

L'enseignement supérieur indien en transition

Par Jandhyala B. G. Tilak,

Professeur à l'Université nationale de planification et d'administration de l'éducation, New Delhi, Inde

Bien que l'enseignement supérieur contribue largement à l'essor des nations, l'Inde, comme beaucoup d'autres pays en développement, n'a pas su y attacher suffisamment d'importance. De fait, l'État a eu tendance à négliger les études postsecondaires pour se concentrer presque exclusivement sur le cycle élémentaire, notamment sur l'éducation des plus jeunes. Certes, c'est là l'une des conséquences les plus positives de la conférence mondiale au sujet de l'Éducation pour tous qui s'est tenue à Jomtien (Thaïlande) : le gouvernement s'est, dès lors, davantage intéressé à l'enseignement élémentaire et a fait promulguer en 2009 la *Loi sur le droit des enfants à un enseignement gratuit et obligatoire*. Les autres niveaux d'éducation ont toutefois été négligés, notamment l'enseignement supérieur. On pensait alors que les objectifs fixés pour le cycle élémentaire ne pouvaient être atteints qu'au détriment du développement du secondaire et du supérieur. Ce dernier n'a donc pas fait l'objet de planification politique et, parfois, des mesures extraordinaires ont été prises pour réduire l'ingérence de l'État dans ce secteur.

Un relatif désintérêt pour l'enseignement supérieur

De très nombreux documents relatifs à la planification et aux politiques nationales (études économiques, discours budgétaires du Ministre des Finances

Journée Inde
CampusFrance



par exemple) de même que les débats publics sur l'éducation ont complètement ignoré l'enseignement supérieur et s'en sont tenus au cycle primaire et à la lutte contre l'illettrisme. L'insistance sur l'enseignement primaire, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale, a en conséquence conduit le gouvernement indien à mésestimer la nécessité d'un soutien aux enseignements secondaire et supérieur. Pour justifier cette position, en 1997, le gouvernement indien a déclaré que ce secteur "n'était pas un bien tutélaire" et qu'il ne justifiait pas de financement public. Il avait déjà annoncé auparavant que "l'enseignement supérieur dans le pays était à présent suffisamment développé pour satisfaire les exigences de l'État. La demande insatisfaite en matière d'enseignement supérieur n'était pas considérée comme économiquement viable." (Rapport annuel du gouvernement indien, 1994, p.75).

Au début des années 1990, un autre élément a eu une forte influence sur le devenir de l'enseignement supérieur. L'introduction de politiques économiques néolibérales, et plus précisément d'un programme de stabilisation et d'ajustement structurel, a requis une nette réduction des dépenses publiques à tous les niveaux, notamment au niveau postsecondaire. Concrètement, ces politiques économiques ont ouvert la voie à des réformes radicales de l'enseignement supérieur indien au cours des années qui ont suivi.

Intro

La collection **REPÈRES** de CampusFrance, dont on trouvera ici le huitième numéro édité à l'occasion de la **Journée Inde** organisée par l'Agence à Paris le 22 septembre 2011, a pour objet de donner la parole aux "penseurs de la mobilité" en France et dans le monde. Plus particulièrement, la présente publication fait le point sur la mutation de l'enseignement supérieur indien.

Un sous financement chronique

Le budget consacré à l'enseignement dans les plans quinquennaux a en conséquence touché le fond au cours des années 1990. À peine 7 ou 8 % des dépenses allouées à l'enseignement ont été consacrées au supérieur, contre près d'un quart dans les années 1970. Une chute de 20 % des dépenses par étudiant a été enregistrée entre le début des années 1990 et la fin de la première décennie du XXI^e siècle. Les coupes dans le budget consacré aux bibliothèques, aux laboratoires, aux programmes de développement des universités, etc. se sont multipliées. Le recrutement au sein des facultés et des universités a été interrompu pendant plus de dix ans. En outre, au cours de cette période, la qualité et, plus important encore, l'équité, ont été négligées. Les budgets consacrés à la recherche ont en effet subi une véritable amputation tout comme ceux destinés aux bourses. Ces dernières exercent pourtant une influence considérable sur l'équité et l'excellence dans l'enseignement supérieur car elles sont octroyées au mérite et sont destinées aux couches sociales les moins aisées. L'adoption de mesures de recouvrement des coûts devait permettre de répondre à l'inadaptation du financement public. Les frais d'inscription ont ainsi continuellement augmenté et les prêts étudiants ont progressivement remplacé les bourses d'étude. De nombreuses autres mesures prises pour augmenter les ressources non gouvernementales sont toujours en cours d'expérimentation. L'objectif global de la démarche a été de réduire les financements publics dans l'enseignement supérieur.

Même lorsque la croissance économique a avoisiné les 8 %, aucune augmentation notable des ressources consacrées à l'enseignement supérieur n'a été constatée. La logique de ce sous financement était sous tendue par le fait que ce secteur ne jouait qu'un rôle mineur dans le développement économique et social ainsi que dans la réduction des inégalités et de la pauvreté.

Enseignement supérieur et développement humain

Pourtant, à se concentrer sur les fondamentaux (écriture, lecture et calcul), l'enseignement primaire ne développe que rarement des compétences et des connaissances professionnelles permettant de jouir d'un salaire et d'un niveau de vie décent. D'une part, la grande majorité des programmes d'alphabétisation et d'enseignement primaire ne semble pas prodiguer les connaissances durables qui empêcheraient les enfants de retomber dans l'illettrisme. D'autre part, le cycle élémentaire n'est que très rarement perçu comme un cycle achevant l'éducation. Enfin, si l'enseignement primaire favorise la transmission de connaissances fondamentales, en termes de compétences et de capacités permettant de passer au-dessus du seuil de pauvreté, ces compétences sont en général à peine suffisantes pour le dépasser et pour empêcher de repasser en-dessous.

Au contraire, l'enseignement supérieur consolide les connaissances acquises à l'école et fournit des compétences utiles sur le marché du travail. Il encourage l'innovation technologique, soutient la croissance. De fait, l'enseignement supérieur permet aux individus de s'éloigner radicalement du seuil de pauvreté en améliorant le statut social, professionnel et économique des ménages. En somme, il faut considérer l'enseignement supérieur comme un bien permettant de développer des "capabilités"¹, concept cher à Amartya Sen (1999), c'est-à-dire comme une liberté qui permet d'en atteindre d'autres.

Les résultats de recherches en économie indiquent que l'enseignement supérieur en Inde contribue réellement au développement et permet de réduire la pauvreté. En augmentant les revenus des individus, il soutient l'essor de la nation. Il contribue également à la réduction des inégalités et permet l'amélioration des indicateurs de développement humain, tels que la mortalité infantile et la durée de vie (voir Tilak, 2007).

L'amorce d'une transition

Au cours des dernières années et en partie suite à la publication de ces études, le gouvernement indien a opéré un changement important dans son approche de l'enseignement supérieur. Il a probablement compris qu'un pays qui aspire à devenir un "tigre" à la chinoise ne pouvait se permettre de se passer d'enseignement supérieur de qualité (les miracles économiques ne peuvent survenir sans études post-secondaires) et qu'une "société de la connaissance" ne peut être construite, pas plus qu'une révolution dans la technologie de l'information, sans renforcer ce cycle d'enseignement. Il est également possible que le gouvernement ait admis que le succès des politiques de mondialisation et le maintien de forts taux de croissance à 7 ou 9 % par an (comme ceux des dernières années) requièrent un système d'enseignement supérieur solide et étendu. En outre, le gouvernement a ressenti le besoin de développer ce secteur afin d'atteindre son objectif affiché de croissance multisectorielle.

En conséquence, il a été décidé que les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur devaient passer de 10 % au milieu des années 2000 à au moins 15 % d'ici 2012 et à 30 % d'ici dix ans. En 2007 et en 2008, le taux de scolarisation brut était de 12,6 %. Des études internationales indiquent que les pays dits "développés" sont ceux qui ont universalisé l'enseignement supérieur depuis longtemps et en ont facilité l'accès, avec des taux d'inscription variant entre 40 et 90 % d'une classe d'âge. Un taux plafonnant entre 30 et 40 % semble être le seuil primordial à dépasser pour que l'Inde puisse obtenir ce statut.

Un plan de développement académique

Ainsi, dans le 11^e plan quinquennal (2007-2012), souvent décrit comme un plan dédié à l'éducation, le budget consacré à l'enseignement supérieur a plusieurs fois été revu à la hausse et des réformes en profondeur ont été programmées. 30 nouvelles universités

centrales² doivent être mises en place, et 15 d'entre elles ont déjà vu le jour. À son lancement, à peine 20 universités de ce type existaient. Le plan de développement prévoit aussi la création de six Instituts indiens de gestion, sept Instituts indiens de technologie, 20 Instituts nationaux de technologie, quatre Instituts indiens de technologie de l'information, près de 2 000 écoles technologiques d'ingénieurs, 1 300 écoles polytechniques et 400 universités de premier cycle. Le gouvernement réfléchit également à la mise en place d'universités de rang mondial³ ou d'innovation. Le champ des politiques de "discrimination positive" a, en outre, été étendu afin de favoriser l'accès à l'enseignement supérieur pour les couches les plus pauvres de la société.

En outre, plusieurs réformes ont été amorcées afin d'améliorer la gouvernance de l'enseignement supérieur et de ses systèmes d'accréditation ainsi que pour mettre en place des mécanismes de rééquilibrage budgétaire et d'arbitrage. Un projet de loi permettant l'implantation d'universités étrangères est également à l'étude au Parlement. Le recrutement de personnel, stoppé depuis près de dix ans dans de nombreux Etats indiens, commence à redémarrer. La Commission des subventions aux universités (CSU) a initié quelques programmes de promotion de la recherche et d'amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur pour les couches sociales les plus défavorisées. Le système de prêts aux étudiants, restructuré au début des années 1990, a été réformé en profondeur afin d'alléger les conditions et les intérêts pour les étudiants issus des couches les moins favorisées. La CSU a également pris des mesures pour injecter des fonds dans les établissements de moindre importance afin de développer leurs infrastructures.

Une stratégie paradoxale

Cette politique de relance s'appuie néanmoins sur une stratégie paradoxale. Le gouvernement met en effet en œuvre sa politique de développement de

2- Une "université centrale" est créée par le Ministère de l'Enseignement supérieur, habituellement par une loi du Parlement, contrairement à la plupart des universités qui sont créées par les gouvernements des États.

3- Cf. Repères CampusFrance n°4.

l'enseignement supérieur, tant attendue, grâce à la participation active du secteur privé et à plusieurs formes de collaboration public/privé. Aujourd'hui, il existe 544 universités et 31 000 colleges (1^{er} cycle), contre 250 universités et 10 000 colleges au début du siècle. Le nombre d'étudiants a atteint 14 millions. Mais cette croissance est en grande partie due à l'augmentation du nombre d'institutions privées. On compte ainsi 73 universités privées et près de 100 "institutions considérées comme des universités", contre aucune il y a dix ans. Les deux tiers des universités indiennes sont donc privées. Le développement sous tous azimuts de ce secteur conduit à s'interroger sur la qualité de l'enseignement supérieur, sur l'égalité d'accès, mais aussi sur la corruption et sur la déontologie. Dans une certaine mesure, il semble

même remettre en cause la nature de l'enseignement supérieur et son éventuel caractère de "bien public". Ces initiatives semblent en effet être en conflit avec les objectifs d'amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur pour le plus grand nombre.

Les méthodes irrégulières employées par les institutions privées ont en conséquence poussé le gouvernement à élaborer des projets de loi, actuellement à l'étude au Parlement, pour endiguer les pratiques frauduleuses et abusives et davantage réglementer le secteur de l'enseignement supérieur. Dans le même temps, il souhaite pourtant autoriser l'implantation d'universités étrangères dans le pays, voire même réaliser des bénéfices avec l'exportation et l'importation d'établissements d'enseignement

supérieur, dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). En fait, les initiatives les plus récentes adoptées semblent contribuer à faciliter le processus d'engagement formel de l'enseignement supérieur en Inde, au sein de l'OMC et dans le cadre de l'AGCS.

Si certaines mesures amorcées récemment vont dans la bonne direction, elles restent cependant marginales. De manière générale, ces mesures marquent une transition dans l'histoire de l'enseignement supérieur en Inde : on est ainsi passé d'un système ancré dans l'Etat providence à un système fondé sur une logique de marché. L'absence de perspective politique claire, cohérente et explicite à long terme demeure une caractéristique de l'enseignement supérieur indien.

◆ Bio

Pr Jandhyala B. G. Tilak



Diplômé de l'École des sciences économiques de Delhi, Jandhyala B. G. Tilak est actuellement Professeur à l'Université nationale d'administration et de planification de l'éducation à New Delhi. Il a enseigné à l'Institut indien pour l'éducation et à l'Université de Delhi et a été Professeur invité à l'Université de Virginie, à l'Université d'Hiroshima et à l'Institut d'enseignement supérieur Sri Sathya Sai.

Économiste de formation, il a fait partie de l'équipe de recherche de la Banque mondiale à Washington D.C. Rédacteur en chef du *Journal of Educational Planning and Administration*, il appartient à l'équipe de rédaction de plusieurs

journaux professionnels d'études en éducation et développement.

Le Professeur Tilak s'est vu remettre le prix indien Swami Pranavananda Saraswati par la CSU pour ses recherches exceptionnelles sur l'éducation et le prix Malcolm Adiseshiah pour sa contribution à des études de développement. Il est également membre de plusieurs comités officiels sur l'éducation constitués par le gouvernement indien.

Contact : National Institute of Educational Planning and Administration, 17-B Sri Aurobindo Marg, New Delhi 110016, India [jtilak@nuepa.org].

◆ Biblio

Références et lectures complémentaires

- **Government of India (1994)**, *Annual Report 1993-94*. Ministry of Human Resource Development, Government of India.
- **Government of India (1997)**, *Government Subsidies in India* (Discussion Paper). New Delhi: Department of Economic Affairs, Ministry of Finance.
- **Government of India (2011)**, *Annual Report 2010-11*. New Delhi: Ministry of Human Resource Development.
- **Sen, Amartya (1999)**, *Development as Freedom*. Oxford, Clarendon.
- **Tilak, J. B. G. (2003)**, *Higher Education and Development, in the Handbook on Educational Research in the Asia Pacific Region* (eds. J.P. Kleeves & Ryo Watanabe). Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- **Tilak, J. B. G. (2007)**, *Post-Elementary Education, Poverty and Development in India*. PBET Working Paper n°6. Edinburgh, University of Edinburgh, Centre of African Studies.
- **Tilak, J. B. G. (2008)**, *Transition from Higher Education as a Public Good to Higher Education as a Private Good: The Saga of Indian Experience*. *Journal of Asian Public Policy* (Routledge).
- **Tilak, J. B. G. (2010)**, *Policy Crisis in Higher Education: Reform or Deform?* *Social Scientist* 38 (9-12) (Sept-Dec).

Directeur de la publication

Gérard Binder, Président du Conseil d'administration

Comité de rédaction

Béatrice Khaïat, Directrice déléguée

Justine Martin, Chargée de mission

Claude Torrecilla, Responsable de la communication

Texte traduit de l'anglais

Edition

Claude Torrecilla

claudetorrecilla@campusfrance.org

Réalisation : Signature Graphique - Paris

Impression, diffusion : Graphoprint - Paris

Agence CampusFrance

79 avenue Denfert-Rochereau

75014 Paris

Tél. : 01 53 63 35 00

Septembre 2011

ISSN 2117-8569

