la création de trois centres sur différents campus de l'UC – 100 millions USD seraient fournis en une seule fois pour chaque centre et serviraient principalement à la construction des installations et à l'achat de l'équipement de base; par ailleurs, un investissement égal à deux fois ce montant sur une période de quatre ans serait nécessaire de la part du secteur privé, principalement pour couvrir les frais d'exploitation. Lors de la conférence de presse de juillet 2000, le gouverneur Davis a annoncé la constitution d'un « groupe international de chercheurs et d'experts scientifiques de renom » qui superviserait l'opération de sélection.

Le 7 décembre 2000, le gouverneur Davis a annoncé que trois projets avaient été sélectionnés pour les Instituts californiens des sciences et de l'innovation (CISI). Un quatrième institut, situé sur le campus de Berkeley, a été ajouté par la suite, le gouverneur ayant donné son accord pour consacrer

un budget de 400 millions USD à l'initiative. Les quatre instituts sont les suivants :

- Le *California Institute for Telecommunications and Information Technology* (Cal-IT), installé à l'UC de San Diego et travaillant en collaboration avec l'UC d'Irvine (ces deux campus se trouvant en Californie du Sud). Ses travaux concernent le développement de technologies de communication numériques sans fil.
- Le *California NanoSystems Institute* (CNSI), installé à l'UC de Los Angeles et travaillant en collaboration avec l'UC de Santa Barbara. Sa mission consiste à soutenir les travaux de recherche issus de la collaboration entre les universités et l'industrie, et à promouvoir la mise sur le marché des découvertes réalisées sur les nanosystèmes.
- L'*Institute for Bioengineering, Biotechnology and Quantitative Biomedical Research* (QB3), installé à l'UC de San Francisco (le seul campus de l'UC qui est entièrement consacré aux sciences médicales) et travaillant en collaboration avec l'UC de Berkeley et l'UC de Santa Cruz. Son but est d'utiliser les sciences mathématiques pour intégrer les connaissances acquises sur les systèmes biologiques, quel que soit leur degré de complexité : des atomes aux molécules de protéine, en passant par les cellules, les tissus, les organes et l'organisme tout entier.
- Le *Center for Information Technology Research in the Interest of Society* (CITRIS), situé à Berkeley. Ce centre parraine les études consacrées aux problèmes ayant d'importantes répercussions sur l'économie, la qualité de vie et la réussite future de la Californie : préservation de l'énergie; promotion de l'éducation; sauvegarde des vies humaines, des biens et de la productivité en cas de catastrophes; optimisation des transports; amélioration du diagnostic et du traitement des maladies; enfin, accélération de la croissance des entreprises par des services d'informations personnalisées plus étendus.

Peu après la mise en place des Instituts californiens des sciences et de l'innovation, un certain nombre d'États de premier plan ont soit créé des instituts similaires, soit relancé vigoureusement leurs programmes de DEBT. À New York, les législateurs ont entrepris de constituer un groupe d'une dizaine de centres, qui instaurent un partenariat entre les campus de l'Université de l'État de New York (SUNY) et de l'Université de la ville de New York (CUNY) – deux universités publiques distinctes au sein du même État –, et d'autres universités de l'État, comme l'Université Cornell, ainsi que des entreprises de HT de la région. À l'instar des CISI, ces centres favoriseront le financement de la recherche par le secteur privé, encourageront le dialogue et la collaboration entre les universitaires et les chercheurs du secteur privé et, grâce à des bourses de perfectionnement, contribueront à l'apport d'un personnel très qualifié dans les entreprises locales.

Les législateurs ont travaillé en concertation avec le gouverneur Pataki de New York, pour inclure dans le budget 2006 de l'État un crédit de 340 millions USD destiné à la création d'une nouvelle entité publique, la *New York State Foundation for Science, Technology and Innovation* (NYSTAR), dont les activités devaient débiter le 1<sup>er</sup> janvier 2006. La NYSTAR va reprendre à son compte certains programmes de DEBT existants qui étaient gérés par une autre instance publique. Comme en Californie, la nouveauté tient au fait que la NYSTAR comporte un conseil d'administration composé de 13 membres, issus du secteur public et du secteur privé, qui supervisera tous les programmes existants de la Fondation ainsi que les nouveaux programmes de partenariat régionaux dans des domaines tels que la biotechnologie, les télécommunications, la rentabilité énergétique et la protection du territoire (un domaine d'étude relativement nouveau, que le gouvernement fédéral promet de financer). Sur le montant total des crédits alloués à la NYSTAR, 90 millions USD seront destinés à la construction des installations.

La NYSTAR accorde aujourd'hui des subventions « pour servir les causes communes que sont la création d'emplois, l'amélioration de la croissance économique et la progression de la science, de la technologie et de l'innovation, et pour faciliter la commercialisation des découvertes scientifiques et autres dans l'État de New York ». Contrairement à ce qui se passe en Californie, la NYSTAR sera habilitée à consentir des prêts aux sociétés commerciales et à y effectuer des investissements à risque. Par ailleurs, l'État de New York a choisi de fixer à l'avance la répartition géographique dans dix de ses régions des différents centres qui travailleront en « partenariat » – apparemment dans une volonté politique de répartir les investissements (SSTI, 2005b). Dans chaque région, un appel sera lancé pour recueillir des candidatures de centres universitaires/d'affaires – une méthode sans doute moins efficace que celle adoptée pour les instituts californiens.

En mai 2005, peu après l'annonce de la nouvelle initiative de l'État de New York, l'État de Washington a créé un nouveau fonds sur les découvertes dans les sciences de la vie, doté de 350 millions USD. La plupart des États ont fait de même, en lançant des initiatives similaires.

### **Le cas particulier des cellules souches**

Cherchant notamment à apaiser l'aile religieuse fondamentaliste du parti républicain, le président George W. Bush a, en août 2001, fixé des limites strictes concernant les recherches pouvant être menées sur les cellules souches de l'embryon humain à l'aide de crédits du gouvernement fédéral. Il a en outre plafonné le financement fédéral de ces travaux à 25 millions USD par an. L'objectif était de restreindre ces recherches à ce que l'on appelle le transfert de noyaux de cellules somatiques ou « clonage thérapeutique ».

En limitant le financement fédéral des recherches sur les cellules souches, l'administration Bush a créé un sujet de contentieux qui était utile pour consolider la base politique du président – une stratégie politique qui allait permettre sa réélection à la tête de l'État en novembre 2004. Aucune administration présidentielle n'avait auparavant imposé de telles restrictions à la recherche scientifique. Le président autorisait l'utilisation d'une soixantaine de lignées de cellules souches déjà existantes, d'origines génétiques diverses, qui provenaient « d'embryons ayant été détruits, et qui pouvaient se régénérer indéfiniment, offrant ainsi des possibilités sans fin pour la recherche ».

Si le décret présidentiel n'était pas suffisant pour mettre fin à la plupart des travaux menés dans le secteur privé, il promettait néanmoins d'avoir un effet important sur la recherche universitaire et sur les grands centres d'études à but non lucratif. L'une des conséquences inattendues de la décision fédérale a été d'inciter encore davantage les États axés sur les HT à imaginer de nouveaux dispositifs de financement public – un sujet qui sera abordé plus avant.

En Californie, où l'on trouve la plus forte concentration de centres de recherche et de sociétés spécialisés dans les biotechnologies aux États-Unis, un groupe d'entreprises de HT cherchait un moyen très médiatique de positionner leur État à l'avant-garde du secteur des biotechnologies. Cet État a donc utilisé, comme aucun autre ne l'avait fait auparavant, le système des propositions de loi, soumises directement au vote des électeurs de l'État, pour créer des lois et amender la Constitution de la Californie. L'« initiative concernant les recherches sur les cellules souches menées en Californie et les traitements correspondants », devenue la proposition 71, a donc été soumise début 2004. Elle préconisait un emprunt de 3 milliards USD, qui générerait 350 millions USD par an pendant dix ans. Ce recours à l'émission d'obligations était inhabituel, le procédé étant généralement utilisé pour financer des biens publics durables tels que des autoroutes, des écoles ou des ponts.

Le groupe d'entreprises devait recueillir suffisamment de signatures de la part des électeurs inscrits pour que la proposition soit soumise au vote. Le promoteur immobilier démocrate Robert Klein a contribué personnellement à cette campagne par un apport de plusieurs millions de dollars, achetant des panneaux publicitaires et rémunérant du personnel chargé de se poster devant les supermarchés et les grands magasins pour récolter un nombre suffisant de signatures. L'idée de la proposition ne venait pas d'un scientifique, mais de Klein. Avec un fils atteint de diabète juvénile, une mère souffrant de la maladie d'Alzheimer et un père décédé d'une maladie de cœur, Klein voulait, au lendemain de la décision de Bush, conduire la proposition 71 jusqu'à son terme.



Le temps était compté, et les efforts ont été payants, puisque la proposition 71 a été soumise au vote en même temps que l'élection présidentielle de 2004 (on prévoyait que la Californie voterait à une écrasante majorité pour l'opposant de Bush, John Kerry). L'initiative appelait à la création d'une nouvelle instance indépendante qui devrait gérer et attribuer les fonds, principalement aux chercheurs des universités – ce qui a amené l'un de ses partisans à la surnommer « la version côte ouest du *National Institute of Health* ».

Presque aussitôt après l'adoption de la proposition 71 et la constitution d'un comité de contrôle, une série de controverses a éclaté. Un groupe conservateur opposé aux augmentations fiscales a demandé à la Cour suprême de Californie d'interdire la création de l'institut, au motif que les termes de l'emprunt – et plus particulièrement la gestion indépendante des fonds par l'institut, contrairement à la pratique habituelle, qui veut que cette fonction soit assurée par le corps législatif – étaient contraires à la Constitution. Selon Klein et d'autres partisans, cette opposition à l'initiative provenait surtout de groupes néo conservateurs et anti-avortement qui souhaitaient empêcher toute recherche sur les cellules souches.

À l'été 2006, les questions juridiques et les aspects relatifs aux droits de propriété intellectuelle n'étaient pas tous réglés. La procédure juridique était cependant quasiment terminée, et il s'avérait que l'enveloppe de 3 milliards USD allait bientôt être intégralement mise à la disposition des chercheurs. Au Congrès, les restrictions décidées par le président concernant la recherche sur les cellules souches perdaient de leur popularité dans le clan républicain. La Chambre des représentants a voté un projet de loi visant à alléger ces restrictions, et le Sénat lui a emboîté le pas en présentant un projet de loi qui devait être soumis au président pour signature le 18 juillet (Stolberg, 2006).

Or Bush, soucieux de ménager sa base religieuse conservatrice qui lui avait jusque-là démontré sa loyauté, a menacé d'opposer son veto à toute mesure visant à atténuer le décret d'origine (relatif à la limitation du financement fédéral de la recherche, annoncée par Bush lors de son premier discours télévisé en tant que président, à une heure de grande écoute). Le lendemain, le Sénat s'est prononcé pour une modification du décret présidentiel, et Bush a mis son veto au projet de loi, le premier de son administration.

Le débat politique concernant la recherche sur les cellules souches embryonnaires s'est accompagné d'un lot d'initiatives bien particulières, souvent intégrées aux stratégies des États en matière de DEBT, quoique présentant un statut à part en raison de la dimension éthique du sujet et de l'interdiction du financement fédéral. La portée de la proposition 71 et la

position globalement concurrentielle de l'industrie californienne des biotechnologies ont appelé l'attention du pays tout entier, et suscité toute une série d'initiatives similaires au niveau des États. Avant que Robert Klein n'entreprenne des actions pour soutenir la proposition 71, le New Jersey avait affecté des crédits – d'un montant certes inférieur – à un nouvel institut pour mener des recherches sur les cellules souches embryonnaires. Dans de nombreux États, dont la Californie, les législateurs avaient en outre adopté des textes « autorisant » la recherche sur les cellules souches embryonnaires à l'aide de fonds publics, une démarche principalement symbolique, en réaction au décret pris par l'administration Bush.

La culture politique n'étant pas la même partout, dans certains États, les législateurs ont, en revanche, appelé à une interdiction totale du financement public des recherches sur les cellules souches embryonnaires. L'Arkansas, l'Iowa, le Michigan, le Dakota du Nord et le Dakota du Sud ont interdit le clonage thérapeutique. La Louisiane et le Nebraska avaient auparavant promulgué des lois qui interdisaient spécifiquement les travaux de recherche sur les cellules souches d'embryons humains. Au Missouri, un projet de loi suggérait que la recherche sur les cellules souches embryonnaires soit considérée comme une infraction pénale, mais il n'a pas été adopté. Néanmoins, de nombreux États se sont fondamentalement rebellés contre la décision de l'administration Bush, et essaient de trouver des manières de financer ces travaux de recherche.

Compte tenu de l'affaiblissement politique de la Maison Blanche – empêtrée dans des conflits armés au Moyen-Orient – et de l'échec de ses grandes initiatives politiques – notamment à l'égard de la sécurité sociale –, un certain assouplissement de l'interdiction fédérale relative au financement de la recherche sur les cellules souches semble inévitable. La loi pourrait en fait être totalement retirée par la prochaine administration présidentielle ou si le veto du président est annulé par une nouvelle majorité démocrate au Congrès suite aux élections de novembre 2006. L'héritage probable de cette situation est que les initiatives prises par les États resteront en place, et que les investissements réalisés risquent de produire des bénéfices inattendus.

On observe que l'initiative très médiatisée de la Californie attire dans cet État de nouvelles entreprises et de nouveaux talents provenant de tout le pays et du monde entier. La raison de leur attirance : l'infrastructure d'un secteur des biotechnologies dynamique, ainsi que la promesse d'obtenir un financement public et, en retour, d'accéder plus sûrement aux prises de participations (Pollack, 2006). Pourtant, une donnée internationale entre aujourd'hui en ligne de compte : de grands scientifiques émigrent – en petit nombre mais de façon non négligeable – non seulement dans des États comme la Californie, mais aussi vers de nouveaux pôles de recherche sur les

cellules souches comme Singapour, où le financement est assuré par le gouvernement et les sociétés de biotechnologie.

### **Des fonds de placements à risque aux crédits d'impôts**

L'an dernier, galvanisés par leur meilleure situation financière, la plupart des États ont lancé toute une gamme d'initiatives nouvelles pour améliorer les conditions économiques du secteur des HT. Cela inclut par exemple un dispositif de plus en plus complexe de crédits d'impôts et de fonds publics de placements à risque, dont le but est d'attirer des capitaux et de compléter les apports du secteur privé, un phénomène plus courant dans les petits États où le secteur des HT est encore balbutiant, mais qui existe également dans les autres États.

Bien qu'un grand nombre de ces initiatives n'aient pas directement pour but de promouvoir la collaboration entre universités et industrie, elles ont un effet indirect sur la vitalité de cette relation et rendent, par exemple, plus probable la création de jeunes entreprises sur les campus universitaires. Entre janvier et août 2005, presque tous les États ont mis sur pied une nouvelle initiative importante dans le domaine des HT (SSTI, 2005a).

Au Texas, les législateurs ont approuvé en juin 2005 des crédits de 100 millions USD pour un fonds sur les nouvelles technologies (ETF) destiné à favoriser le développement des nouvelles technologies, encourager la collaboration entre universités et industrie, et promouvoir la commercialisation des technologies. Une autre enveloppe de 100 millions USD sera prélevée sur le fonds d'urgence de l'État si les résultats dépassent les prévisions. Dans l'Utah, le gouverneur nouvellement élu a annoncé en juillet 2005 son intention de revoir la stratégie de l'État en matière de DEBT, en adoptant une approche de grappes industrielles axée sur sept secteurs industriels : sciences de la vie, logiciels et informatique, aérospatial, défense et protection du territoire, services financiers, énergie et ressources naturelles, enfin, nanotechnologie et industrie manufacturière de pointe, ou « moteurs de la compétitivité ».

En ce qui concerne l'efficacité des crédits d'impôts et autres mesures d'incitation, les résultats sont mitigés, malgré l'existence de nombreux cas très médiatisés d'entreprises de HT ayant été délocalisées en partie sous l'influence de ces mesures d'encouragement (Buss, 2001). Si les incitations fiscales font de plus en plus partie des stratégies des États de l'Union, une étude réalisée récemment par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a comparé les dégrèvements fiscaux appliqués aux programmes de R-D dans ses différents pays membres, en classant les pays selon la nature et le style de ces dégrèvements. Ainsi, pour encourager la R-D dans le secteur privé, les États-Unis privilégient le financement direct tandis que le Canada, par exemple, utilise majoritairement

les incitations fiscales. Le Canada est classé dans les cinq premières places pour les aides accordées à la fois aux grandes et aux petites entreprises, alors que les États-Unis arrivent en dixième position pour les grandes entreprises, et en treizième pour les petites (OCDE, 2003).

## **La naissance de l'esprit d'entreprise des États – premiers constats**

Une étude récente sur les politiques nationales ayant pour but d'influencer et de susciter l'installation massive d'entreprises de HT – souvent en attribuant aux universités un rôle déterminant dans l'opération – amène à une conclusion peu réjouissante. « Les innombrables politiques de grappes industrielles, certes bien intentionnées mais inefficaces », indiquent Peter Maskell et Leïla Kebir, « semblent mettre en évidence l'incapacité de l'État nation, ou de toute autre autorité politique, à créer un avantage concurrentiel durable par des décisions venant d'en haut. Aucun discours, fût-il imprécis, ni aucun dispositif, fût-il remodelé, ne peut vraisemblablement changer le fait que le rôle de la politique dans la réalisation de bénéfices sectoriels ne peut être que marginal, indirect et long à se manifester. Les résultats, s'ils sont quantifiables, se mesurent en dizaines d'années » (Maskell et Kebir, 2005).

Une autre étude sur les biotechnologies parvient à la conclusion qu'à ce jour, seules de rares zones urbaines ont réussi, à la mesure des besoins, à atteindre un développement industriel durable. San Diego est au premier rang de cette liste, suivi de près par Boston et le triangle formé par Raleigh, Durham et Chapel Hill. La baie de San Francisco arrive en septième position. Comme on peut le lire dans le rapport de cette étude, « la constitution de grappes industrielles à partir des technologies – nouvelles et existantes – basées sur les sciences joue un rôle primordial dans la désignation des gagnants et des perdants de l'activité économique de la première moitié du XXI<sup>e</sup> siècle ». « Pour acquérir un avantage comparatif international dans une économie du savoir, il est indispensable de regrouper les activités d'innovation » (DeVol et al., 2004).

Comme le montre cette analyse des politiques menées aux États-Unis, la plupart des États ont accordé une importance considérable aux politiques et au financement, en supposant – et en espérant – que Maskell et Kebir se trompaient. La vague croissante d'initiatives prises par les États – investir dans les sciences et technologies pour stimuler la croissance économique – part du principe que l'innovation technologique entraîne un développement économique durable, favorisant ainsi une hausse des revenus, des exportations et de la productivité dans un contexte de mondialisation de l'économie. Par ailleurs, comme nous l'avons vu, la progression du secteur des HT est considérée comme indispensable à la compétitivité économique et, en dernier lieu, à la qualité de vie; en fait, un nombre croissant de données attestent que les investissements, aussi bien publics que privés, réalisés aux

États-Unis se traduisent par une hausse des revenus des ménages, ainsi que par une croissance économique globale au niveau national.

Selon une étude consacrée à l'économie américaine, plus des trois-quarts de la croissance des revenus des ménages peuvent être attribués à l'amélioration de la production dans le domaine des technologies. Une autre étude indique que les États qui investissent peu dans la R-D (moins de 1 % du PIBE, sources publiques et privées confondues) enregistrent une moyenne de revenus plus faible. Parmi les 32 États qui consacrent plus de 1 % de leur PIBE à la R-D, tous ont des revenus par habitant supérieurs à la moyenne (Maine State Planning Office, 2001).

Les enjeux sont de taille, mais le véritable effet de cette vague relativement nouvelle de politiques sur le secteur déjà florissant des HT ne sera pas connu avant de nombreuses années. Ce sont des investissements à long terme. Pour ce qui concerne les États-Unis, une chose est sûre en revanche : l'esprit d'entreprise des universités a eu une influence positive sur la croissance économique, puisque des programmes (tels que CONNECT), des structures d'encadrement et des investissements ont été mis en œuvre par les universités pour promouvoir la délivrance de brevets et de licences, encourager la création de jeunes entreprises au sein des universités, et parfois créer des fonds de placements à risque à l'aide de leurs propres ressources<sup>2</sup>.

Aux États-Unis, les États jouent depuis longtemps un rôle actif dans le façonnement de l'activité économique régionale, et pour dire vrai depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale (Douglass, 2000). Cependant, au lieu de se contenter de financer l'augmentation du nombre d'élèves dans les institutions d'enseignement supérieur, les États ont, jusqu'à il y a peu, investi principalement dans des programmes et des fonds spécifiques, d'assez faible envergure, visant à encourager la R-D dans les HT et la collaboration entre universités et industrie. La seconde étape est une démarche à plus grande échelle, avec des stratégies de développement économique applicables à l'ensemble de l'État et de gros enjeux politiques. Un certain nombre de remarques sur cette toute nouvelle tendance sont formulées dans la suite du document.

### **Un processus de décentralisation**

En Europe, la montée en puissance de l'Espace européen de la recherche (EER) est perçue comme la tentative, en vertu du « septième programme-cadre », d'adopter certains des dispositifs qui font depuis longtemps l'apanage des politiques fédérales des États-Unis. L'EER marque un tournant potentiel dans l'évolution de la politique européenne à l'égard des sciences et technologies, son objectif étant d'élaborer « une stratégie commune de la science et de la technologie au service de la société ». C'est aussi un concept nouveau au sein de l'Union européenne. L'EER disposait d'un budget de

17.5 milliards EUR pour la période 2002-2006, soit seulement 4 à 5 % de l'ensemble des dépenses de R-D engagées par les pays membres de l'UE.

La Commission européenne prévoit pour les années à venir de multiplier par trois au moins le financement de la R-D dans les États membres, et de promouvoir le contenu du « septième programme-cadre » comme moyen d'inciter l'UE à consacrer 3 % de son produit intérieur brut à la R-D avant 2013, que ce soit par des fonds publics ou privés; les universités joueraient en outre un rôle essentiel en contribuant à faire de l'UE la région économique la plus innovante du monde<sup>3</sup>. Il est difficile de déterminer comment le septième programme-cadre va évoluer et comment il pourra avoir un réel effet sur la recherche et l'innovation au sein de l'UE. Il faudra du temps pour faire la part des choses entre les discours et la réalité. Il n'en reste pas moins que l'Espace européen de la recherche promet effectivement de contribuer à encourager les dépenses de R-D – via un processus d'évaluation par les pairs – et peut-être d'offrir en fin de compte une alternative à la recherche axée sur des domaines précis (la nanotechnologie, par exemple), au profit d'un financement plus large de la science.

Aux États-Unis, on assiste de toute évidence à un processus de « décentralisation », les initiatives politiques étant, pour ce qui est de la seconde étape, prises par les États et axées sur des domaines de recherche à la mode. La politique fédérale n'a pas beaucoup changé, à savoir : promesse d'une augmentation des crédits pour les sciences physiques, fléchissement du budget affecté aux sciences médicales, élargissement de la panoplie existante des crédits d'impôts fédéraux, enfin, programmes de financement restreint et de faible envergure pour améliorer la qualité et la productivité de l'enseignement scientifique, principalement dans les facultés. Fait relativement nouveau, les États sont le siège de l'élaboration des politiques et des investissements, et la majorité des initiatives qui y sont prises émanent apparemment de législateurs et de chefs d'entreprises de HT, ou encore d'individus tels que Richard Lerner (un riche et intelligent défenseur des droits des malades) et Robert Klein, et non de responsables d'universités.

En fait, on ne sait pas très bien quelle est l'influence de la communauté de l'enseignement supérieur sur le choix des politiques qui ont souvent une incidence directe sur leurs programmes et leurs priorités. Ce phénomène peut s'expliquer en partie par la campagne menée depuis longtemps par la communauté des sciences et de l'enseignement supérieur sur l'importance du financement public des universités de recherche pour la croissance économique, une campagne qui a commencé à la fin des années 70 sous l'égide de la *National Science Foundation* et d'organismes tels que l'*American Association for the Advancement of Sciences*.

L'une des causes de la décentralisation est la forte baisse des crédits fédéraux accordés à la recherche universitaire – après leur augmentation dans les années 60 –, et l'idée nouvelle selon laquelle les facultés de recherche doivent se mobiliser et mieux intégrer l'importance de la science et de l'innovation. Cette campagne, associée bien sûr au développement de l'informatique et des sciences de la vie ainsi qu'à celui des entreprises de HT correspondantes, ont créé de nouvelles conditions qui ont contribué à la popularisation et la politisation de la seconde étape.

En d'autres termes, la science et la technologie sont aujourd'hui trop importantes pour être confiées soit aux universités, soit aux entreprises, un sentiment qui est partagé par tous. Aux États-Unis, les responsables des universités semblent être généralement favorables à cette évolution, en tout cas ne pas y être opposés car cela implique des crédits supplémentaires dans des secteurs de la recherche que les universités veulent développer, et s'inscrit dans une longue tradition culturelle axée sur le soutien aux économies régionales, en se souciant relativement peu de l'influence croissante du secteur privé. À une époque où l'on enregistre une baisse du financement général (par étudiant) des institutions publiques – qui représentent près de 80 % de l'ensemble des étudiants aux États-Unis –, les initiatives émanant des États représentent une source de financement supplémentaire.

### **La concurrence entre les États**

Le processus de décentralisation s'accompagne d'un changement important, qui est le sentiment grandissant auprès des législateurs qu'il existe une concurrence entre les États. Ce phénomène explique en partie la multiplication des initiatives. S'il existe effectivement des différences majeures entre les États en ce qui concerne les approches adoptées (la recherche sur les cellules souches étant un exemple caractéristique), on note également de nombreuses similitudes, qui reflètent le consensus existant quant à la formule tripartite constituée d'une collaboration entre universités et industrie, et d'un investissement stratégique et généreux de l'État. Les parlementaires, le secteur des HT et des militants intelligents tels que Richard Lerner sont constamment occupés à scruter les activités de leurs concurrents et à rechercher de meilleures méthodes.

Parallèlement, les Américains ne regardent généralement pas de l'autre côté de l'Atlantique ou du Pacifique, voire de leurs frontières, pour y glaner des idées sur la politique à mener en matière de HT. Les parlementaires et les dirigeants politiques se préoccupent de la compétitivité de leur pays sur le marché mondial, mais les États-Unis se montrent très isolationnistes à l'égard des méthodes employées, et ce malgré la mondialisation croissante du secteur des HT. Le gouvernement et une grande partie des entreprises mettent l'accent sur la protection ou le développement des marchés étrangers, des

droits de propriété intellectuelle et des incitations fiscales, le soutien des marchés de capitaux à risque, et l'assouplissement des conditions d'octroi des visas d'immigration/de séjour.

Les États-Unis ont toujours l'impression d'être le pays le plus productif et le plus innovant dans le domaine des sciences et technologies, et que c'est de ce pays que proviendront, par exemple, le remède contre le cancer ou les découvertes probables de la recherche sur les cellules souches. Ils semblent jusque-là ignorer qu'il existe d'importants pôles de connaissances en Europe ainsi que de nouveaux centres de sciences et technologies dans des pays comme la Chine ou l'Inde et dans d'autres régions du globe. En pourcentage du produit national brut (PNB), les fonds fédéraux pour la recherche fondamentale aux États-Unis dans les sciences physiques et de l'ingénierie ont décliné ces 30 dernières années, à moins de 0.05 % en 2003. Les économies asiatiques en voie de développement injectent des parts du PNB dans les sciences et technologies dont elles sont sur le point de récolter les gains, puisque leur part des exportations mondiales dans le secteur des hautes technologies a bondi de 7 % en 1980 à 25 % en 2001. Selon les chiffres de la *National Science Foundation*, le pourcentage des États-Unis a décru de 31 % à 18 %.

Le débat concernant la recherche sur les cellules souches est un bon exemple du point de vue isolationniste des États-Unis. Les partisans des initiatives émanant des États et des modifications de la politique fédérale ont attiré l'attention sur le fait que l'on ne parvenait pas à accroître les investissements dans la recherche, et ont mis en avant l'idée que le monde aurait énormément à gagner en termes de traitements médicaux si les États-Unis investissaient, un argument de vente vivement appuyé par la communauté scientifique.

S'agissant en revanche de la politique intérieure, la supériorité par rapport aux concurrents étrangers n'est pas encore apparue comme une motivation primordiale pour entreprendre des initiatives au niveau de l'État. La situation pourrait néanmoins changer rapidement. Pour l'heure, les responsables politiques américains s'intéressent en priorité aux rivalités entre les États, et mettent parfois sur pied des programmes englobant plusieurs États, comme par exemple l'initiative sur la nanotechnologie à laquelle collaborent le district de Columbia, le Maryland et la Virginie.

### **Les signes d'une vitalité générale dans le domaine des hautes technologies**

Le fait d'utiliser les États comme unité de mesure pour évaluer la vitalité générale du secteur des sciences et technologies au sein de l'Union n'est pas sans poser problème. Comme nous l'avons vu précédemment, le rôle des HT



dans l'économie est influencé par un certain nombre de facteurs, dont la taille et le nombre d'habitants de l'État (la Californie compte par exemple plus de 35 millions d'habitants, et le Massachusetts 6.4 millions), sa population rurale et urbaine, le nombre de facultés de recherche qui s'y trouvent et leur qualité, le montant du budget de R-D ainsi que sa source de financement (publique, privée) et son utilisation, la part des différents secteurs économiques (services, agriculture, HT) et le type de travaux menés dans le secteur des HT (recherche fondamentale ou recherche appliquée, à vocation utilitaire).

L'immigration et d'autres facteurs démographiques ont également leur importance. Pour évaluer l'activité économique de la Californie, on peut diviser l'État en au moins cinq parties : la région de San Diego, Los Angeles, la baie de San Francisco, la « Central Valley » dominée par l'agriculture, et le nord peu peuplé.

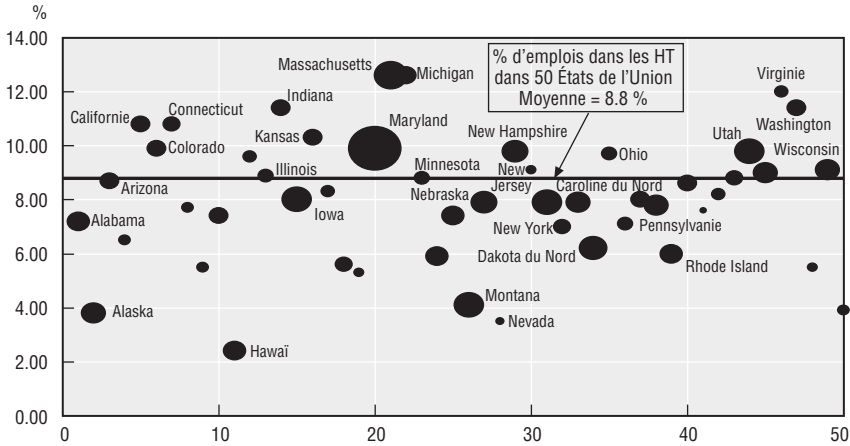
Les États jouent toutefois un rôle extrêmement important en ce qui concerne la législation, le financement de l'éducation et l'utilisation des fonds fédéraux. Les instances dirigeantes et organes de l'État interviennent également dans la réglementation et le financement des universités publiques. Selon des données récentes, la concurrence grandissante entre les États, et surtout, les investissements à long terme qui sont réalisés à la fois par les États et le gouvernement fédéral dans les sciences et les technologies depuis les années 60 ont, dans la plupart des États, contribué à la vitalité du secteur des HT.

Trois États seulement enregistrent un pourcentage d'emplois dans les HT supérieur à 12 % (le Massachusetts, le Michigan et la Virginie), mais la plupart obtiennent un taux d'au moins 7 %. La question est de savoir s'il y aura à l'avenir plus ou moins de disparités entre les États.

Sachant qu'il existe une concentration régionale des HT, on peut voir sur le graphique 1, qui situe les États selon leur ordre alphabétique, la dispersion géographique de ce secteur. On remarque d'importantes poches d'activité dans le domaine des HT à travers tout le pays, ce qui n'a pas toujours été le cas. Dans les années 60, par exemple, la R-D était surtout concentrée dans quelques-uns des grands États, où elle était liée aux industries de la défense et de l'aérospatial.

On sait par ailleurs que certains États ayant une position dominante en matière de HT, comme par exemple la Californie, sont en train de perdre des parts de marché à l'exportation à mesure que d'autres États deviennent plus compétitifs dans ce secteur. Une étude sur les exportations américaines de produits informatiques montre que cette activité accuse une baisse générale depuis 2001, mais que ce recul est plus marqué en Californie, notamment à cause de la concurrence d'autres États (en particulier l'Arizona, le Colorado, le Massachusetts, l'Oregon, le Tennessee et le Texas) (National Science Foundation, 2006).

Graphique 1. **Comparaison entre 50 États : pourcentage des emplois dans les HT par rapport à l'emploi total de l'État, et part relative de la recherche et développement dans les universités pour 1 000 USD du PIB, États-Unis, 2000**



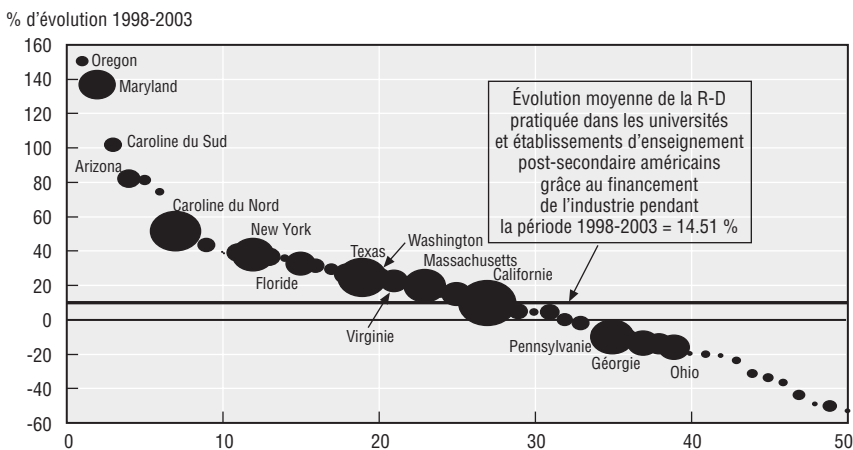
Source : US Office of Technology Policy, *State Science and Technology Indicators*, 2004.

Le graphique 1 indique en outre le montant du budget affecté à la R-D dans les universités pour 1 000 USD du PIB de chaque État, ce qui donne une indication de l'importance relative de la recherche universitaire, ou plus exactement de la dépendance des États envers la capacité de leurs universités publiques à stimuler le domaine des sciences et technologies. Les États de grande taille enregistrant un fort pourcentage d'emplois dans les HT, comme par exemple la Californie, se caractérisent en outre par un budget de R-D dans le secteur privé qui est d'un montant élevé et en constante augmentation, et par des économies diversifiées et vigoureuses.

En ce qui concerne le Maryland – un État relativement peu peuplé, où la R-D est financée par le gouvernement fédéral, où il existe un certain nombre de grands centres de recherche à but non lucratif, et où le secteur privé des HT est assez peu développé –, la R-D dans les universités occupe une place beaucoup plus grande. Le diagramme met moins l'accent sur le montant total de la R-D (par rapport aux autres États), ou encore sa qualité et l'utilisation qui en est faite (la biotechnologie, par exemple), mais il montre que les États dotés de suffisamment de moyens et de compétences en matière de recherche universitaire peuvent, avec un effort soutenu, se repositionner par rapport à des États concurrents. C'est évidemment le sujet central du débat et l'objet d'une pléthore d'initiatives de la part des parlementaires.

Un autre indicateur de la capacité des États à développer les collaborations entre universités et industrie est l'augmentation des dépenses

**Graphique 2. Comparaison entre 50 États : évolution des dépenses de recherche et développement (R-D) financées par l'industrie dans les universités et les établissements d'enseignement post-secondaire américains, et pourcentage de ce financement, 1998-2003**



Source : National Science Foundation, Division of Science Resources Statistics, « Survey of Research and Development Expenditures at Universities and Colleges, FY 2003 ».

de R-D réalisées par les universités et les établissements d'enseignement post-secondaire grâce au financement de l'industrie. Le graphique 2 montre, à l'aide de données récentes, le pourcentage d'évolution du financement de la R-D par l'industrie entre 1998 et 2003, en commençant par l'évolution la plus forte, et indique le montant relatif des crédits alloués en 2003. Cela va d'environ 251.4 millions USD en Californie à seulement 10 millions USD dans l'Oregon.

L'Oregon enregistre la plus forte hausse en pourcentage, mais il est parti en 1998 d'un plancher de financement relativement faible, avec seulement 4.2 millions USD. Le diagramme montre toutefois que le financement des universités par l'industrie a nettement progressé dans la plupart des États – de 14.51 % en moyenne sur une période de six ans, et ce malgré le fléchissement de certaines branches du secteur des HT (Haveman et Shatz, 2005).

Une question importante et qui reste pour une bonne part sans réponse est de savoir si les multiples initiatives des États – décrites en partie dans le présent document – auront un effet sur la croissance économique et, peut-être plus important encore, sur la position relative de chaque État. L'expérience des États-Unis montre que la recherche de qualité et la collaboration entre universités et industrie peuvent se trouver presque partout<sup>4</sup>.

### **Discordance des politiques : qualité contre quantité**

Tandis que certains États se sont employés à créer des grappes industrielles dans le secteur des HT et à financer la collaboration entre universités et industrie dans certains domaines (la biotechnologie et la nanotechnologie, par exemple), cherchant ainsi à acquérir une certaine qualité et à asseoir leur position sur le marché, de nombreux autres ont opté pour des investissements qui pourraient être une source plus importante de découvertes et d'innovation à long terme (notion de quantité), à savoir des programmes de deuxième et troisième cycles dans les universités et les établissements post-secondaires publics. De nombreuses études mettent en avant la difficulté des États-Unis (et de leurs partenaires européens) à former des scientifiques et des ingénieurs. Le nombre de titulaires d'une licence en ingénierie était par exemple de plus de 77 000 au milieu des années 80. Dans les années 90, et alors que la demande de postes techniques était en forte hausse, le nombre de diplômés dans toutes les disciplines techniques n'était plus que de 63 000.

L'un des principaux problèmes auxquels se heurte l'enseignement supérieur américain est que les États ont amorcé un processus de désengagement à long terme de leurs universités publiques (en relation avec l'augmentation des coûts d'un secteur à forte intensité de main-d'œuvre qui a besoin d'effectifs hautement qualifiés), ce qui entraîne une majoration des droits d'étude et une intensification des efforts pour trouver d'autres sources de financement – ce qui équivaut à une privatisation. À certains égards, ce contexte budgétaire relativement nouveau est salubre car il oblige les universités à être plus économes et moins pléthoriques, et à devenir plus entreprenantes. Cependant, peu d'institutions publiques sont capables de survivre à une baisse continue des crédits de l'État et à la hausse des coûts de fonctionnement, en particulier dans l'enseignement des sciences et technologies.

Sur le plan de l'offre, un grand nombre d'universités et de systèmes universitaires de renom augmentent la capacité d'accueil des facultés, en particulier dans les États en pleine expansion comme la Californie, la Floride et le Texas. D'autres restreignent les conditions d'admission. La dégradation de la qualité dans les établissements d'enseignement secondaire et l'accroissement des différences entre les écoles des quartiers riches et pauvres ont également des répercussions sur le nombre de diplômés du deuxième cycle. Si les universités et établissements post-secondaires privés jouent un rôle primordial pour les sciences, l'innovation et l'enseignement du troisième cycle, les établissements d'enseignement supérieur publics constituent le pilier de la plupart des systèmes éducatifs.

Sur les 11 millions d'étudiants au moins que comptent les universités et les établissements d'enseignement post-secondaire aux États-Unis, près de 9 millions sont scolarisés dans des institutions publiques (environ 80 %). Les universités publiques représentent 75 % de l'ensemble des doctorats et 70 % des diplômes d'ingénierie et des sciences. Ce sont également elles qui effectuent la majorité des travaux universitaires de R-D. Comparés aux autres pays industrialisés de l'OCDE, les États-Unis n'arrivent aujourd'hui qu'à la treizième place en ce qui concerne le pourcentage de la population qui suit un enseignement post-secondaire puis obtient une licence ou un diplôme de niveau supérieur (OCDE, 2002).

La principale stratégie à mettre en œuvre par les États est de chercher à accroître l'efficacité de leurs systèmes d'enseignement supérieur. Une autre nécessité est d'augmenter globalement les apports financiers, de façon à améliorer la vitalité générale du système et des principales universités en fournissant une aide suffisante. C'est en effet la conclusion qui a été avalisée par des économistes tels que Irwin Feller et Paul M. Romer. Comme le souligne Feller : « Les États qui ne peuvent ou ne veulent pas apporter l'aide financière nécessaire pour préserver la compétitivité des systèmes d'enseignement supérieur risquent de rester à la traîne lorsqu'il s'agira de mener une action à long terme pour développer une activité économique fondée sur le savoir qui soit compétitive à l'échelle nationale » (Feller, 2004).

Romer parvient à une conclusion similaire, en indiquant pour résumer que le gouvernement fédéral et les pouvoirs publics des États ont trop privilégié, au cours des vingt dernières années, les initiatives destinées à accélérer le processus de mise au point et de commercialisation des innovations technologiques – comme par exemple la hausse des dépenses de R-D et les incitations fiscales pour stimuler la R-D –, et trop insisté sur l'augmentation de la demande, sans chercher à savoir si l'offre de scientifiques et d'ingénieurs était suffisante pour répondre à cette demande (Romer, 2001). En d'autres termes, l'extraordinaire perspective d'avenir des HT et la course engagée par les États pour mettre en œuvre des initiatives industrielles et sectorielles ont partiellement aveuglé les États en les empêchant de voir ce qui est peut-être le plus important dans une approche globale, c'est-à-dire la volonté énergique d'améliorer les établissements scolaires locaux ainsi que de financer et d'entretenir les établissements d'enseignement supérieur publics<sup>5</sup>.

### **Les laissés pour compte**

Le développement des HT a-t-il un effet d'entraînement sur l'ensemble des indicateurs socioéconomiques? Aux États-Unis, la communauté scientifique et les responsables des universités ont lancé une campagne de longue haleine visant à présenter les progrès scientifiques et technologiques

comme la clé de la survie économique à l'époque post-moderne, un concept auxquels les dirigeants politiques se sont mis à adhérer avec enthousiasme. Les investissements stratégiques réalisés de façon durable dans les grappes industrielles et l'infrastructure des HT vont stimuler la croissance économique, favoriser la hausse des revenus et contribuer à l'amélioration générale du niveau de vie, y compris en réduisant la pauvreté.

Certains éléments laissent à penser que ces prévisions sont partiellement vraies, mais d'autres indices montrent que ce n'est pas si simple. Le système d'investissements ciblés mis en place actuellement par les pouvoirs publics des États risque d'aggraver l'un des grands problèmes auxquels sont confrontés les États-Unis : l'écart grandissant entre une partie de la population aisée et hautement qualifiée, et une autre catégorie de plus en plus nombreuse, celle des Américains non qualifiés et à faible revenu.

Pour revenir à notre exemple des six États de grande taille, tandis que la Californie, le Texas, le Michigan, New York et l'Illinois occupaient les cinq premières places en ce qui concerne le total des emplois dans le secteur des HT en 2000 (avant le point culminant de l'embellie de l'*e-business*), la Californie et le Michigan enregistraient par ailleurs un taux élevé d'emplois dans les HT par rapport à l'emploi total (12.6 % dans le Michigan et 10.8 % en Californie).

Pourtant, les taux de pauvreté et de chômage dans chacun de ces États étaient relativement élevés par rapport à ceux obtenus par d'autres États (voir le tableau 2). On remarque parallèlement que le secteur des HT contribue à élever la moyenne des revenus par habitant : le Texas et l'État de New York arrivent en cinquième position, l'Illinois se classe huitième, la Californie dixième, et le Michigan dix-huitième.

Un autre indicateur de la divergence entre la situation économique et sociale des États à forte intensité de HT est le contraste entre le niveau d'études et la proportion de travailleurs qualifiés dans le domaine des HT. La Californie se situe aujourd'hui dans les dix dernières places pour ce qui est du nombre de titulaires de licences chez les jeunes de 18 à 24 ans. Cela représente une évolution dramatique par rapport à la situation passée. Pendant une grande partie du XX<sup>e</sup> siècle, la Californie se classait au premier rang de la nation pour ce qui concerne le nombre d'élèves suivant des études post-secondaires et le pourcentage de diplômés du premier cycle par rapport à l'ensemble de la population.

Le Texas est encore plus mal classé; quant à la Floride, à l'Illinois et au Michigan, ils arrivent respectivement en trente-neuvième, vingt-huitième et vingt-deuxième position. L'État de New York obtient de bien meilleurs résultats, mais c'est en partie la conséquence d'un afflux massif d'étudiants venant d'ailleurs pour étudier dans les nombreuses institutions privées de cet État. La Californie et la plupart des États précités enregistrent néanmoins un

Tableau 2. Niveau d'études, taux d'emplois dans les HT, niveau d'emploi et taux de pauvreté dans un échantillon de douze États

ÉTATS DE GRANDE TAILLE > 12.5 millions d'habitants	Californie		Texas		Michigan		New York		Illinois		Floride	
	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang
Emplois secteur HT en 2000*	1 397 776	1	703 206	2	514 017	3	513 472	4	491 433	5	339 093	9
% d'emplois secteur HT en 2000	10.8	6	8.8	20	12.6	1	7.0	37	8.9	18	5.5	44
% population terminant études secondaires	80.20	41	78.10	50	86.50	26	83.70	35	85.90	29	83.30	36
% population ayant une licence	27.90	15	26.20	5	22.50	39	28.80	13	27.30	16	25.70	25
% titulaire de licence/18-24 ans	3.56	42	3.37	46	4.82	22	5.38	12	4.55	28	3.80	39
% licences sciences ingénierie/Tot. licence	18.20	18	17.00	33	19.70	7	15.80	41	17.30	27	14.80	47
% diplômés sciences ingénierie/18-24 ans	1.58	14	1.28	27	1.65	11	2.18	3	1.97	6	1.19	33
Informaticiens/10 000 travailleurs	205.00	8	188.00	14	130.00	29	179.00	17	185.00	15	143.00	27
Sc. physiques et de la vie/10 000 travailleurs	24.90	16	20.20	25	130.00	35	20.90	23	13.10	42	13.70	39
Ingénieurs/10 000 travailleurs	101.30	8	96.10	10	94.90	11	63.00	26	62.80	27	54.10	35
% pop. au-dessus seuil pauvreté	86.90	39	85.90	41	90.30	17	85.90	41	89.80	22	88.00	31
Revenus par habitants	32 898	10	35 708	5	30 222	18	35 708	5	33 320	8	29 559	22
% population active occupée	93.30	45	93.90	37	93.80	41	93.90	37	93.50	44	94.50	25

Tableau 2. Niveau d'études, taux d'emplois dans les HT, niveau d'emploi et taux de pauvreté dans un échantillon de douze États (suite)

ÉTATS DE MOYENNE TAILLE	Ohio		Pennsylvanie		Massachusetts		Carolina du Nord		Washington		Wisconsin	
	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang	Valeur	Rang
< 12.5 millions d'habitants												
Emplois secteur HT en 2000*	484 110	6	394 786	7	388 928	8	268 284	12	258 234	13	200 932	14
% d'emplois secteur HT en 2000	9.7	13	7.8	30	12.6	1	6.2	39	11.4	5	9.1	15
% population terminant études secondaires	87.30	22	86.10	28	86.50	26	80.10	43	90.40	5	86.80	23
% population ayant une licence	24.50	31	26.10	24	34.30	4	22.40	40	28.30	14	24.70	30
% titulaire de licence/18-24 ans	4.71	25	5.88	8	7.26	3	4.29	30	4.03	35	5.27	14
% licences sciences ingénierie/Tot. licence	15.90	40	17.60	24	16.80	36	18.10	19	16.60	38	18.20	17
% diplômés sciences ingénierie/18-24 ans	1.50	16	1.64	13	3.43	1	1.29	25	1.01	42	1.45	19
Informaticiens/10 000 travailleurs	144.00	26	149.00	24	304.00	3	167.00	19	245.00	6	135.00	28
Sc. physiques et de la vie/10 000 travailleurs	14.40	38	23.00	19	39.10	4	28.00	11	33.00	9	17.30	34
Ingénieurs/10 000 travailleurs	79.30	16	68.40	25	117.40	2	56.10	34	139.90	1	69.60	23
% pop. au-dessus seuil pauvreté	89.20	29	90.80	16	89.80	22	87.10	37	89.60	27	91.40	12
Revenus par habitants	29 317	25	31 663	15	39 044	3	27 566	34	32 661	12	29 996	21
% population active occupée	94.30	30	94.30	30	94.70	22	93.30	45	92.70	48	94.50	25

\* Classement des entreprises HT établi par le NAICS, ministère du Commerce des États-Unis.

Source : US Office of Technology Policy, *State Science and Technology Indicators*, 2004.



taux relativement élevé de titulaires d'une licence par rapport à l'ensemble de la population, et un fort pourcentage d'informaticiens, d'ingénieurs ainsi que de spécialistes et de personnes qualifiées dans les sciences physiques et de la vie.

La majorité des États à forte intensité de HT font venir les spécialistes dont ils ont besoin d'autres États et d'autres pays. Compte tenu de l'absence de politique nationale pour accroître énergiquement l'accès à l'enseignement supérieur en général – et pas seulement aux domaines des sciences et de l'ingénierie –, et du manque perpétuel d'investissements dans les systèmes d'enseignement supérieur publics de la part des États, il est fort possible que la croissance du secteur des HT connaisse certaines limites et également qu'elle amplifie, dans certains cas, l'écart entre les riches et les pauvres.

Si cette opposition entre riches et pauvres et entre une main-d'œuvre autochtone très qualifiée et une autre relativement peu formée persiste, cela pourrait avoir des répercussions sur le plan international. La première serait que l'économie américaine deviendrait plus dépendante d'une main-d'œuvre étrangère ayant des compétences dans les HT – et continuerait en fait à tirer parti de « l'exode des cerveaux » en provenance de pays tels que l'Inde.

Cela conduit à s'interroger sur ce que devrait être la stratégie des gouvernements, et des universités publiques, des États pour devenir compétitifs dans le domaine des sciences et technologies et dynamiser leur secteur des HT. Jusqu'à maintenant, les investissements politiques et financiers ont été consacrés principalement aux types d'initiatives décrites dans le présent document, au détriment de l'infrastructure générale d'un système éducatif qui va produire les talents de demain – autochtones et étrangers – et poser les bases de la compétitivité économique à long terme.

De plus en plus d'éléments laissent à penser que le nombre d'étudiants accédant à l'enseignement supérieur aux États-Unis est stationnaire, voire en baisse, en particulier chez les plus jeunes et dans les États à forte population. Bien qu'ils conservent un taux d'accès relativement élevé par rapport aux autres pays de l'OCDE, les États-Unis ne se situent plus aujourd'hui qu'au treizième rang en ce qui concerne le pourcentage de population qui suit un enseignement post-secondaire et obtient une licence ou un diplôme de niveau supérieur. Ce classement est, semble-t-il, appelé à baisser dans les années à venir, à moins que des actions plus concertées soient entreprises par les États et le gouvernement fédéral, et par un grand nombre d'universités et d'établissements post-secondaires publics, pour inverser la tendance (Douglass, 2006).

### **Que devient la compétitivité américaine dans les sciences et technologies?**

Alors que les États et le gouvernement fédéral des États-Unis ont manifesté assez peu d'intérêt – au-delà des belles paroles – pour l'intensification de la concurrence internationale dans les sciences et technologies, des changements de taille ont lieu au niveau mondial. Les États-Unis occupent toujours la première place pour la formation de main-d'œuvre scientifique et de découvreurs – dont près du tiers sont des immigrants. Ils emploient environ un tiers des chercheurs du monde entier dans le domaine des sciences et de l'ingénierie, cumulent 44 % de l'ensemble des dépenses consacrées à la R-D, et demeurent l'une des économies les plus performantes (Freeman, 2005).

Et pourtant, il semblerait que l'hégémonie américaine dans le secteur haut de gamme des sciences et technologies ait pris fin, si tant est qu'elle ait véritablement existé autrement que dans l'imagination de l'opinion publique, des parlementaires et, *a fortiori*, de la communauté scientifique américaine. Le nouvel environnement mondial se caractérise par un marché des compétences en pleine évolution, une plus grande répartition géographique des pôles de découvertes scientifiques et technologiques (semblable à celle constatée aux États-Unis, comme on l'a vu précédemment) et, par voie de conséquence, la perspective d'une modification des flux de compétences, de capitaux à risque et d'investissements productifs en direction de pays autres que les États-Unis.

À mesure que les nouveaux centres de connaissances vont parvenir à maturité et se développer dans le monde entier, il est probable que l'on assistera à une diminution de l'afflux de compétences nécessaires pour faire vivre le modèle américain des HT. Les compétences scientifiques et technologiques se dispersent davantage, sous l'effet de plus en plus marqué de la mobilité et de la compétitivité croissantes du marché mondial, et grâce à la puissance universelle des communications Internet – sur lesquelles on dit parfois qu'elles « tuent la distance » –, considérées comme indispensables pour créer des communautés efficaces dans le domaine des sciences et technologies (Banque mondiale, 2002, pp. 7-22). Tandis que la plupart des regards sont tournés vers les économies émergentes que sont le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (regroupées sous l'acronyme « BRIC » par les économistes), les pays développés européens sont sans doute des concurrents plus immédiats dans les secteurs de pointe que sont les HT. En 2005, par exemple, l'Europe a pour la première fois dépassé les États-Unis en ce qui concerne le nombre de sociétés de biotechnologie nationalisées : 23 en Europe, contre 13 aux États-Unis (Pollack, 2006).

Les États-Unis vont certainement conserver leur place de leader dans les HT et continuer à attirer des étudiants diplômés et des scientifiques dans

l'ensemble de leurs facultés de recherche, dont l'ampleur est exceptionnelle. L'effet négatif de la loi Patriot s'est d'ores et déjà émoussé, et les demandes d'inscription d'étrangers dans les établissements d'enseignement supérieur américains ont recommencé à augmenter, même s'il est possible que leur nombre progresse moins vite qu'au cours des précédentes décennies (Council of Graduate Schools, 2006). Cependant, comme d'autres pays ont investi dans l'enseignement scientifique et technologique au niveau universitaire et que cela a entraîné la croissance de leurs secteurs des sciences et technologies, les États-Unis vont voir leur avantage concurrentiel – autrefois dominant – perdre du terrain.

Cette tendance actuelle est décrite par une nouvelle série d'études menées principalement par la communauté scientifique et par des économistes. Comme on peut le lire dans un récent rapport commandé par le Congrès et élaboré par un haut comité composé de scientifiques et de personnalités des sciences et technologies, sous la présidence de Norman Augustine, ancien président-directeur général de Lockheed Martin Marietta : « Une action fédérale globale et coordonnée est requise de toute urgence pour relancer la compétitivité et la supériorité des États-Unis dans ces domaines » (Committee on Science, Engineering, and Public Policy, 2006). La volonté politique sous-entendue par cette analyse a cependant été peu remarquée jusque-là.

L'économiste Robert Freeman, spécialisé dans les questions de l'emploi, a noté qu'un affaiblissement de la compétitivité dans le domaine des hautes technologies va « susciter une longue période d'ajustement pour les travailleurs américains, dont les signes avant-coureurs sont la délocalisation vers l'Inde des emplois dans l'informatique, l'augmentation de la production des technologies de pointe en Chine, et l'installation de centres de R-D multinationaux dans les pays en développement ». Les États-Unis vont devoir s'adapter en mettant en œuvre « un nouveau marché du travail et de nouvelles politiques en matière de R-D qui s'appuient sur les atouts existants », et qui tiennent compte des progrès scientifiques et technologiques réalisés dans les autres pays (Freeman, 2005).

À la date où le présent document est rédigé, les États-Unis sont embourbés dans une mission coûteuse et prolongée d'occupation militaire en Irak et en Afghanistan. La hausse des déficits, l'aggravation du déséquilibre de la balance commerciale et la présence de Républicains à la tête des deux chambres du Congrès et de la Maison Blanche expliquent que la priorité ne soit pas à l'augmentation du financement des programmes nationaux par le gouvernement fédéral. Comme nous l'avons vu plus haut, l'American Competitiveness Initiative récemment annoncée par l'administration Bush suppose une augmentation salubre des crédits pour les sciences physiques, mais c'est d'une certaine façon un apport relativement faible par rapport à

l'ampleur du problème – une hausse mineure et passagère des fonds alloués par le gouvernement fédéral.

Le secteur des HT a longtemps été l'un des fleurons commerciaux des États-Unis, c'est-à-dire l'un des rares secteurs pour lesquels la balance commerciale est excédentaire. Si les compétences et les aptitudes en matière scientifique sont de moins en moins un avantage stratégique pour le pays, quels autres aspects structurels du système américain peuvent apporter un plus dans le contexte économique mondial?

Comme nous l'avons vu, il se peut en outre que l'on assiste au déplacement des flux d'investissements productifs en direction de nouveaux pôles de recherche. Des multinationales comme IBM et Nokia investissent une part croissante de leur budget de R-D dans des régions du globe qui deviennent de plus en plus performantes dans le domaine des sciences et technologies et qui représentent des marchés émergents pour leurs produits. Les coûts y sont souvent plus faibles qu'aux États-Unis mais, et c'est peut-être le plus important, cela permet de se rapprocher et d'avoir une meilleure connaissance des besoins et des spécificités des marchés locaux. Par ailleurs, les relations avec les universités de ces pays sont généralement plus souples et moins bureaucratiques qu'avec les universités américaines, qui sont arrivées à maturité et sont souvent plus exigeantes.

Les États-Unis restent cependant productifs dans le domaine des sciences et technologies, et ils le resteront à court terme. Les raisons à cela sont non seulement l'excellente qualité de leurs facultés de recherche et le développement de nouveaux secteurs d'activité tels que la biotechnologie, mais aussi la disponibilité de capitaux d'investissement, le montant relativement élevé des dépenses de R-D, ainsi que les incitations fiscales et la jurisprudence, qui n'ont jusqu'à maintenant pas d'équivalent dans les autres pays.

Les sociétés américaines ont en moyenne un budget de R-D trois fois supérieur à celui des sociétés européennes, et elles ont un accès aux crédits dix fois supérieur. C'est l'une des raisons pour lesquelles, en Europe et dans d'autres régions du monde, de nombreuses sociétés spécialisées dans les sciences et technologies installent des bureaux aux États-Unis, afin d'avoir accès non pas aux compétences scientifiques, mais aux marchés de capitaux. Compte tenu de la cherté d'une première introduction en bourse, un grand nombre de sociétés internationales fusionnent avec des sociétés américaines existantes, souvent toutes récentes.

La question est de savoir combien de temps va durer cette supériorité. Certains pays, comme le Royaume-Uni, voient leurs capacités en matière de R-D augmenter considérablement, d'une part sous l'effet des politiques gouvernementales et d'autre part grâce à la hausse des investissements du

secteur privé. L'Espace européen de la recherche et le septième programme-cadre récemment mis au point ont pour but de donner une vive impulsion aux investissements dans la R-D et de contribuer à l'élaboration de politiques fiscales et à la disponibilité des capitaux<sup>6</sup>. Une chose est sûre : les entités nationales, supranationales et régionales (comme par exemple les gouvernements des États aux États-Unis) devraient examiner les grands changements survenant sur les marchés internationaux avant d'opérer des choix politiques. Les initiatives politiques qui sont actuellement prises par les États permettent peut-être de répondre partiellement à l'évolution de l'environnement mondial, mais elles ne sont en soi pas appropriées.

## **Conclusion : stratégie et durabilité**

À l'issue de cette analyse rapide de la seconde étape de la politique américaine à l'égard des sciences et technologies, deux questions s'imposent. Premièrement, les différents États ont-ils des stratégies efficaces? Deuxièmement, quelle est la durabilité des innombrables initiatives mises en œuvre, dont certaines ont été décrites brièvement dans le présent document?

S'agissant de la première question, les stratégies diffèrent selon les États. Comme nous l'avons vu, de nombreux États ne disposant pas d'un accès suffisant au capital-risque ont essayé de créer leurs propres sources de financement, en se tournant principalement vers la création d'entreprises rattachées aux universités et la collaboration entre universités et industrie. Les États dont le secteur des HT est assez peu développé s'orientent vers les incitations fiscales et cherchent à constituer des groupes de recherche pour attirer les entreprises des autres États. Quant aux États plus libéraux où il y a une plus forte concentration de sociétés spécialisées dans les biotechnologies, ils sont plus enclins à soutenir la recherche sur les cellules souches. La plupart des États s'efforcent d'élargir les collaborations entre universités et industrie ou d'en créer de nouvelles dans des domaines précis ayant un lien avec les atouts existants des universités et des entreprises (par exemple, la biotechnologie et la nanotechnologie dans un État comme la Californie, ou la robotique dans les États du Midwest, en rapport avec l'industrie automobile).

Peu d'États, voire aucun, axent leurs stratégies sur l'amélioration des compétences dans le domaine des sciences et technologies. Un grand nombre d'États sont en train de réduire le financement de leurs systèmes d'enseignement supérieur publics, et rares sont ceux qui ont accordé la priorité au développement des programmes de troisième cycle dans les sciences et l'ingénierie. Au lendemain de l'adoption de la loi Patriot, les États demeurent indécis (voire hostiles, dans certains cas) à l'idée de mener des politiques destinées à attirer de façon massive des cerveaux étrangers pour

suivre un enseignement de troisième cycle à l'université ou combler une partie du déficit de main-d'œuvre dans les HT.

De manière plus générale, peu d'États ont établi un lien conscient entre le besoin primordial d'accroître le niveau d'études de leur population autochtone et la santé à long terme de leur secteur des HT, ainsi que de leurs économies en général. Aucun État n'a, semble-t-il, tenu compte de l'évolution de la situation mondiale dans le domaine des HT, ou des avantages pouvant être retirés d'une coopération plus étroite avec les centres d'activités scientifiques et technologiques qui sont en train d'apparaître dans d'autres pays. La prise en compte de ces possibilités pourrait façonner l'évolution future de la seconde étape.

Des interrogations subsistent néanmoins quant à la durabilité des initiatives parrainées par les États. Font-elles désormais partie, et pour toujours, de l'environnement politique et économique du secteur des HT aux États-Unis? Certains facteurs risquent d'avoir une incidence sur la longévité de ces initiatives, dont les suivants :

- À mesure que le secteur privé va, comme on peut s'y attendre, investir davantage dans les collaborations entre universités et industrie et dans la recherche fondamentale menée dans les universités, il semblerait que l'on va intentionnellement supprimer l'aide de l'État et supposer que ces centres de recherche vont devenir autonomes, rendant donc superflus les programmes de financement.
- De nombreuses initiatives ont été financées à l'aide de fonds provenant de sources temporaires – comme par exemple des indemnités résultant de décisions judiciaires prises récemment à l'encontre de l'industrie du tabac, ainsi que des valeurs boursières –, et dans un contexte économique légèrement plus florissant<sup>7</sup>. Que se passera-t-il lorsque les caisses de l'État seront moins pleines et que de nouvelles priorités politiques surgiront?
- Quelle est la réelle efficacité de ces initiatives et comment les stratégies des États en matière de DEBT vont-elles évoluer? Les priorités vont-elles changer, l'accent étant mis non plus sur certains domaines spécifiques (la nanotechnologie, par exemple) mais sur le développement du capital humain (notamment par un soutien accru à l'enseignement de troisième cycle)?
- Quels sont les rôles respectifs du gouvernement fédéral et des pouvoirs publics des États dans le financement, d'une part, de la recherche fondamentale (sur les cellules souches, par exemple) et, d'autre part, des domaines ayant trait aux sciences et technologies?
- Parmi les changements intervenant au niveau de la recherche sur les sciences et technologies, quels sont ceux qui vont ouvrir de nouveaux débouchés pour la collaboration entre universités et industrie?

- Dans le domaine des sciences et technologies, quels changements vont intervenir sur le marché mondial de la main-d'œuvre, des produits et de la recherche?
- Les initiatives soutenues à une période donnée par un certain parti ou homme politique sont souvent reléguées aux oubliettes lorsque le vent politique tourne.

Chacun de ces éléments, dont la liste n'est pas exhaustive, renvoie en quelque sorte à une question beaucoup plus générale sur l'économie politique, à savoir : quel rôle peut jouer le gouvernement à court et à long terme pour promouvoir et influencer le secteur privé? Ou encore, quel est le rôle que doivent jouer les pouvoirs publics des États pour mettre en œuvre des mesures d'incitation et des programmes visant à encourager la collaboration des universités avec les entreprises et, en fait, à inciter les universités à fonctionner davantage comme des entreprises privées?

Un consensus politique s'est, de toute évidence, dégagé, qui s'explique notamment par les réussites passées, mais aussi par les importantes déclarations sur les sciences et technologies et la nature de l'économie mondiale à l'époque postmoderne. Ce consensus s'est étendu à l'ensemble des pays développés, voire au-delà. Aux États-Unis, les législateurs des États présentent les initiatives actuelles comme un moyen de combler un espace laissé vacant soit par le secteur des HT, soit par les universités – selon les termes employés par la NGA « les pratiques actuelles en ce qui concerne la commercialisation des technologies émanant de travaux de recherche financés par des fonds publics ne répondent pas aux besoins des États ni à ceux de la nation ». Même si les universités et les entreprises venaient finalement à « accélérer l'allure », il semble peu probable que les États mettent un terme à leurs interventions – relativement nouvelles –, au moment où la concurrence s'intensifie au niveau national et, peut-être plus important encore, au niveau mondial.

L'auteur :

Prof. John Aubrey Douglass  
Senior Research Fellow, Public and Higher Education  
Center for Studies in Higher Education  
University of California, Berkeley  
Berkeley, California  
États-Unis  
E-mail : douglass@berkeley.edu

## Notes

1. S'il existe un grand nombre de travaux sur le transfert de technologies et la collaboration entre l'université et l'entreprise, ainsi que sur le rôle de la science et

de la technologie dans le développement économique, on dénombre, à ce jour, peu d'études sur les nouveaux types d'initiatives prises par les États ou sur les politiques qui les sous-tendent.

2. L'Université d'Alabama, à Birmingham, et quelques autres universités – originaires le plus souvent de régions où les investissements à risque sont rares, comme le Midwest et le Sud-Est – ont constitué leur propre fonds de placements à risque pour créer des entreprises sur le campus et attirer des investisseurs privés.
3. Le septième programme-cadre, qui est l'instrument phare conçu par l'UE pour financer la recherche scientifique et le progrès technologique pour la période 2007-2013, est l'un des principaux outils de mise en œuvre de l'agenda de Lisbonne (2002) sur la croissance et la compétitivité. À l'instar de la politique scientifique qui a commencé à être élaborée aux États-Unis après la Seconde Guerre mondiale et le lancement de Sputnik, l'idée est de promouvoir et de stimuler encore davantage les avancées scientifiques et technologiques des États membres de l'UE (Commission européenne, 2005, 2006).
4. C'est un constat de la stratégie promue par la Banque mondiale dans son rapport *Construire les sociétés du savoir : nouveaux défis pour l'enseignement supérieur* (Banque mondiale, 2002).
5. Par conséquent, le meilleur moyen de constituer des grappes industrielles dans le secteur des HT et de créer un milieu propice à l'esprit d'entreprise est peut-être de perfectionner et de soutenir les universités de qualité qui attirent à la fois des étudiants de premier et de deuxième cycles, ainsi que des enseignants talentueux (Huffman et Quigley, 2002).
6. Selon une récente étude de l'UE, le retard de l'Europe en matière de dépenses de R-D est dû à des caractéristiques structurelles – notamment des incitations fiscales et un cadre plus propice à l'esprit d'entreprise pour les entreprises de petite taille –, et non à une insuffisance des investissements en R-D par les différentes sociétés européennes, généralement de grande taille. (Moncada-Paternò-Castello et al., 2006).
7. Les États qui utilisent les indemnités résultant de procès contre l'industrie du tabac comme principal moyen de financement de leur DEBT sont les suivants : Arkansas, Caroline du Nord, Connecticut, Géorgie, Michigan, Missouri, Ohio, Oklahoma, Pennsylvanie et Virginie (SSTI, 2005c).

## Références

- Atkinson R.C. (2005), correspondance personnelle, 5 décembre.
- Banque mondiale (2002), *Construire les sociétés du savoir : nouveaux défis pour l'enseignement supérieur*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Buss, T. (2001), « The Effect of State Tax Incentives on Economic Growth and Firm Location Decisions: An Overview of the Literature », *Economic Development Quarterly*, vol. 15, n° 1, février, pp. 90-105.
- Chukumba C. et R. Jensen (2005), « University Invention, Entrepreneurship, and Start-Ups », National Bureau of Economic Research, Tech-Based Economic Development Research Center.
- Commission européenne (2005), « Bâtir l'EER de la connaissance au service de la croissance », Commission européenne, Bruxelles.



- Commission européenne (2006), « Créer une Europe innovante : Rapport du groupe d'experts indépendant », Commission européenne, Bruxelles.
- Committee on Science, Engineering, and Public Policy (2006), *Rising Above the Gathering Storm: Energising and Employing America for a Brighter Economic Future*, National Academies Press, New York.
- Council of Graduate Schools (2006), « Findings from the 2006 CGS International Graduate Admissions Survey », mars.
- DeVol R. et R. Koeppe, avec J. Ki et F. Fogelbach (2004), *California's Position in Technology and Science: A Comparative Benchmarking Assessment*, Milken Institute, mars.
- DeVol R., P. Wong, J. Ki, A. Bedroussian et R. Koeppe (2004), « America's Biotech and Life Science Clusters: San Diego's Position and Economic Contributions », Milken Institute, juin.
- Douglass, J.A. (2000), « Earl Warren's New Deal: Post-War Planning and Higher Education », *Journal of Policy History*, vol. 12, n° 4.
- Douglass, J.A. (2006), « The Waning of America's Higher Education Advantage », Center for Studies in Higher Education, Research and Occasional Papers Series, CSHE, 9.06, juin, <http://cshe.berkeley.edu/publications/publications.php?id=226>.
- Feller I. (2004), « Virtuous and Vicious Cycles in the Contributions of Public Research Universities to State Economic Development », *Economic Development Quarterly*, vol. 18, n° 2, pp. 138-150.
- Fontana R., A. Geuna et M. Matt (2005), « Factors Affecting University-Industry R&D Collaboration: The Importance of Screening and Signalling », Research Centre in Economics and Management, Strasbourg.
- Freeman, R.B. (2005), « Does Globalization of the Scientific/Engineering Workforce Threaten US Economic Leadership? », document de travail 1147, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, juin, p. 3.
- Geiger R. et C. Sa (2005), « Beyond Technology Transfer: US State Policies to Harness University Research for Economic Development », *Minerva*, vol. 43, n° 1, mars, pp. 1-21.
- Haveman, J.D. et H.J. Shatz (2005), « Recent Trends in Exports to California's Information Technology Products », *California Economic Policy*, vol. 1, n° 2, avril.
- H.R. 5672 (2007), Science, State, Justice, Commerce, and Related Agencies Appropriations Act, US Library of Congress.
- Huffman, D. et J.M. Quigley (2002), « The Role of the University in Attracting High Tech Entrepreneurship: A Silicon Valley Tale », *Annals of Regional Science*, vol. 36, pp. 403-419.
- ICF Consulting (2003), *California's Future: UC's Contributions to Economic Growth, Health, and Culture*, University of California Office of the President, mars.
- Maine State Planning Office (2001), « 30 and 1,000: How to Build a Knowledge-Based Economy in Maine and Raise Incomes to the National Average by 2010 », novembre, [www.state.me.us/spo/sp/](http://www.state.me.us/spo/sp/).
- Maskell, P. et L. Kebir (2005), *What Qualifies as a Cluster Theory?*, n° 05-09, DRUID Working Papers, Copenhagen Business School, Department of Industrial Economics and Strategy/Aalborg University, Department of Business Studies, <http://econpapers.repec.org/paper/aalabbsp/05-09.htm>.

- Moncada-Paternò-Castello et al. (2006), *Does Europe Perform Too Little Corporate R&D? Comparing EU and non-EU Corporate R&D Performance*, Centre commun de la Commission européenne, Institut de prospective technologique (IPTS), Séville.
- Mowery, D.C., R.R. Nelson, B.N. Sampat et A.A. Zeidonis (2004), *Ivory Tower and University-Industry Technological Transfer Before and After the Bayh-Dole Act*, Stanford University Press, Stanford, Californie.
- National Governors Association (2005), « National Research, Development and Technology Policy », EDC-04, 20 juillet.
- National Science Foundation (2006), *Science and Engineering Indicators 2006*, National Science Foundation, Washington, DC.
- National Science Foundation/Division of Science Resources Statistics (2003), « Survey of Research and Development Expenditures at Universities and Colleges, FY 2003 », National Science Foundation, Washington, DC.
- OCDE (2002), *Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE, Édition 2002*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues*, STI White Brochure, Direction de la Science, de la technologie et de l'industrie, [www.oecd.org/dataoecd/12/27/2498389.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/12/27/2498389.pdf).
- Office of the Governor (2000), « Experts to Select Finalists for UC Institutes for Science and Innovation », Sacramento, California, 19 juillet.
- Pollack, A. (2006), « US Finance Pulls Biotech Across the Seas », *New York Times*, 12 juillet.
- Romer, P.M. (2001), « Should the Government Subsidize Supply or Demand in the Market for Scientists and Engineers? », *Innovation Policy and the Economy*, National Bureau of Economic Research.
- SSTI (State Science & Technology Institute) (2005a), *SSTI Weekly Digest*, janvier-août 2005.
- SSTI (2005b), « NY S&T Office to Become Public Foundation », *SSTI Weekly Digest*, 30 mai.
- SSTI (2005c), « State Tobacco Settlement Funds & TBED: Where Are They Now? » *State Science & Technology Institute Weekly Digest*, 29 août.
- Stolberg, S.G. (2006), « Senate Appears Poised for a Showdown with the President Over Stem Cell Research », *New York Times*, 16 juillet.
- US House of Representatives Science Committee (1998), *Unlocking Our Future: Toward a New National Science Policy*, rapport au Congrès par la House Committee on Science, 24 septembre.
- White House Office of Science and Technology Policy, Domestic Policy Council (2006), *American Competitiveness Initiative*, février.
- Zhang J. et N. Patel (2005), *The Dynamics of California's Biotechnology Industry*, Public Policy Institute of California.

# **Commercialisation de la recherche universitaire et productivité économique**

*par*

Paul Clark

Université d'Oxford, Royaume-Uni

*Cet article s'intéresse au rapport entre la recherche universitaire (en l'occurrence la recherche scientifique) et la productivité économique nationale, plus particulièrement dans le contexte de la nouvelle économie du savoir. Il pose, en termes économiques, la question de savoir si le produit de la recherche universitaire devrait être traité comme un bien public ou comme un bien privé et examine cette question à la lumière de la théorie des jeux. L'analyse tire ensuite les conséquences pour les universités et les pouvoirs publics d'une assimilation de la science à un type de bien plutôt qu'à un autre.*

## Introduction

La question de savoir si la recherche universitaire produit des biens publics et/ou privés soulève des problèmes fondamentaux concernant la nature et la fonction des universités dans la société. Le fait que le gouvernement du Royaume-Uni a récemment (en 2006) annoncé son intention d'utiliser l'exploitation commerciale du produit de la recherche comme critère d'allocation de ses crédits de recherche a donné une nouvelle actualité à cette question, en ce sens que cette mesure en elle-même risque d'influer sur les comportements en amenant davantage d'universités à envisager une commercialisation plus systématique du produit de leurs activités de recherche. Dans tous les cas, une large part de la rhétorique déployée par le gouvernement britannique pour exposer sa politique de financement de la recherche universitaire est couchée dans le langage de l'utilité économique, ce qui paraît entrer en contradiction avec le rôle plus général que les universités jouent dans la diffusion non intéressée du savoir.

Cet article aborde ces problèmes en deux temps. La partie 1 présente les arguments économiques qui envisagent la science comme un bien privé ou public; la partie 2 évalue le poids de cette analyse dans les stratégies de recherche des établissements.

## PARTIE 1

### *Définition des termes*

Les biens publics se définissent comme des produits de base non épuisables, non concurrentiels et à usage non exclusif. Autrement dit, « un bien public est un produit de base pour lequel l'utilisation d'une unité de ce produit par un agent n'en exclut pas l'utilisation par d'autres agents » (Mas-Colell et al., 1995, p. 359). Un bien privé est le contraire, c'est-à-dire que si un bien privé est consommé par une personne, il ne peut pas être consommé par une autre (Begg, 2003, p. 232). Le savoir est un exemple de bien public (Mas-Colell et al., 1995, p. 359). L'air pur, la défense nationale, les systèmes de transport en sont d'autres.

En termes économiques, les biens publics réunissent un ensemble particulier de conditions de marché, puisqu'ils représentent essentiellement une forme d'externalité – c'est-à-dire qu'ils entraînent un effet économique secondaire (tel qu'un coût ou un avantage) à partir d'une activité qui touche d'autres agents que ceux directement engagés dans cette activité. Ces effets

secondaires ne sont pas répercutés sur les prix associés à l'activité concernée. Nous verrons plus loin comment ce mécanisme s'applique au produit de la recherche scientifique.

Une complication particulière apparaît quand les biens publics sont fournis par des prestataires privés – complication qui entraîne une défaillance du marché. Du point de vue du consommateur, si un bien est authentiquement non épuisable, personne ne peut être empêché de le consommer; aucune quantité du produit en question n'est alors fournie et le marché est défaillant (Begg, 2003, p. 232). Présentons les choses différemment : si une personne fournit une unité d'un bien public, toutes les personnes en profitent par définition, du fait de la nature non concurrentielle et non exclusive des biens publics. Sur un marché efficace des biens publics, l'avantage social marginal contrebalance le coût social marginal. Toutefois, si le bien est produit par une entreprise privée, une personne peut payer un prix  $p$  pour en consommer une quantité  $q$ , mais ne peut interdire à une deuxième personne d'en consommer également une quantité  $q$ . Rien n'incite donc la deuxième personne à augmenter  $p$  pour produire une quantité  $q_2$ , amenant ainsi un deuxième fournisseur sur le marché. De la sorte, la quantité  $q$  produite et consommée de manière privée du bien en question peut être inférieure à l'optimum de Pareto, qui est le niveau auquel l'avantage social marginal et le coût social marginal s'équilibrent.

Du point de vue du producteur, un marché libre des biens publics n'existera jamais sans intervention extérieure puisque, si les avantages résiduels d'un avoir sont en théorie également disponibles pour tous, nul n'est financièrement incité à supporter les coûts du maintien et de l'augmentation de sa valeur (Milgrom et Roberts, 1992, p. 294). Ainsi, « là où plusieurs personnes ont le droit d'utiliser une ressource unique commune, il y a incitation à surexploiter cette ressource et, symétriquement, là où plusieurs personnes ont l'obligation de fournir une certaine ressource, celle-ci sera sous-produite » (*ibid.*, p. 294). Comme nous allons le voir plus loin, une mesure de rationalité peut être introduite dans ce genre de situation en concentrant les droits de propriété sous une certaine forme.

Les deux situations décrites ci-dessus sont des exemples du problème du passager clandestin. Ce problème est central dans l'analyse développée ici et touche particulièrement les biens publics (surtout lorsqu'ils sont fournis par le secteur privé). Tant qu'une personne unique consomme une quantité  $q$  d'un bien public à un prix  $p$ , toutes les autres personnes sur le marché peuvent aussi consommer ce bien. Étant donné que chacun obtient la même quantité de bien public, qu'il ait ou non payé pour cette quantité, personne n'ira l'acheter sur un marché privé et aucun autre fournisseur ne viendra concurrencer le premier. Ainsi, le bien est fourni à un niveau inférieur au niveau nécessaire pour produire un résultat économiquement rationnel. Ce en dépit du fait que tous les consommateurs tireraient collectivement avantage de sa production à

un niveau qui en maximiserait l'utilité. Mas-Colell et al. écrivent : « Le fait que chaque consommateur néglige de prendre en considération les avantages de sa propre production de bien public pour les autres est souvent désigné sous le nom de problème du passager clandestin. Chaque consommateur est incité à profiter des avantages du bien public produit par les autres tout en le fournissant lui-même en quantité insuffisante » (Mas-Colell et al., 1995, p. 362). Étant donné que le passager clandestin ne peut par définition être exclu de la consommation d'un bien, rien ne l'incite à l'acheter lui-même. Ce qui entraîne une divergence entre l'avantage *privé* marginal du bien (c'est-à-dire l'avantage pour la personne) et l'avantage *social* marginal (c'est-à-dire l'avantage pour tous les individus pris collectivement).

En termes de production scientifique, le problème se retrouve dans la publication libre des résultats de la recherche et leur placement dans le domaine public. Si tous les résultats de la recherche étaient publiés ainsi, il n'y aurait aucune incitation économique au financement privé de la recherche, puisque les avantages de la production seraient gratuitement disponibles à toute personne ayant accès à la revue ou au site web concerné, sans en avoir supporté le moindre coût. Personne ne peut être empêché de les exploiter, mais personne non plus n'est incité à les produire sur un marché privé. Comme l'écrit Fuller (2000, p. 128) : « On peut soutenir qu'au cours du dernier quart de siècle, le Japon et l'Allemagne ont fait un meilleur usage des connaissances produites aux États-Unis et au Royaume-Uni que les Américains et les Britanniques eux-mêmes ». Pareillement, sur un marché entièrement privé, une quantité insuffisante de science serait produite et le marché ne serait pas efficace, même si on peut soutenir que le marché dans son ensemble profiterait de la production d'une quantité économiquement rationnelle de résultats scientifiques.

Ce problème a un certain nombre d'implications pour la production scientifique ; il y existe aussi un certain nombre de solutions possibles. Une de ces solutions est l'intervention de l'État, sous la forme de taxes et de subventions, que nous examinerons plus loin.

Une autre solution consiste à créer un marché secondaire des externalités positives générées par le bien public par transfert de droits de propriété. Ces droits « internaliseraient » de fait les externalités en instituant le marché faisant défaut. C'est-à-dire qu'il peut y avoir des avantages indirects découlant de la production de savoir, par exemple, tels que l'exploitation éventuelle de ce savoir à des fins autres que celles pour lesquelles il a été originellement produit. Toutefois, l'avantage indirect n'est pas en soi un produit de base pouvant faire l'objet d'échanges marchands. Ce n'est que par transfert de droits de propriété qu'un marché privé peut être créé et un comportement marchand normal restauré. Dans le contexte de la recherche scientifique, les brevets sont un exemple de droit de propriété (Milgrom et Roberts, 1992,

p. 363), puisqu'ils servent de « mécanismes interdisant à des personnes... l'exploitation de connaissances produites par d'autres personnes » (Mas-Colell et al., 1995, p. 360). L'instauration d'un tel marché a toutefois un coût.

En résumé, le problème du passager clandestin fait qu'un marché privé de biens publics ne sera jamais efficace sans une intervention extérieure quelconque. L'attribution de droits de propriété au bien considéré dans le but de créer un marché peut notamment constituer une solution à ce problème.

### **La science en tant que bien privé**

L'avènement de l'économie du savoir s'est accompagné d'une réévaluation du rôle des universités. Fuller écrit que, durant la période post-moderne, « le savoir est devenu aussi central que l'était le travail en économie politique classique » (Fuller, 2004, p. 2). Dans cette nouvelle conjoncture, des produits moins tangibles, tels que le savoir, les idées et l'innovation, deviennent les principaux facteurs économiques à la place du capital physique, de la production manufacturière et de la main-d'œuvre (Leadbeater, 2000). La science et la technologie revêtent une importance capitale (Fuller, 2004, p. 1).

Le rôle de l'université évolue également. Sutz (1997, p. 12) écrit que, « de nos jours, les universités sont de plus en plus considérées par... les pouvoirs publics comme des établissements voués au « bien national » sous forme de compétitivité économique plutôt qu'au « bien universel » sous forme de savoir ». De ce point de vue, la « production » universitaire doit avoir une utilité économique quelconque, autre que la production ou la consommation de savoir comme une fin en soi. Ce point de vue est défendu par Gulbrandsen (1997, pp. 123, 131). La fonction de recherche des universités est ainsi subordonnée plus explicitement qu'aux époques précédentes à un but supérieur, qui est d'entraîner le moteur de la prospérité nationale.

Cela transparait, par exemple, dans la rhétorique des publications récentes du gouvernement britannique sur le sujet. Le document du ministère des Finances britannique sur le cadre d'investissement dans la science et l'innovation mentionne « un impératif économique de s'assurer que la connaissance scientifique soit exploitée par les entreprises afin de créer des richesses » (Treasury, 2004, p. 69). De même, le rapport Lambert sur la collaboration entre l'université et l'entreprise au Royaume-Uni insiste régulièrement sur le lien entre la recherche universitaire et la productivité nationale (Lambert, 2003, pp. 15, 23).

Les moyens par lesquels la recherche scientifique est attelée au char de la prospérité économique sont nombreux et sortent du cadre de cet article. Deux exemples suffiront : dans le premier, la création d'entreprises dérivées entraîne un gain d'activité économique et, si les choses ont été bien faites, peut générer d'importants revenus; dans le second, le dépôt de brevets a un

effet multiplicateur sur les marchés commerciaux en y permettant la traduction des résultats de la recherche en biens marchands tangibles plus rapidement que par les voies de diffusion traditionnelles (Webster et Packer, 1997, p. 47)<sup>1</sup>.

La pression sur les fonds publics augmentant et les fonds de recherche de l'État britannique (en particulier) faisant l'objet d'une concentration de plus en plus sélective (Shattock, 2001, p. 118), les universités ont aussi été encouragées dans cette voie dans l'espoir de créer de nouvelles sources de revenus. Ce processus a entraîné la réification de la relation de recherche (Robertson, 1999, p. 25), selon un schéma qui s'est aujourd'hui répandu hors du Royaume-Uni jusqu'en Europe.

Il est donc clair que s'est développée, au cours de ces dernières années, une tendance de plus en plus forte à voir dans la recherche scientifique universitaire un bien privé. L'appareil de transfert de technologie (brevet, licence, entreprise dérivée, etc.) favorise cette vision des choses, qui est aujourd'hui adoptée sans esprit critique par les pouvoirs publics comme par les universités. Les attentes placées sur les universités en matière d'utilité économique sont désormais tout à fait explicites et leur réalisation exige, dans une large mesure, la commercialisation de la production universitaire.

### **La science en tant que bien public**

Les avantages de la recherche scientifique pour la société décrits dans la partie précédente sont, en dehors des entreprises dérivées, indirects. Toutefois, certains commentateurs soutiennent que la commercialisation de la science peut produire des avantages directs pour la société; en ce sens, le processus engendre des biens publics.

Bok (2003, p. 77) écrit que « les incitations commerciales ont réussi à amener les universités à se soucier davantage de l'intérêt public ». Elles y parviennent en traduisant les résultats de la recherche universitaire en produits présentant un avantage direct pour la société – un processus qui est affiné par l'impératif commercial. Dans cette version douce du capitalisme, les incitations commerciales sont perçues comme amenant les scientifiques professionnels à concentrer leurs efforts sur l'utilité individuelle des consommateurs (*ibid.*, 2003, p. 102). Cela présente toutefois certains dangers pour le monde universitaire, qui seront examinés dans la partie 2.

Cette vision positive est également partagée par Etzkowitz (2002), qui estime que la capitalisation du savoir « sert l'intérêt public » en donnant à choisir des voies de commercialisation des fruits de la recherche scientifique plus directes que celles qui existaient auparavant. L'actualisation de ce processus repose sur un équilibre délicat des intérêts publics et privés, auquel on parvient grâce au système des brevets (Etzkowitz, 2002, p. 55). Le brevet donne au public accès au savoir, lui conférant par là même les caractères d'un bien privé.



Même sans avoir été soumise au processus de commercialisation, la recherche scientifique peut demeurer un bien public tout en continuant de contribuer à la prospérité économique. Elle y parvient en constituant un réservoir d'idées et d'innovations qui ne présentent peut-être pas nécessairement des avantages immédiatement exploitables, mais qui sont susceptibles de forte rentabilité économique à long terme. Les résultats de recherches ayant entraîné un changement de paradigme en sont un exemple. Robertson (1999, p. 29) écrit que « les grands producteurs de savoir, tels que les universités, enrichissent le stock d'idées publiquement disponibles et économiquement exploitables et peuvent le faire indéfiniment ».

Il est dans l'intérêt de tout gouvernement de veiller à ce que ce réservoir soit bien rempli et, pour les raisons économiques exposées au début de cet article, cela ne peut se faire que par intervention directe sur le marché. Comme l'écrit Fuller : « Il est dans l'intérêt de tous de payer *quelqu'un* pour produire ces biens publics. Il se trouve que ce *quelqu'un*, c'est l'État » (Fuller, 2004, p. 5). De même, le passager clandestin décrit plus haut trouve une meilleure solution dans l'intervention politique (sous forme de taxes et de subventions) que dans l'intervention économique (Begg, 2003, p. 235).

Le gouvernement en question joue donc un double rôle dans la commercialisation de la recherche scientifique : d'une part, en créant les conditions favorables à l'exploitation commerciale de la science universitaire et, d'autre part, en veillant à ce que la recherche dont le potentiel commercial n'est pas immédiat ni évident, mais qui est susceptible de produire des avantages économiques à long terme, soit directement subventionnée.

De la sorte, on peut dire qu'il n'est pas nécessaire de poser une dichotomie « soit/ou » à propos de la production de biens publics ou de biens privés par la recherche scientifique universitaire, puisque l'exploitation de la science produit et des biens publics et des biens privés, mais pour des marchés distincts et pas pour les mêmes raisons. Ces raisons seront exposées dans la partie suivante et analysées à la lumière de la théorie des jeux.

### **Analyse du problème à la lumière de la théorie des jeux**

La théorie des jeux est un outil développé par les économistes pour analyser les environnements dans lesquels les agents sont stratégiquement interdépendants. C'est-à-dire que les agents engagés dans la situation examinée suivent une stratégie en vue de gagner (Mas-Colell et al., 2005, p. 217). L'applicabilité de cette théorie aux marchés commerciaux est évidente. Un « jeu », en ce sens, est « une représentation formelle d'une situation dans laquelle... le bien-être de chaque personne dépend non seulement de ses propres actions mais aussi de celles des autres. De plus, les actions les plus

avantageuses pour elle *peuvent dépendre de ce qu'elle pense que les autres joueurs vont faire* » (*ibid.*, p. 219, souligné par moi).

Les éléments constitutants d'un « jeu » sont les suivants :

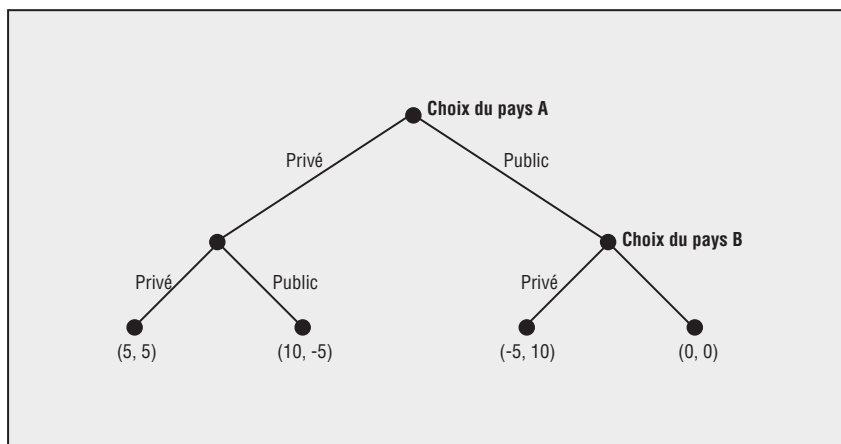
- Les joueurs : qui participe?
- Les règles : qui joue quand?
- Les résultats : quelle est la conséquence de chaque série possible de coups?
- Les gains : quelles sont les préférences des joueurs parmi les résultats possibles?

Dans une situation de jeu, un des joueurs joue un premier coup depuis le point de décision initial (c'est-à-dire le cours primaire des actions). Le deuxième joueur prend une décision à son tour, en fonction de la voie sur laquelle le premier joueur s'est engagé, et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les coups aient été joués. À ce stade, il y a un gain pour chaque joueur, qui peut être positif ou négatif. Un gain positif traduit un résultat recherché et *vice-versa*.

La question de savoir si la recherche universitaire produit des biens publics ou des biens privés peut ainsi être représentée sous la forme d'un jeu engageant deux joueurs, le pays A et le pays B. Le pays A ouvre le jeu. Le gain pour chaque joueur est la promesse d'un important avantage commercial grâce à l'exploitation de la recherche scientifique.

Le pays A a le choix entre privatiser sa recherche scientifique ou la maintenir dans le domaine public. Le pays B peut observer le premier coup du pays A, puis prendre sa propre décision. Le gain pour chaque pays peut être quantifié en termes de recettes générées par l'exploitation commerciale de sa base scientifique et leur traduction en utilité du consommateur, par exemple.

Le jeu peut être représenté par le schéma ci-dessous, sous ce que l'on appelle sa forme extensive. Dans ce schéma, le premier point noir représente le nœud de décision initial et les branches noires représentent les décisions. À chaque nœud de décision, un choix doit être opéré. Le pays A choisit en premier; le pays B choisit en réaction. Ainsi, à partir du nœud de décision initial, le pays A peut choisir soit de privatiser sa recherche, soit de la maintenir dans le domaine public. Au deuxième niveau des nœuds de décision, le pays B peut aussi choisir de privatiser sa recherche ou de la maintenir dans le domaine public. Sa décision sera influencée par la décision initiale du pays A. À l'issue de ces coups, il y a un gain pour chaque pays, auquel, pour les besoins de l'illustration, a été attribuée une valeur arbitraire (le gain du pays A est indiqué en premier entre parenthèses sous les terminaisons de l'arbre). L'équilibre est atteint quand les deux joueurs perçoivent les mêmes gains : être capable d'analyser les conséquences de chaque mouvement à l'avance signifie qu'aucun des joueurs n'entreprendrait une action qui aboutirait à un résultat non rationnel.



On voit que l'équilibre n'est atteint que si les deux pays privatisent leur recherche (résultat (5, 5)) ou si aucun des deux ne le fait (résultat (0, 0)). Dans ce dernier cas, le gain est nul, mais il n'y a aucun désavantage.

Si un pays choisit la voie de la privatisation, il en retire un gain commercial, puisqu'il peut profiter du produit de la recherche scientifique publique de l'autre. Le pays qui ne s'est pas engagé sur la voie de la privatisation supporte désormais une plus grosse part du coût de production de ce résultat et en retire donc un gain négatif.

Le gain pour les deux pays est réduit si les deux pays choisissent la voie de la privatisation, même s'il reste positif. Cela est dû au risque d'empoisonnement du puits aux nouvelles idées que présenterait l'absence de recherche scientifique publique, puisque le marché ne constitue pas nécessairement en lui-même un guide fiable des domaines de recherche les plus prometteurs (Bok, 2003, p. 111). Il y aurait ainsi dans le domaine public moins d'externalités positives susceptibles d'être exploitées avec succès.

Selon cette analyse, un pays donné doit donc privatiser au moins en partie sa recherche scientifique pour rester compétitif sur la scène internationale si un autre pays s'est engagé le premier sur la voie de la privatisation. Si un pays s'engage sur cette voie (comme l'ont fait les États-Unis), le jeu ne sera jamais plus équilibré tant que la recherche de l'autre pays restera entièrement publique. Toutefois, comme nous l'avons vu plus haut, la recherche scientifique doit conserver une certaine dimension publique afin d'améliorer la position concurrentielle de chaque pays par rapport aux autres. Ainsi, la science est un bien privé *entre* les pays et un bien public *dans* chaque pays; cette distinction importante doit être gardée à l'esprit par les dirigeants politiques comme par les responsables d'université.

Le modèle proposé par la théorie des jeux est, bien sûr, une simplification de la réalité. Néanmoins, il permet de dégager utilement les implications nationales et institutionnelles de la perception du produit de la recherche universitaire sous l'angle de sa compétitivité commerciale.

Certaines conséquences de l'adoption de cette posture par les universités pour le développement de leur propre stratégie de recherche et les choix qu'elles doivent effectuer sont abordées dans la partie 2, ci-après.

## **PARTIE 2**

Cette deuxième partie examine trois domaines dans lesquels l'analyse développée dans la première partie influe sur la stratégie de recherche des établissements. Ce sont des domaines cruciaux dans lesquels la stratégie universitaire exige une gestion rigoureuse et où un équilibre doit être trouvé entre intérêts, incitations et récompenses afin d'optimiser l'exploitation par l'établissement lui-même de sa recherche scientifique.

### **Équilibre entre recherche publique et recherche privée**

Chaque université du Royaume-Uni est, par certains côtés, un microcosme du tableau national en matière de commercialisation de la recherche. Tout comme une économie nationale a besoin d'un certain équilibre entre recherche publique et recherche privée afin de garantir que les idées de l'une passent dans les produits marchands de l'autre, ainsi un établissement doit-il faire de même.

Fuller (2000, p. 141) appelle cela la « fongibilité épistémique ». Cela revient à la substituabilité de deux formes de savoir. Les recherches coûteuses qui nécessitent beaucoup d'équipements, comme en sciences physiques notamment, sont mal notées sur cette échelle, puisqu'elles ne produiront vraisemblablement que des avantages minimes en-dehors des limites étroites des disciplines concernées.

Cette spécialisation accrue pourrait conduire à la privatisation de la recherche (Fuller, 2000, p. 144), laquelle déboucherait sur un commerce privé du savoir privé, qui entraînerait un appauvrissement du stock des idées nouvelles et une diminution des avantages publics directs du type envisagé par Etzkowitz. Afin d'éviter ce genre de situation, les responsables d'université doivent veiller à ce que leur stratégie de recherche comporte un éventail non seulement de sources de financement, mais aussi de projets à long et à court terme, avec et sans produits spécifiques en vue à l'horizon.

### **Subventions**

L'une des conséquences de la nécessité de maintenir un équilibre entre recherche publique et recherche privée est que toute la recherche universitaire n'a pas besoin d'être financièrement indépendante. D'ailleurs, selon l'argument

économique avancé plus haut, ce ne sera jamais le cas, et tendre vers ce but a toutes les chances de saper les bases de la recherche d'un établissement donné. Les établissements peuvent donc légitimement choisir de subventionner la recherche scientifique non commerciale à l'aide de fonds provenant d'autres sources.

Le problème du passager clandestin prédit qu'un marché privé des biens publics sera toujours défaillant. Mais les universités peuvent résoudre ce problème et continuer de produire du bien public en quantité en diversifiant leurs sources de financement et en passant des contrats de financement avec les pouvoirs publics. À ce propos, Fuller (2004, p. 9) écrit : « On peut dire que les universités corrigent les défaillances du réseau en reproduisant et en élargissant des connaissances qui, autrement, auraient été perdues par dispersion dans le réseau ».

Si c'est l'État qui subventionne en grande partie l'investigation scientifique, alors une solution politique au problème du passager clandestin est plus efficace qu'une solution économique (Begg, 2003, p. 233). Les universités doivent être conscientes de ce résultat et veiller à l'existence, jusqu'à un certain point, d'une relation symbiotique entre leurs propres priorités en matière de recherche et celles des pouvoirs publics.

### **Équilibre entre mesures incitatives et règles institutionnelles**

Si l'exploitation de la recherche scientifique offre des possibilités de récompense importante – pour les personnes, les établissements et la société dans son ensemble –, elle présente aussi des risques. Les établissements doivent par conséquent avoir mis en place des systèmes de gestion de ces risques, tout en veillant à ce que ces systèmes n'empêchent pas les chercheurs de rechercher des débouchés commerciaux au produit de leur travail.

Un certain nombre de ces risques sont exposés par Bok (2003, pp. 64 et suiv.). Trois en particulier sont mis en avant : le potentiel d'*accroissement de la confidentialité* des résultats, entravant la libre circulation des idées; le *renforcement des conflits d'intérêt*, où les considérations d'intérêt personnel influencent le jugement professionnel; les *tentatives d'influence des entreprises sur les résultats de la recherche*, qui risquent de déboucher sur l'élimination de certaines conclusions<sup>2</sup>.

Ces risques peuvent être réduits par l'adoption de règles et de principes directeurs clairs concernant le personnel universitaire. Ces principes doivent faire partie intégrante de toute stratégie de recherche afin de garantir que les valeurs universitaires l'emporteront sur les intérêts commerciaux à chaque fois que les deux divergeront. Bok se montre pessimiste quant aux conséquences de l'absence de telles règles et affirme qu'alors « l'argent l'emportera la plupart du temps sur les principes » (2003, p. 156). Les établissements ont donc un choix

clair à effectuer pour mettre en place des mesures qui éviteront que ne se produise ce genre de situation.

Simultanément, une structure incitative appropriée doit exister pour encourager les chercheurs à mettre les résultats de leur travail sur le marché à chaque fois qu'une telle commercialisation est susceptible d'apporter des avantages tangibles. Robertson (1999, p. 32) soutient que persévérer dans une voie connue entraîne des « coûts irréversibles » importants, sous la forme d'investissements dans ce qu'il appelle des « formes particulières d'accumulation du capital humain ». Ces formes renvoient aux structures de récompense, aux indicateurs d'appréciation et aux pratiques universitaires traditionnels, dont aucun ne constitue en soi une incitation à prendre le tournant du capitalisme universitaire. Des mesures incitatives appropriées, telles que celles intégrées dans les politiques institutionnelles de propriété intellectuelle, faciliteraient la prise de ce tournant.

### **Résumé**

En résumé, on voit que l'exploitation de la science engendre des biens publics et des biens privés et que les deux se nourrissent l'un de l'autre et s'enrichissent mutuellement. Cette pluralité est cruciale à la fois pour la compétitivité de l'économie nationale et pour le maintien du rôle pivot des universités dans la société. Il y a toutefois un équilibre à trouver pour maintenir ces deux catégories de production, et les établissements doivent en permanence faire des choix réfléchis pour le garder et faire en sorte que les possibilités de récompense et les risques potentiels se compensent mutuellement.

L'auteur :

Paul Clark  
Head of Student Funding and Access  
University of Oxford  
Wellington Square  
Oxford OX1 2JD  
Royaume-Uni  
E-mail : paul.clark@admin.ox.ac.uk

### **Notes**

1. En termes de retombées pour la société, toutefois, le rendement de ces activités est relativement faible, surtout comparé aux effets positifs de la capitalisation du savoir examinée dans la partie suivante.
2. Bok en cite deux exemples (2003, pp. 72-73).

## Références

- Begg, D. (2003), *Economics*, 7<sup>e</sup> édition, McGraw Hill Éducation, Maidenhead.
- Bok, D. (2003), *Universities in the Marketplace*, Princeton University Press, Princeton.
- Etzkowitz, H. (2002), *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, Routledge, Londres.
- Fuller, S. (2000), *The Governance of Science*, Open University Press, Buckingham.
- Fuller, S. (2004), « Universities and the Future of Knowledge Governance from the Standpoint of Social Epistemology », article publié sur le Forum de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur, la recherche et la connaissance, [http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=35262&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=35262&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html), lu le 4 décembre 2006.
- Gulbrandsen, M. (1997), « Universities and Industrial Competitive Advantage » in H. Etzkowitz et L. Leydersdorff, *Universities and the Global Knowledge Economy*, Continuum, Londres.
- Lambert, R. (2003), *Lambert Review of Business-University Collaboration*, Rapport final, HMSO, Norwich.
- Leadbeater, C. (2000), *Living on Thin Air*, Penguin, Londres.
- Mas-Colell, A., M. Whinston et J. Green (1995), *Microeconomic Theory*, Oxford University Press, New York.
- Milgrom, P. et J. Roberts (1992), *Economics, Organisations and Management*, Prentice Hall, New Jersey.
- Robertson, D. (1999), « Knowledge Societies, Intellectual Capital, and Economic Growth » in H. Gray, *Universities and the Creation of Wealth*, Open University Press, Buckingham.
- Shattock, M. (2001), « In What Way do Changing University-industry Relations Affect the Management of Higher Education Institutions? » in G. Hernes et M. Martin, *Management of University-industry Linkages*, Institut international de planification de l'éducation, UNESCO, Paris.
- Sutz, J. (1997), « The New Role of the University in the Productive Sector » in H. Etzkowitz et L. Leydersdorff, *Universities and the Global Knowledge Economy*, Continuum, Londres.
- Treasury (2004), *Science & Innovation Investment Framework 2004-2014*, HMSO, Norwich.
- Webster, A. et K. Packer (1997), « When Worlds Collide: Patents in Public Sector Research » in H. Etzkowitz et L. Leydersdorff, *Universities and the Global Knowledge Economy*, Continuum, Londres.

## Renseignements destinés aux personnes désirant soumettre un article

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

### Critères de sélection

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

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

### Présentation matérielle

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### La lettre de transmission

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

### Exemplaires de la revue à titre gracieux

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

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

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



LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(89 2007 01 2 P) ISSN 1682-346X - n° 55402 2007

**Revue du Programme sur la gestion  
des établissements d'enseignement supérieur**

**Politiques et gestion de l'enseignement  
supérieur**

**Volume 19, n° 1**

**Sommaire**

Hommage au Professeur Maurice Kogan	9
Les liens entre l'image de marque et l'évolution des organisations Bjørn Stensaker	13
La mondialisation, « l'Idée d'une université » et ses codes d'éthique Simon Marginson	31
L'internationalisation de l'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation : ses répercussions en Chine et au Japon Futao Huang	49
Concurrence, bien public et gouvernance institutionnelle : analyses de l'expérience portugaise Alberto Amaral et António Magalhães	65
Redéfinir la concurrence de manière constructive : les enjeux de la privatisation, de la concurrence et d'une politique publique fondée sur le marché aux États-Unis Peter D. Eckel	81
L'esprit d'entreprise des États et des universités axées sur la recherche aux États-Unis : politiques et nouvelles initiatives des États John Aubrey Douglass	101
Commercialisation de la recherche universitaire et productivité économique Paul Clark	145

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

[SourceOECD@oecd.org](mailto:SourceOECD@oecd.org)

**Volume 19, n° 1**

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

**inhe**

ISSN 1682-346X  
ABONNEMENT 2007  
(3 NUMÉROS)  
89 2007 01 2

