

## Chapitre 4

### **Programmes d'enseignement : accès, qualité et pertinence**

*Ce chapitre examine les données démographiques du Portugal et la façon dont le marché du travail alimente la demande d'études supérieures. Il explique pourquoi les programmes d'enseignement supérieur devront mieux répondre aux attentes de deux nouvelles catégories de participants – un groupe élargi de jeunes qui sortent du système scolaire et les adultes qui désirent améliorer leurs qualifications – afin que le Portugal puisse répondre aux besoins de l'économie dans les décennies à venir. Il propose un nouveau rôle pour les instituts polytechniques et montre comment le processus de Bologne peut aider les établissements du supérieur à fournir un enseignement de qualité.*

## Introduction

Les défis auxquels le Portugal fait face en matière d'enseignement supérieur doivent être interprétés à la lumière de l'ajustement de la main-d'œuvre accompagnant la modernisation de l'économie portugaise, et la nécessité de disposer de plus de travailleurs qualifiés pour un éventail plus large d'emplois. Il peut également considérer les lacunes passées du système scolaire et les progrès qui ont été accomplis pour les combler. Les perspectives d'emploi des personnes peu qualifiées risquent de se détériorer dans le contexte d'une concurrence mondiale. Il va devenir absolument essentiel d'améliorer les niveaux d'instruction et de compétences pour atteindre les objectifs de justice et de cohésion sociales, ainsi que pour renforcer les performances économiques nationales à l'aide de biens et de services à plus forte valeur ajoutée.

## Situation actuelle

Au milieu des années 70, 20 % environ de tous les individus âgés de 15 à 64 ans étaient illettrés, et moins de 5 % avaient terminé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, jusqu'à la 12<sup>e</sup> année (MCTES, 2006). En dépit du nombre limité d'enseignants disponibles et de la faiblesse des niveaux d'instruction des parents, le Portugal a enregistré une croissance rapide de ses taux de scolarité au cours des deux dernières décennies. La quasi-totalité de la population suit la scolarité obligatoire jusqu'au bout. Les taux d'obtention du diplôme de 12<sup>e</sup> année des jeunes jusqu'à 22 ans sont passés de 38 % en 1993 à 50 % en 2004 (Plan technologique 2006). Les meilleurs élèves du Portugal sont parmi les meilleurs à l'échelle mondiale. Toutefois, les niveaux d'instruction restent dans l'ensemble inférieurs à la moyenne européenne de 85 % pour ce groupe d'âge. Dans son Plan technologique, le Portugal s'est donné pour objectif d'atteindre 65 % d'ici 2010. Face au déséquilibre de l'offre de programmes scolaires et aux faibles taux de progression et de réussite des élèves, trop de jeunes gens n'ont que peu d'options lorsqu'ils entrent sur le marché du travail et guère de possibilités de suivre des formations post-obligatoires, professionnelles et supérieures.

Le pourcentage de diplômés du supérieur dans la population active portugaise est passé de 2 % en 1992 à 11 % en 2003, et leur nombre s'est hissé de 6 000 à 30 000 par an (ministère du Travail et de la Sécurité sociale, 2006). Cette progression du nombre de diplômés est masquée par le manque d'attention portée aux besoins de formation de la main-d'œuvre générale actuelle et future.

Comme indiqué dans le premier chapitre, le Portugal a, après la Turquie, la plus petite part (20 %) des 25-64 ans ayant terminé ou dépassé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (OCDE, 2005). Quelque 75 % de la population active totale ont suivi moins de neuf années de scolarité, 62 % moins de sept années et 50 % moins de cinq années (MCTES, 2006).

Environ 15 % des élèves ne terminent pas aujourd'hui la neuvième année d'école (niveau obligatoire depuis 1986) et 60 % ne terminent pas la douzième année (70 % pour les garçons). En outre, si les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur ont doublé en l'espace de dix ans, environ 40 % des étudiants ne terminent pas leurs études supérieures et n'obtiennent pas de diplôme. Les taux élevés de redoublement et d'abandon dans l'enseignement post-obligatoire représentent un gaspillage des ressources humaines que le Portugal ne peut tout simplement pas se permettre. Le pays ne peut pas non plus ignorer le problème des forts taux de redoublement des élèves qui terminent tout de même leurs études mais qui mettent plusieurs années de plus que la normale. Les élèves devraient logiquement achever le deuxième cycle de l'enseignement secondaire avant leurs 20 ans.

Comme le montre le tableau 4.1, la population du Portugal est l'une des moins qualifiées des pays membres de l'OCDE.

Tableau 4.1. **Indicateurs comparatifs sur l'enseignement supérieur, Portugal et OCDE**

Pourcentage des 25-64 ans diplômés de l'enseignement supérieur	Portugal	Moyenne de l'OCDE	Classement du Portugal
Supérieur type B – total	2	8	23/24
Supérieur type A – total	8	15	27/30
Programmes de recherche avancés – total	1	1	9/12

Source : OCDE (2006), Indicateurs comparatifs sur l'enseignement supérieur préparés pour l'équipe d'examineurs.

Le Portugal a un défi de taille à relever : combler son retard par rapport aux autres pays de l'OCDE concernant la part de la population âgée de 25 à 34 ans diplômée de l'enseignement supérieur (voir le chapitre 1, graphique 1.5). Bien que ce pourcentage ait progressé de 9 % à 16 % entre 1991 et 2003 au Portugal, les pays de l'OCDE ont augmenté leur participation moyenne pour ce groupe d'âge de 20 % à 29 %, et le Portugal sur cet indicateur a rétrogradé du 18<sup>e</sup> rang sur 21 au 25<sup>e</sup> sur 30 (voir l'annexe A).

### **Démographie et demande future en matière d'enseignement supérieur**

Comme dans d'autres pays développés, la combinaison du recul des taux de natalité, de l'augmentation de l'espérance de vie et des faibles niveaux

d'immigration entraîne un vieillissement de la population du Portugal. Le tableau 1.2 (chapitre 1) montre que la population jeune devrait diminuer de l'ordre de 100 000 individus, soit 20 %, entre 2005 et 2020 (MCTES, 2006). Le groupe d'âge des 15-29 ans, qui constitue jusqu'à présent la principale source de la demande d'enseignement supérieur, devrait perdre 500 000 personnes au cours de la même période, c'est-à-dire une diminution moyenne annuelle de 30 000 (1.4 %). Toutes les régions du Portugal ne seront pas touchées de la même manière : l'intérieur du pays devrait subir les baisses les plus importantes.

Le recul de la demande d'enseignement supérieur a commencé à se faire sentir en 1994, mais l'offre de places a continué d'augmenter. À mesure que le déséquilibre entre l'offre et la demande se creusait, plusieurs établissements privés et certains établissements d'enseignement supérieur publics ont cherché à attirer des étudiants dont les perspectives de réussite étaient relativement faibles dans un système dominé par des critères de type scolaire. Les pouvoirs publics ont mis en place plusieurs mesures destinées à renforcer l'évaluation du niveau des élèves candidats à l'enseignement supérieur, probablement pour préserver la qualité des étudiants admis. Parallèlement, les coûts des études supérieures ont augmenté, ce qui a donné lieu à des hausses des droits d'inscription en 1997, puis à nouveau en 2003. Aucun élément ne permet de conclure que les droits d'inscription freinent les élèves qui souhaitent poursuivre des études supérieures ou les empêchent d'accepter une place proposée dans l'enseignement supérieur. Toutefois, les effectifs d'étudiants diminuent progressivement depuis 1997 dans tous les secteurs de l'enseignement supérieur, en particulier depuis 2000, la baisse des inscriptions dans les établissements privés étant deux et demi à trois fois supérieure à celle des établissements publics (MCTES, 2006).

Il est intéressant de noter que la baisse du taux annuel moyen global des effectifs dans l'enseignement supérieur, qui a été de 3 % ces dernières années, est deux fois supérieure au recul démographique, ce qui laisse supposer que le problème n'est pas uniquement d'ordre démographique. On constate également des fluctuations d'année en année; par exemple une hausse pour l'année 2006/07 est largement attribuée à l'augmentation du nombre d'étudiants adultes et d'étudiants à temps partiel. Il semble exister une certaine corrélation entre l'évolution des cadres d'action gouvernementale et les stratégies de positionnement spécifiques des établissements, corrélation qui accentue le problème global. Si l'on devait encore renforcer les conditions générales d'admissibilité des étudiants ou supprimer des programmes qui attirent peu d'étudiants, les pressions qui s'exercent sur les établissements et sur les candidats éventuels risqueraient encore de s'accroître. L'évolution de la demande plaide en faveur d'une méthode d'action plus progressive que cela n'a été le cas jusqu'à présent au Portugal.

Le recul de la participation des 18-24 ans ne s'explique pas uniquement par l'évolution démographique mais aussi par les taux d'échec dans l'enseignement secondaire. Si les taux de réussite dans le secondaire étaient plus élevés, il est probable qu'il y aurait plus qu'assez d'étudiants supplémentaires pour compenser la baisse globale du nombre d'individus pour ce groupe d'âge. Cependant, pour améliorer les taux de participation, de progression et de réussite, il faudra changer radicalement deux aspects préoccupants du système d'enseignement secondaire portugais : son orientation trop théorique, qui ne convient pas aux élèves qui pourraient bénéficier d'une orientation plus professionnelle et d'une approche pratique de la formation; et une tendance à négliger les élèves qui n'atteignent pas les niveaux de résultats attendus et à faire peu de cas des besoins de perfectionnement de multiples apprenants.

D'autres cohortes pourraient également tirer parti d'un système d'enseignement supérieur correctement structuré, dont des effectifs accrus pourraient stimuler la demande globale de services d'enseignement supérieur. Il faut mettre davantage l'accent sur les possibilités de formation institutionnalisée et non formelle en direction des adultes. Il faudra de nouvelles formes de soutien à l'apprentissage et de nouveaux modes de prestation des services d'enseignement et de formation, dans des lieux, à des horaires et sous des formes pratiques et adaptés aux apprenants.

Le programme gouvernemental Nouvelles opportunités marque une prise de conscience certaine de la nécessité de prendre en considération un éventail plus large d'apprenants et de répondre à leurs divers besoins grâce à des actions novatrices. On peut citer par exemple les stratégies de double certification (générale et professionnelle) pour les programmes de formation professionnelle initiale, qui prévoient de faire passer de 22 % à 50 % la part des programmes technologiques proposés aux élèves du deuxième cycle du secondaire d'ici 2010, et de créer des passerelles entre les parcours d'enseignement de type général, technique et professionnel. Ces mesures devraient contribuer à rendre l'enseignement du deuxième cycle du secondaire plus intéressant et mieux adapté pour les jeunes dont les besoins n'ont pas été correctement pris en compte jusqu'à présent. Il faut pour cela changer le sentiment apparemment largement partagé selon lequel les programmes d'enseignement technique constituent une solution de repli en cas d'échec du cursus général plutôt qu'un choix délibéré; il faut également améliorer l'image des carrières techniques à visée sociale. En outre, de nouveaux programmes de formation seront élaborés à l'intention de la population active afin qu'un million de travailleurs actuels puissent bénéficier d'une formation de qualité, sur la base d'un processus qui a fait ses preuves, le Programme de reconnaissance, validation et certification des compétences, lancé en 1999. Le Plan technologique national a également pour objectif

d'accroître les taux de participation en matière de formation tout au long de la vie, de 4.8 % à 12.5 % de la population d'ici 2010. Toutes ces mesures offrent la possibilité aux établissements d'enseignement supérieur d'élaborer des programmes adaptés à divers groupes d'apprenants, et il serait indiqué et souhaitable que les instituts polytechniques participent à ces initiatives.

### **Le marché de l'emploi et l'enseignement supérieur**

En 2006, 14 % de la population active était diplômée de l'enseignement supérieur (MCTES, 2006). Le seuil des 15 % pour 2010, établi dans le Plan technologique, pourrait très bien être franchi. La part des diplômés du supérieur sur le marché du travail, en pourcentage de l'ensemble des nouveaux venus, est passée de 2 % en 1992 à 11 % en 2002. Pour les groupes d'âge 20-23 ans et 23-26 ans, les diplômés représentaient, respectivement, 47 % et 40 % des nouveaux venus en 2003 (MCTES, 2006). Plusieurs contributions donnent à penser que le marché du travail au Portugal commence à connaître un excès de diplômés. D'autres estiment que l'adéquation entre les diplômés et le marché du travail est loin d'être optimale. Certains mettent en avant des problèmes d'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre diplômée, mais précisent que ces problèmes sont davantage d'ordre qualitatif que quantitatif.

Entre 2000 et 2005, le nombre de diplômés du supérieur est passé de 472 000 à 687 000, soit 9 % de hausse par an en moyenne (ministère du Travail et de la Sécurité sociale, 2006). Cet afflux de diplômés a été absorbé par le marché du travail malgré une contraction de l'emploi total au cours de cette période. En 2005, 46 200 diplômés du supérieur étaient inscrits au chômage (ministère du Travail et de la Sécurité sociale, 2006). Ce chiffre inclut des diplômés se destinant à la fonction publique, en particulier des enseignants, touchés par des compressions d'effectifs en raison des pressions fiscales et démographiques. Autrement dit, la légère hausse du taux de chômage des diplômés révèle des problèmes du côté de la demande sur le marché du travail et non du côté de l'offre de diplômés. Le taux de chômage des diplômés (6.3 %) est inférieur au taux national (7.6 %) et inférieur à celui des personnes moins qualifiées (8.0 % au niveau d'instruction secondaire, 7.8 % au niveau d'éducation de base) (ministère du Travail et de la Sécurité sociale, 2006). La durée moyenne du chômage pour les diplômés (8 mois) est nettement inférieure à la durée moyenne nationale (15 mois). Les diplômés du supérieur présentent généralement des taux d'absorption sur le marché du travail plus élevés, des périodes de chômage moins fréquentes et des revenus supérieurs aux autres. En 2003, les revenus des diplômés étaient 2.3 fois plus élevés que la moyenne et 3.4 fois supérieurs à ceux des travailleurs les moins qualifiés (ministère du Travail et de la Sécurité sociale, 2006). On ne constate pas de problème manifeste d'excès de l'offre de diplômés.

La question de l'adéquation des diplômés aux besoins du marché du travail est plus complexe. Le Plan technologique a pour objectif d'accroître le nombre des diplômés (âgés de 20 à 29 ans) en science et en technologie à 12 pour 1 000 habitants (contre 8.2 actuellement). Cet objectif répond à l'insuffisance relative des niveaux de qualification dans les domaines scientifique et technologique, qui pourraient alimenter la prochaine vague de croissance économique. Le tableau 4.2 présente l'évolution de la composition des diplômés du supérieur embauchés dans le secteur privé, par domaine d'études, entre 1994 et 2004. La part des diplômés en sciences de l'ingénieur et en sciences naturelles a reculé de 2.6 points de pourcentage, passant de 25.1 % à 22.5 %, au cours de cette période. Toutefois, l'évolution récente de la composition des effectifs dans l'enseignement supérieur, présentée dans le tableau 4.3, est davantage conforme aux orientations souhaitées par les pouvoirs publics.

Tableau 4.2. **Diplômés nouveaux venus sur le marché du travail, par domaine d'études, 1994 et 2002**

En pourcentage

Domaine d'études	1994	2002
Économie/gestion	22.2	19.8
Ingénierie	18.7	17.2
Lettres	3.4	6.2
Sciences naturelles	6.4	5.3
Sciences de l'éducation	7.6	4.6
Sciences de la santé	4.7	4.2
Sciences sociales	7.9	6.0
Relations internationales	3.1	2.3
Agriculture, sylviculture, etc.	3.7	1.0
Autres	22.2	3.4
Total	100 % = 7 342	100 % = 28 372

Source : Escaria et Madruga (2006).

Trois observations peuvent être faites à propos de ces tableaux. La première est que le système portugais, malgré le *numerus clausus* strictement applicable en médecine et dans d'autres programmes liés aux sciences médicales, semble assez souple dans le temps en termes d'effectifs par domaine d'études. Deuxièmement, la baisse des effectifs dans les lettres et les sciences sociales reflète en partie la contraction de l'offre des prestataires privés au cours de cette période. Autrement dit, la flexibilité apparente du système reflète le recul de sa composante privée. Reste à savoir si les tendances constatées traduisent également l'évolution de la demande du côté des étudiants, de l'offre des prestataires, des conditions sur le marché du travail ou d'une combinaison de ces différents facteurs. La diminution des

Tableau 4.3. **Composition des effectifs dans l'enseignement supérieur, 1995/96 et 2005/06**

En milliers

Domaine d'études	1995/96	(%)	2005/06	(%)
Enseignement	30.3	(10.0)	26.3	(7.2)
Lettres et sciences humaines	28.6	(9.1)	31.6	(8.6)
Sciences sociales et droit	125.5	(40.0)	116.3	(31.6)
Science et technologie	87.5	(27.9)	107.4	(29.2)
Agriculture	8.9	(2.8)	7.0	(1.9)
Sciences de la santé	21.7	(6.9)	58.8	(16.0)
Services	10.8	(3.4)	20.5	(5.6)
Total	313.4	(100.0)	367.9	(100.0)

Source : Ministère du Travail et de la Sécurité sociale (2006).

effectifs et des diplômés en agronomie fait probablement écho à l'évolution du marché du travail plus qu'à celle des structures de prestation, dans la mesure où plusieurs établissements continuent de proposer des programmes dans ce domaine en dépit du manque d'étudiants. D'autres tendances dénotent peut-être la féminisation des effectifs de l'enseignement supérieur, avec des pourcentages élevés d'étudiantes en sciences humaines et sociales, en sciences de l'éducation et dans le domaine de la santé, ainsi que des lacunes correspondantes dans la préparation des élèves en mathématiques et en sciences dans le secondaire. La troisième observation est qu'une proportion notable et croissante d'étudiants et de diplômés semble se destiner à des emplois dans les services, dans la logique de l'évolution structurelle de l'économie portugaise. Parmi les diplômés embauchés dans le secteur privé en 2000, seuls 15 % ont trouvé un emploi dans le secteur manufacturier et moins de 1 % dans le secteur primaire. Il n'y a pas de signe flagrant de décalage entre la main-d'œuvre diplômée et les attentes du marché du travail.

### **Améliorer l'intégration et l'efficacité : une nécessité pour les programmes d'enseignement**

Les programmes d'enseignement supérieur vont devoir répondre plus efficacement aux besoins de deux nouvelles catégories d'apprenants : un groupe plus nombreux de jeunes sortant du système scolaire en ayant suivi des études technologiques et d'autres cursus spécialisés, et des apprenants adultes qui cherchent à renforcer leurs qualifications et à faire reconnaître leur formation antérieure à travers leur expérience. De nouveaux parcours devront être prévus pour les apprenants, notamment des programmes diplômants postsecondaires et de formation complémentaire, des programmes courts et des programmes classiques. Les projets gouvernementaux élaborés dans le cadre de l'initiative Nouvelles opportunités devraient permettre d'accroître le nombre de candidats à

l'enseignement supérieur et de diversifier la composition des effectifs d'étudiants. Les établissements d'enseignement supérieur devront élargir leurs effectifs et proposer de nouveaux types de programmes, dispensés selon des modes de prestation nouveaux, afin de prendre en compte un éventail bien plus grand de milieux, d'expériences, d'aptitudes, de motivations et de possibilités de formation. De même que toute une batterie de mesures est envisagée pour transformer l'enseignement du deuxième cycle du secondaire et accueillir un ensemble plus diversifié d'élèves, venant de milieux différents et ayant des aptitudes et des aspirations différentes, de même l'enseignement supérieur devra être réformé.

La transformation de l'enseignement supérieur sera complexe, en premier lieu pour les établissements eux-mêmes, et en particulier pour les universités et les instituts polytechniques publics. Très peu d'entre eux ont établi des liens structurés avec des entreprises, et ils sont nombreux à mal comprendre l'évolution et les attentes du marché du travail. Nombre d'entre eux semblent ne pas avoir compris ni s'être adaptés au passage, au cours des deux dernières décennies, d'un système élitiste à un système de masse, dans lequel les étudiants sont issus de différents milieux et où les établissements ont la responsabilité de prendre en compte la diversité des situations et des attentes. Ils sont encore trop nombreux à persister dans leur refus d'accepter la responsabilité de la réussite des étudiants qu'ils admettent. L'équipe d'examineurs a été surpris par l'attitude de certaines universités envers leurs étudiants, en particulier celles qui attirent les meilleurs élèves mais qui pourtant voient échouer deux sur cinq d'entre eux. La diversification continue des étudiants du supérieur nécessitera une remise à plat complète du rôle fondamental et de la finalité des universités et instituts polytechniques publics dans la société portugaise moderne.

Les universités et instituts polytechniques privés sont essentiellement concernés par les diplômes de commerce, de gestion et des sciences de la santé. Plusieurs établissements proposent des programmes très spécialisés (aéronautique, par exemple) et plusieurs s'occupent de domaines d'activité particuliers du secteur privé, tels que la formation. De nombreux établissements privés craignent, au vu de la baisse de la demande et de la nécessité d'imposer des droits d'inscription plus élevés que les établissements subventionnés par l'État, de continuer de perdre des étudiants et des parts de marché. Plusieurs d'entre eux voient dans le marché des apprenants adultes, compte tenu des modalités d'admission plus souples prévues pour les apprenants de 23 ans et plus, une nouvelle source de croissance. De nombreux prestataires privés entreprennent également des actions novatrices et proposent des conditions d'apprentissage souples, notamment des cours du soir et pendant le week-end, des modalités particulières pour les cours pour adultes et des formations sur le lieu de travail. Il est probable qu'ils vont

proposer de plus en plus de programmes personnalisés pour répondre aux besoins de l'industrie et des entreprises, à des horaires et dans des lieux pratiques pour les apprenants. Ils devraient également maîtriser leurs prix grâce à diverses mesures d'économie. L'expansion des prestataires privés dans des secteurs de demande non traditionnelle suppose de mettre en place de nouvelles mesures d'assurance de la qualité, qui soient à la fois fiables et adaptées à des formes de prestation originales.

## **Un nouveau rôle pour les instituts polytechniques**

Parmi divers systèmes nationaux et infranationaux d'enseignement supérieur, les instituts polytechniques se distinguent globalement des universités sur quatre points essentiels : leurs coûts unitaires par étudiant sont moins élevés, ils privilégient la formation pratique, leurs diplômés correspondent à des segments spécifiques (essentiellement intermédiaires) du marché du travail, et ils ne proposent pas de diplômes de recherche de niveau supérieur (doctorat et master de recherche). Les instituts polytechniques apportent ainsi une contribution importante à la pérennité d'un système d'enseignement supérieur de masse (par contraste à élitiste) et, en définitive, au passage ultérieur à un système universel. Les instituts polytechniques permettent une expansion efficiente et équitable du système. Ils admettent généralement des étudiants qui n'auraient autrement pas pu entrer à l'université et augmentent ainsi les taux de participation. En règle générale, ils aident leurs étudiants à progresser vers des niveaux acceptables. La présence d'étudiants issus de milieux défavorisés offre une perspective de mobilité sociale de génération en génération.

Les instituts polytechniques décernent leurs diplômes à un rythme plus rapide que celui des universités. Leurs diplômés sont formés notamment pour des secteurs contribuant à la croissance de la productivité nationale par l'exploitation des compétences et l'adoption des technologies. Dans certains domaines de formation, les coûts des programmes des instituts polytechniques sont proches de ceux de l'université. Au total cependant, les instituts polytechniques ont pour vocation de générer un plus grand volume de diplômés, au moyen de programmes plus courts que ceux des universités. Les frais généraux d'un institut polytechnique sont en général inférieurs à ceux d'une université, qui prend en charge des infrastructures de recherche en plus de celles d'enseignement. Les coûts unitaires annuels par étudiant sont donc moindres pour les instituts polytechniques que pour les universités.

Trois raisons globales expliquent généralement l'exclusion des instituts polytechniques du domaine de la recherche : une disponibilité limitée de capacités de recherche de qualité et la nécessité de concentrer plutôt que de disperser ces capacités; les coûts élevés que suppose l'excellence scientifique et la nécessité de maîtriser les coûts généraux de la recherche et du système

de formation axée sur la recherche; et la nécessité pour les instituts polytechniques de se concentrer sur la transmission et l'application des connaissances et non sur leur création et leur préservation. Les instituts polytechniques contribuent au système d'innovation national par le développement des compétences et le transfert de technologie.

Les actions entreprises pour définir précisément les limites entre les universités et les instituts polytechniques n'ont pas bien réussi dans un certain nombre de pays. Les lignes de séparation traditionnelles entre les différents types d'établissement selon leurs missions présentent des difficultés considérables, qu'il s'agisse des distinctions entre travail intellectuel et travail manuel, théorie et pratique, ou formation scolaire et formation professionnelle. Le parcours universitaire de spécialistes tels que médecins, ingénieurs et comptables comprend des dimensions professionnelles, de même que la formation des infirmières, des enseignants et des techniciens comporte des parties théoriques.

Les distinctions utilisées pour établir cette division binaire entre universités et instituts polytechniques sont arbitraires et se brouillent inévitablement aux extrémités, notamment lorsque de nouveaux emplois d'auxiliaires et de techniciens à forte intensité de qualifications se développent. D'une part, les normes de l'enseignement supérieur incitent généralement les établissements retardataires à tenter d'imiter les caractéristiques universitaires. D'autre part, les universités empiètent parfois sur les disciplines et les types de programmes réservés aux instituts polytechniques, notamment en période de contraction de la demande d'étudiants classiques. Les missions ont ainsi tendance à se rapprocher et les responsables ont recours à certaines formes de compromis, comme par exemple inclure dans les universités des éléments propres aux instituts polytechniques, fusionner des établissements ou assouplir les restrictions sur les activités des instituts polytechniques. Ces mesures ont plus ou moins de succès selon les pays et dépendent souvent de la clairvoyance des dirigeants d'établissement et de la qualité de l'exécution, de la détermination à répondre aux besoins de différents publics et de l'obligation de rendre compte des services qui leur sont fournis.

La loi portugaise de 1979 constitue une déclaration raisonnablement explicite de l'orientation que doit avoir l'enseignement polytechnique, à la fois sur la priorité donnée à l'enseignement et sur le type de diplômé attendu. L'enseignement polytechnique est défini ainsi : « un enseignement prioritairement appliqué et technique et une orientation fortement professionnelle, en vue de former des techniciens de niveau intermédiaire pour l'industrie, les entreprises de services et les unités pédagogiques. »

L'équipe d'examineurs a vu des preuves de l'engagement de certains instituts polytechniques envers le développement économique et culturel de leur région. Dans le meilleur des cas, les instituts ont un engagement actif avec

leurs étudiants potentiels et leurs écoles, transfèrent des connaissances aux entreprises et mettent en place des services décentralisés en direction des populations locales. La plupart des représentants d'instituts polytechniques reconnaissent que ces établissements ont été créés pour promouvoir l'égalité d'accès, en particulier pour les jeunes issus de milieux défavorisés, les femmes et les populations des régions intérieures. Tous n'ont pas pu apporter la preuve qu'ils cherchent véritablement à respecter ces priorités. Au vu du déclin des effectifs et de la diminution des niveaux de financement, l'intérêt actuel que suscite l'engagement en faveur du « principe de proximité » s'apparente dans certains cas à une tentative pour obtenir une aide particulière.

Indépendamment de quelques pratiques exemplaires, l'équipe d'examineurs en conclut que les instituts polytechniques portugais se sont largement éloignés de leur objectif. Il n'y a rien de distinctif dans l'enseignement dispensé dans ces instituts, malgré les déclarations sur le rôle sectoriel et la mission. La quasi-totalité des représentants d'instituts polytechniques ont indiqué au cours des discussions que leur établissement souhaitait devenir une université. Les éléments mis à la disposition de l'équipe d'examineurs montrent que les instituts polytechniques ne cherchent pas à travailler avec les entreprises. Leur stratégie en matière de programmes est fondée en premier lieu sur le contenu et reste théorique, à l'image de l'enseignement universitaire. Leurs programmes ne prévoient pas suffisamment d'expérience professionnelle et de stages. Ils fournissent très peu de programmes courts d'enseignement et de formation professionnels et ne contribuent pas à améliorer les taux de réussite dans le deuxième cycle du secondaire. Ils négligent également les possibilités d'enseignement postsecondaire et technique, nécessaires pour répondre aux besoins des étudiants peu aptes aux études universitaires ou qui sont sortis du système éducatif.

Dans l'ensemble, les instituts polytechniques pourraient consentir beaucoup plus d'efforts pour concilier leurs intérêts et leur contribution à la société. Ils doivent revenir à leur mission première, qui est de générer des diplômés aptes à travailler, avec un savoir-faire pratique étayé par des capacités d'analyse et de résolution de problèmes. Ils doivent également se considérer, et faire en sorte que la société les considère, comme une source majeure d'enseignement et de formation post-obligatoire en direction des nouveaux apprenants, c'est-à-dire les jeunes auparavant exclus et les adultes faisant l'objet de l'initiative Nouvelles opportunités.

Les pouvoirs publics cherchent à renforcer la perception selon laquelle les instituts polytechniques doivent être distincts des universités et être reconnus pour la singularité et l'importance de leur rôle. La loi 74/2006 précise que le système universitaire et le système des instituts polytechniques ont « une valeur et une exigence égales mais des vocations différentes ». Les distinctions se reflètent dans les objectifs des diplômes proposés par les

instituts polytechniques et les universités. Le master décerné dans les instituts polytechniques doit permettre au diplômé d'acquérir « une spécialisation professionnelle », alors qu'on attend d'un diplômé de master universitaire « l'innovation dans la recherche ». La licence obtenue dans les instituts polytechniques doit répondre à l'objectif suivant : « Mettre particulièrement l'accent sur des enseignements axés sur l'exercice d'une activité professionnelle, et prévoyant l'application des connaissances acquises aux tâches effectives du profil professionnel correspondant. »

Cependant, les instituts polytechniques entendent des messages contradictoires. On leur demande d'améliorer les qualifications de leur personnel enseignant jusqu'au niveau du doctorat – leurs financements dépendent en effet aujourd'hui en partie du niveau de qualification de leurs enseignants – et pourtant, ils ne doivent pas être des établissements de recherche, ils ne doivent pas proposer de formations axées sur la recherche et on leur rappelle que leur approche de l'enseignement supérieur doit être orientée vers l'application. Ils apprennent qu'on envisage d'intégrer certains instituts polytechniques dans des universités, ils entendent qu'ils devront peut-être proposer des programmes courts postsecondaires avec leurs budgets de fonctionnement actuels et ils voient une fraction de la part de marché qu'ils ont réussi à conquérir au cours des années, et sur laquelle leurs budgets sont calculés, rognée par la concurrence des universités et de prestataires privés. Il est nécessaire de définir plus explicitement la place des instituts polytechniques et leur caractère distinctif.

Les observations faites sur les effectifs d'étudiants, sur la demande de main-d'œuvre et sur la rentabilité de l'offre de programmes éducatifs donnent à penser qu'il n'y a pas de besoin évident d'augmenter les effectifs dans les universités, sauf dans les programmes de niveau supérieur axés sur la recherche, mais uniquement dans les disciplines pour lesquelles le Portugal atteint les niveaux les plus hauts de l'excellence scientifique internationale. La croissance future des effectifs dans l'enseignement supérieur devrait se concentrer essentiellement sur les instituts polytechniques, ce qui suppose d'accepter des différences fondamentales entre les missions de l'université et celles des instituts polytechniques, en termes d'étudiants admis, de coûts de production et de résultats des diplômés. L'équipe d'examineurs n'est pas en mesure de déterminer dans quelle mesure les établissements et les divers groupes d'intérêt (en particulier les étudiants, les parents et les employeurs) sont prêts à accepter des attentes définies sur une base horizontale et non verticale. D'un côté, l'histoire et la culture représentent des forces puissantes, de l'autre, la croissance et la survie dépendent de l'adaptation à une société en pleine mutation.

## La qualité de l'enseignement

### **Le processus de Bologne au Portugal**

La loi 74/2006 expose dans ses grandes lignes le passage du système d'enseignement supérieur portugais à un système réorganisé conformément au processus de Bologne. Il est bien précisé que ce processus « ne peut en aucun cas être abordé comme un simple changement formel » et l'attention est attirée sur le point central de la réforme envisagée :

« L'un des principes essentiels du processus de Bologne concerne le passage d'un modèle d'enseignement passif, fondé sur l'acquisition de connaissances, à un modèle s'appuyant sur le développement de compétences, à la fois génériques – fondamentales, interpersonnelles et systémiques – et spécifiquement associées au secteur de la formation, où les composantes expérimentales et de projet ont un rôle important. La définition des compétences, l'élaboration des méthodologies adaptées, la mise en œuvre du nouveau modèle : autant de défis auxquels les établissements d'enseignement supérieur doivent faire face. »

Au cours de l'examen, les établissements étaient occupés à présenter leurs projets de programmes conformes au processus de Bologne. Il est apparu au fil des discussions qu'ils se concentraient sur la restructuration de leurs programmes afin de mettre en place les trois cycles prévus, et sur le recensement des crédits ECTS pour les différents modules d'études des cycles. Le « Supplément au diplôme » a suscité moins de commentaires, et le passage du modèle d'acquisition de connaissances au modèle de développement des compétences (en réalité, un mélange des deux) a à peine été mentionné. On s'inquiète de savoir si, au Portugal comme dans de nombreux autres pays européens, la restructuration rapide des programmes pour respecter le modèle de Bologne tient compte des capacités souhaitées des diplômés, des résultats des nouveaux programmes, des nouveaux modes et outils d'apprentissage nécessaires pour développer les aptitudes, ainsi que des méthodes devant être utilisées pour démontrer et évaluer les compétences des apprenants.

Comme le montre le chapitre 2, chercher à se conformer au processus de Bologne le plus rapidement possible, en ne prêtant qu'une attention superficielle à la réforme envisagée des pratiques d'apprentissage et d'enseignement, se solderait par une occasion manquée de transformer le système éducatif portugais en un processus d'apprentissage fondé sur le développement des compétences. Si cette transition n'est pas mise en œuvre, il sera difficile au Portugal de parvenir à amener les jeunes exclus jusqu'au deuxième cycle de l'enseignement secondaire et à élargir les effectifs, jeunes et adultes, dans l'enseignement supérieur. La méthode d'enseignement prédominante au Portugal, qui consiste pour les étudiants à écouter et à assimiler passivement des connaissances et non à participer, questionner et acquérir une

expérience pratique, est la principale raison des faibles taux d'inscription et de réussite. L'habitude établie de ne pas offrir à de nombreux élèves et étudiants ce qu'ils sont en droit d'attendre du système d'enseignement ainsi que les taux démesurés de redoublement reflètent la prédominance d'un modèle d'enseignement fondé sur l'évaluation normative. Les réformes définies à Bologne envisagent un modèle de développement des compétences utilisant un mécanisme d'évaluation fondé sur des critères, ainsi que des modes d'apprentissage incitant les étudiants à participer activement, à cultiver leurs centres d'intérêt et à élargir leur horizon intellectuel. La transformation profonde des habitudes éducatives, avec tous les bouleversements que cela implique en termes de culture, de procédures et de compétences à l'école, dans les instituts polytechniques et à l'université, est essentielle pour accroître les effectifs, la progression et la réussite des apprenants.

Les discussions qui se sont déroulées avec des représentants d'établissements ont porté essentiellement sur le premier cycle de formation de trois ans. Plusieurs établissements ont signalé des créneaux particuliers pour des programmes plus courts, de 18 mois ou deux ans, notamment pour les études menant à des postes paraprofessionnels. Rien dans l'accord de Bologne n'empêche de proposer des programmes courts d'enseignement supérieur et il serait souhaitable de faire savoir aux établissements qu'ils peuvent élaborer ce type de programme. L'équipe d'examineurs n'a guère eu la possibilité d'étudier les projets concernant le second cycle d'études supérieures et les mécanismes de financement. Certains établissements ont semblé perplexes sur les options s'offrant à eux concernant la structure des programmes : 3+2, 4+1, programmes intégrés de cinq ans et autres configurations.

Au cours de l'examen, plusieurs représentants d'entreprise se sont plaints du fait que les diplômés, s'ils ont généralement de bonnes bases théoriques et capacités d'analyse, hésitent à formuler des recommandations pour résoudre des problèmes techniques, ont peur de faire des erreurs et manquent de qualités personnelles telles que l'analyse de la situation, le sens de l'initiative, la gestion de projet, le travail en équipe et le sens des relations humaines. On retrouve dans de nombreux pays ces faiblesses supposées perçues par les employeurs, et le Portugal n'a pas forcément de plus grandes difficultés que d'autres nations. Néanmoins, ces observations sont instructives pour diriger l'attention des pouvoirs publics sur l'efficacité de l'enseignement en vue de finalités diverses. Ce point est étudié plus loin dans le contexte de la qualité et du processus de Bologne.

Le Portugal manque actuellement de mécanismes systématiques d'assurance qualité dans l'enseignement supérieur. Le système précédent d'évaluation des prestataires est discrédité, non seulement en raison de ses lacunes, mais aussi à cause de l'absence de réaction des autorités lorsqu'un établissement refuse de coopérer ou propose des programmes inadaptés. La

loi 74/2006 prévoit un nouveau système d'homologation national et l'ENQA a fourni au gouvernement portugais un rapport indépendant contenant des recommandations pour l'application de procédures d'homologation des nouveaux programmes n'établissant pas de distinction en fonction du type d'établissement. Cette démarche met l'accent sur la nature des programmes d'études et sur les compétences des diplômés, ainsi que sur les niveaux des qualifications délivrées à l'issue de ces programmes.

Au cours des discussions organisées avec des enseignants et des administrateurs d'établissement d'enseignement supérieur, des étudiants et des employeurs de diplômés, il est devenu évident pour l'équipe d'examineurs que les niveaux étaient différents pour un même diplôme à travers les établissements publics et privés, et que cette situation était connue, en dépit d'une politique officielle « d'égale considération » des diplômés pour l'emploi dans le secteur public. Les employeurs privés semblent plus exigeants : plusieurs ont indiqué qu'ils embauchaient des diplômés de quelques universités uniquement et n'embauchaient pas de diplômés des instituts polytechniques. Les données disponibles sur l'emploi des diplômés donnent également à penser que les diplômés de certains établissements obtiennent généralement un emploi dans les trois mois qui suivent la fin de leurs études, alors que ceux d'autres établissements, pour les mêmes disciplines, peuvent attendre jusqu'à 18 mois avant de trouver un travail. On ignore dans quelle mesure ces préférences à l'embauche et ces différentes durées de recherche d'emploi ne font que refléter la notoriété des établissements. Le manque d'évaluations et de comparaisons fiables des résultats des diplômés selon les domaines d'études n'incite pas les établissements classiques à améliorer leurs performances et prive les diplômés d'établissements novateurs de la possibilité d'affronter la concurrence à armes égales sur le marché du travail.

Le Portugal doit élargir l'accès à l'enseignement supérieur et augmenter le nombre de diplômés sans abaisser les niveaux de qualité. Il n'existe pas de méthode fiable pour déterminer si des niveaux de qualité adéquats sont maintenus. L'équipe d'examineurs a été informée qu'une modification des critères d'admission des étudiants (par exemple la note de 95/200) avait été mise en œuvre afin de préserver les niveaux de qualité, mais n'a pas pu étudier d'éléments factuels reliant les critères d'admission aux taux de réussite des étudiants ou au niveau de compétence des diplômés. La politique d'admission en vigueur ne semble pas accorder suffisamment d'attention à son impact sur la qualité. Parallèlement, les incitations mises en place encouragent la hausse des flux d'étudiants et de diplômés, sans vérification de la qualité de la progression des étudiants.

La méthode actuelle de contrôle de la qualité, qui se fonde sur des critères normatifs, exclut trop d'étudiants. Une approche étroitement scolaire des examens fait échouer un nombre disproportionné d'élèves et d'étudiants

dans le système scolaire et dans l'enseignement supérieur, c'est pourquoi il est nécessaire d'adopter une approche novatrice. Une proportion plus grande et plus diversifiée d'élèves ayant terminé leurs études secondaires se présentera dans l'enseignement supérieur avec des parcours scolaires plus variés que la cohorte actuelle. Le système actuel d'examen d'entrée dans l'enseignement supérieur découle pour l'essentiel des exigences d'entrée établies par les universités. L'enseignement secondaire manquant en effet de finalités propres, les matières qui ne comptent pas pour l'entrée à l'université sont considérées comme inférieures aux autres.

Ce problème comporte des aspects à la fois culturels et structurels. Dans une situation en pleine évolution, une stratégie uniformisée de l'assurance qualité, qu'elle porte sur les inscriptions ou sur les diplômés du système d'enseignement supérieur, produirait des effets pervers. Au contraire, une stratégie d'assurance qualité « adaptée aux besoins » est préconisée, sur la base des niveaux minimums pour obtenir un diplôme, conformément aux compétences définies à Bologne. Cette stratégie favoriserait la diversité des effectifs et des choix possibles pour les étudiants, sans diminuer la qualité. Les élèves du secondaire seraient encouragés à suivre des matières qui les intéressent et pour lesquelles ils sont doués et, à partir de leurs résultats dans ces matières, à s'inscrire dans des programmes d'enseignement supérieur qui répondent à leurs attentes ainsi qu'à celles du marché du travail, conformément à l'objectif de la politique gouvernementale. Les établissements scolaires devront indiquer les niveaux d'instruction atteints au moyen de critères de performance; autrement dit, un dossier individuel doit indiquer les résultats de l'élève selon les critères d'évaluation de chaque matière enseignée. Il faudra également que les instituts polytechniques déterminent les capacités d'apprentissage des nouveaux étudiants et proposent des programmes de transition et des services de soutien axés sur l'apprentissage pour aider leurs étudiants à progresser.

Le lancement d'une méthode d'assurance qualité adaptée aux besoins pourrait être facilitée par l'élaboration d'un cadre national des qualifications. Un cadre de ce type définirait la structure des diplômes nationaux, l'objectif de chaque diplôme et les liens qui les unissent. Le cadre des qualifications doit donc décrire les compétences attendues des diplômés pour chaque niveau d'études, et servir de référence pour les évaluations de l'efficacité des programmes d'enseignement. Les niveaux de compétence attendus des diplômés, notamment le niveau minimal acceptable pour obtenir un diplôme, peuvent être déterminés par des procédures conjointes de comparaisons théoriques et pratiques des travaux des élèves et l'attribution de notes pour ces travaux. Ces mécanismes normatifs d'évaluation et de présentation de rapports constituent des éléments essentiels de la priorité accordée aux résultats de l'enseignement.

Pour l'enseignement supérieur, la structure des qualifications reflèterait des décisions prises en fonction du processus de Bologne, concernant la nomenclature, la durée et la finalité des diplômes décernés. L'objectif éducatif d'un diplôme, en vertu des principes énoncés à Bologne, serait défini par des descripteurs des capacités et qualités (compétences) attendues des diplômés pour chaque niveau d'études. Les expériences de formation des étudiants et leur niveau au regard des capacités attendues seraient consignés dans le « Supplément au diplôme », montrant ainsi la particularité et la valeur ajoutée d'un diplôme portugais. Le cadre des qualifications définirait également les parcours possibles qui s'offrent aux étudiants pour construire leur propre éventail de diplômes, y compris l'appréciation des qualifications par des études complémentaires, avec la reconnaissance des acquis à travers les qualifications précédentes et/ou l'expérience professionnelle. La qualité d'un programme d'enseignement serait évaluée sur la base de l'acquisition des compétences spécifiées pour le diplôme : l'évaluation qualitative se concentrerait donc en premier lieu sur les acquis. S'agissant des diplômes d'enseignement supérieur, pour mettre en place une méthode d'évaluation qualitative adaptée aux besoins, les descripteurs des diplômes universitaires doivent être distincts de ceux des instituts polytechniques. Les diplômés de l'université par exemple, doivent démontrer de grandes capacités d'analyse pouvant s'adapter à différentes situations. Les diplômés des instituts polytechniques de leur côté, doivent démontrer l'application de compétences techniques dans un emploi spécialisé exigeant un haut niveau de compétence. Les attentes liées aux aptitudes d'ordre théorique des diplômés de l'université pourraient être structurées de manière à être plus exigeantes que celles des diplômés des instituts polytechniques, alors que les capacités d'application de compétences techniques de haut niveau pourraient être plus rigoureuses pour les diplômés des instituts polytechniques que pour les universitaires. Les différents niveaux de compétence attendus pour les diplômés des instituts polytechniques et des universités pourraient être définis pour toutes les compétences des diplômés, y compris le sens de la communication, le travail en équipe et la capacité de résoudre les problèmes.

L'élaboration d'un cadre national des qualifications et des descripteurs de diplôme correspondants doit s'inscrire dans un processus de consultation de toutes les parties intéressées : gouvernement et Parlement, employeurs de diplômés, associations professionnelles, spécialistes, étudiants et organisations locales. Il est particulièrement important d'établir un dialogue général au Portugal, compte tenu du passé culturel du pays, qui pèse encore sur les positions actuelles concernant l'enseignement, en vue de construire un nouvel engagement social en faveur d'un système d'enseignement supérieur différencié, dans lequel les diplômés des instituts polytechniques sont recherchés pour les compétences particulières qu'ils peuvent offrir afin d'accroître la productivité et de répondre aux besoins de la société. Un

système de consultation global serait également utile pour rapprocher les acteurs de l'enseignement secondaire, de la formation professionnelle, de la formation des adultes, de l'enseignement supérieur et de la formation complémentaire. Un processus de ce type pourrait aider à mieux définir les différences mais aussi les points communs des programmes, et qui plus est, accroître les possibilités d'établir des ponts entre ces divers programmes.

L'équipe d'examen de l'ENQA a mis davantage l'accent sur les structures et procédures d'homologation que la présente équipe d'examineurs n'a été en mesure de faire ou mandatée pour le faire. L'ENQA privilégie une démarche impliquant l'évaluation de chaque programme, complétée par des audits de la qualité réguliers pour l'ensemble d'un établissement donné, étant entendu que la fréquence, et peut-être la portée, de ces audits dépendrait des résultats passés des établissements. L'équipe d'examineurs approuve en principe une telle approche, et son application devrait pouvoir être étendue dans deux directions principales.

Premièrement, les évaluations qualitatives spécifiques aux programmes pourraient être étendues au-delà de l'homologation des programmes nouveaux et de la vérification des niveaux acceptables pour les programmes proposés par des établissements reconnus. Une procédure de consultation sur les évaluations de programme, faisant intervenir des prestataires, des employeurs, des associations professionnelles et des étudiants, pourrait contribuer à établir un consensus national sur les niveaux de résultats attendus pour les diplômes universitaires et pour les diplômes des instituts polytechniques dans des disciplines données, telles que les sciences de l'ingénieur, la comptabilité, le droit, les études d'infirmière ou le professorat dans les établissements d'enseignement secondaire. Cette procédure permettrait de prendre en compte : les acquis, la compréhension, les compétences et autres qualités qu'un étudiant doit posséder à l'issue du cursus suivi; le cadre conceptuel conférant à une discipline son identité et sa cohérence; l'exigence et le défi intellectuels au regard des compétences nécessaires pour appréhender le domaine étudié; les types d'expérience et d'apprentissage susceptibles d'aider les étudiants à assimiler les connaissances, la compréhension et les compétences souhaitées; et les formes d'évaluation appropriées pour mesurer les performances des étudiants par rapport aux résultats éducatifs attendus. De cette façon, les réformes envisagées dans le cadre du processus de Bologne pourraient être adaptées de manière concrète au contexte du Portugal.

Deuxièmement, l'évaluation de la qualité spécifique aux programmes pourrait être étendue, au niveau des établissements d'enseignement supérieur, pour encourager une approche novatrice de l'amélioration de la qualité. L'accent serait alors mis sur les responsabilités de l'établissement relatives à l'élaboration des programmes, aux possibilités de formation, à l'évaluation de l'enseignement et aux résultats des étudiants. À ce niveau, les

débats internes et l'engagement avec des parties prenantes extérieures viseraient à définir les moyens spécifiques par lesquels un établissement construit, dispense et évalue ses programmes d'études, conformément à sa mission. Les observations formulées par des groupes d'évaluation extérieurs, dans le cadre du cycle d'examen des programmes, constitueraient un élément important du processus d'amélioration de la qualité.

L'attention portée aux résultats de l'enseignement représente une part nécessaire mais non suffisante de l'assurance de la qualité de l'enseignement. Un cadre national des qualifications définit des attentes d'ordre général, sans restreindre les formes de prestation des services éducatifs, par exemple entre des prestataires publics et privés. Cette approche va dans le sens du principe de contestabilité de l'offre de services, à l'intérieur des pays et à l'échelle internationale. Toutefois, d'autres principes d'intérêt général doivent également être préservés; ils sont liés à l'intégrité des prestataires, à la nature de l'expérience des étudiants et à la protection des étudiants. Pour ce qui est de l'agrément des prestataires, le principe de neutralité concurrentielle demande que tous les prestataires puissent, dans une égale mesure, démontrer des niveaux acceptables, notamment en termes d'orientation pédagogique, de programmes et de pédagogie, d'accès aux ressources éducatives, de viabilité financière (protection des étudiants en cas d'insolvabilité, séparation ou fusion) et de probité.

## Conclusion

L'équipe d'examineurs propose les recommandations pratiques suivantes, essentiellement à l'intention des pouvoirs publics.

### **Un rôle plus important pour les instituts polytechniques**

- La croissance future dans l'enseignement supérieur du niveau prélicence devrait se situer en premier lieu au niveau des instituts polytechniques, au moins jusqu'en 2010.
- Pour les nouveaux étudiants portugais – les jeunes auparavant exclus et les apprenants adultes – les instituts polytechniques devraient représenter la principale voie de l'enseignement supérieur, englobant la formation professionnelle et la formation complémentaire, le cas échéant, pour répondre aux besoins des apprenants.
- Les instituts polytechniques devraient être spécifiquement appelés à générer des diplômés employables, possédant des compétences techniques de haut niveau et un savoir-faire pratique s'appuyant sur des capacités d'analyse, de résolution de problèmes et de communication de niveau élevé.
- Les instituts polytechniques devraient être dotés de ressources spécifiques pour élaborer de nouveaux modes de prestation et de nouveaux services

afin de répondre aux multiples besoins de formation d'une population étudiante plus diversifiée.

- Plusieurs parcours nouveaux devront être ouverts aux apprenants, notamment des programmes diplômants d'enseignement postsecondaire et de formation complémentaire et des programmes diplômants de courte durée.

### **Un cadre national des qualifications**

- Il serait souhaitable d'élaborer un cadre national des qualifications, à l'issue d'un vaste processus de consultation mettant l'accent sur la structure des diplômes décernés au Portugal, sur leur objectif éducatif et sur les liens qui les unissent.
- Les diplômes d'enseignement supérieur devraient être décrits selon les connaissances, les acquis, les compétences et les autres qualités attendues des diplômés.
- Pour chaque niveau d'études, les qualifications des diplômés de l'université et des instituts polytechniques devraient être définies séparément et distinctement.
- Les différents rôles des universités et des instituts polytechniques devraient être mieux définis en fonction des compétences et des qualités attendues des étudiants qui obtiennent leur diplôme.

### **Un système national renforcé d'homologation et d'assurance qualité**

- Tous les prestataires de l'enseignement supérieur devraient apporter la preuve qu'ils obtiennent des niveaux acceptables en matière d'orientation pédagogique, de programmes et de pédagogie, d'accès aux ressources éducatives, de viabilité financière et de probité.
- L'homologation de tous les nouveaux programmes d'enseignement supérieur devrait être fondée sur une évaluation rigoureuse, effectuée par un organisme externe indépendant.
- La prestation continue de programmes d'enseignement supérieur devrait être soumise à des examens externes réguliers, programme par programme, et à l'échelle de l'établissement dans son ensemble. La fréquence et la portée des audits qualité des établissements devraient refléter leurs niveaux de performance.
- Une procédure de consultation à propos des évaluations des programmes, faisant intervenir des prestataires, des employeurs, des associations professionnelles et des étudiants, devrait être mise en œuvre afin de parvenir à un consensus national sur les niveaux de résultats attendus pour les diplômes universitaires et pour les diplômes des instituts polytechniques dans des disciplines données.

### **Une orientation plus ouverte sur l'extérieur**

- Les universités et les instituts polytechniques doivent mieux comprendre et harmoniser formellement leurs rôles respectifs au sein du système d'enseignement supérieur de masse du Portugal.
- Les universités et les instituts polytechniques devraient consulter plus largement et plus systématiquement sur l'élaboration de leurs programmes d'enseignement, notamment les employeurs de leurs diplômés.
- Les universités et les instituts polytechniques doivent accorder plus d'attention au devenir de leurs diplômés, suivre l'évolution des parcours professionnels, chercher à obtenir des informations structurées de la part de leurs diplômés et évaluer leurs programmes à la lumière des informations reçues des diplômés et de leur vécu.

### **Priorité aux résultats de l'enseignement et engagement en faveur de l'amélioration continue**

- Les universités et les instituts polytechniques doivent prendre la responsabilité de la réussite scolaire de leurs étudiants. Ils devraient établir des limites internes sur les taux d'échec, de redoublement et de déperdition acceptables, suivre les progrès de leurs étudiants et proposer des programmes additionnels et des services de soutien spécifiques le cas échéant pour augmenter les taux de réussite.
- Tous les établissements d'enseignement supérieur devraient chercher à connaître l'opinion des étudiants sur la qualité des cours et s'engager à communiquer ces informations et à améliorer les résultats.

### **Références**

Cabinet du Coordinateur national de la Stratégie de Lisbonne et du Plan technologique (2006), « IC for Portugal and the Lisbon Agenda : A Growth Strategy based on Knowledge, Technology and Innovation ».

Escaria, V. et P. Madruga (2006), « Entry of University Graduates in the Portuguese Labour Market », Projet de document de travail, non publié.

Ministère de la Science, de la Technologie et de l'Enseignement supérieur (MCTES) (2006), *Tertiary Education in Portugal, Background Report*, MCTES, Lisbonne, disponible à <http://dx.doi.org/10.1787/104853273381> et sur le site Internet de l'OCDE à [www.oecd.org/edu/reviews/nationalpolicies](http://www.oecd.org/edu/reviews/nationalpolicies).

Ministère du Travail et de la Sécurité sociale (2006), *Employment and Unemployment of Higher Education Graduates*, ministère du Travail et de la Sécurité sociale, Lisbonne.

OCDE (2005), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

## Table des matières

<b>Note de synthèse</b> .....	9
<b>Chapitre 1. Introduction et contexte</b> .....	15
Introduction .....	16
Mandat de l'examen et structure du rapport .....	19
Principales caractéristiques du système d'enseignement supérieur ..	20
Performances économiques et enseignement supérieur .....	28
Notes .....	32
Références .....	32
<b>Chapitre 2. Diversité et coordination du système</b> .....	33
Introduction .....	34
La situation actuelle au Portugal .....	34
Les enjeux actuels au niveau du système .....	38
Les objectifs : l'enseignement supérieur en 2010 .....	45
Diversifier et assurer la réactivité du système d'enseignement supérieur .....	45
Conclusion .....	58
Notes .....	59
Référence .....	61
<b>Chapitre 3. La gouvernance des établissements</b> .....	63
Introduction .....	64
Gouvernance des institutions : tendances internationales .....	65
La situation actuelle au Portugal .....	66
Des sujets de préoccupation .....	68
Conclusion .....	71
Références .....	75
<b>Chapitre 4. Programmes d'enseignement : accès, qualité et pertinence</b> ..	77
Introduction .....	78
Situation actuelle .....	78
Améliorer l'intégration et l'efficacité : une nécessité pour les programmes d'enseignement .....	84

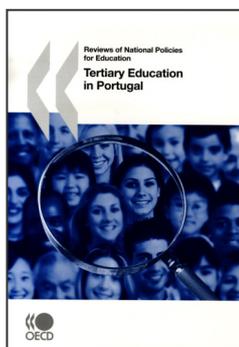
Un nouveau rôle pour les instituts polytechniques .....	86
La qualité de l'enseignement .....	90
Conclusion .....	96
Références .....	98
<b>Chapitre 5. Recherche, innovation et internationalisation</b> .....	99
Introduction .....	100
Recherche et innovation .....	102
Internationalisation .....	114
Éducation et science .....	119
Conclusion .....	119
Références .....	121
<b>Chapitre 6. Le financement de l'enseignement supérieur</b> .....	123
Introduction .....	124
Les mécanismes de financement actuels de l'enseignement supérieur .....	124
Défis .....	130
Conclusion .....	139
Référence .....	145
<b>Chapitre 7. Conclusions</b> .....	147
Introduction .....	148
Un programme de propositions de réformes .....	149
<b>Annexe A. Calendrier de la visite – 15-26 mai 2006</b> .....	169
<b>Annexe B. Liste des contributions</b> .....	171
<b>Annexe C. Histoire de la gouvernance</b> .....	173
<b>Annexe D. Prêts en fonction du revenu</b> .....	182
<b>Annexe E. Mandat de l'équipe d'examineurs de l'OCDE</b> .....	188
<b>Annexe F. Sigles</b> .....	190
<b>Liste des tableaux</b>	
1.1. Niveau de qualification, 2001 .....	21
1.2. Prévisions démographiques, Portugal .....	24
1.3. Population par classes d'âge (Portugal continental) .....	25
2.1. Nombre d'établissements universitaires et d'instituts polytechniques, 2006 .....	34
2.2. Effectifs scolarisés dans les établissements publics et privés, par champ disciplinaire, 1997/98. ....	37

2.3. Répartition des effectifs selon le niveau de formation du ménage . . . . .	38
2.4. Répartition des effectifs selon le niveau de revenus du ménage, 2004 . . . . .	38
4.1. Indicateurs comparatifs sur l'enseignement supérieur, Portugal et OCDE . . . . .	79
4.2. Diplômés nouveaux venus sur le marché du travail, par domaine d'études, 1994 et 2002 . . . . .	83
4.3. Composition des effectifs dans l'enseignement supérieur, 1995/96 et 2005/06 . . . . .	84
5.1. DIRD en pourcentage du PIB dans certains pays de l'OCDE . . . . .	103
5.2. DIRD par source de financement . . . . .	103
5.3. Doctorats obtenus ou reconnus par les universités portugaises, par discipline, 1970-2005 . . . . .	105
5.4. Ressources humaines des unités de recherche et des laboratoires associés par discipline . . . . .	107
5.5. Financement assuré par la Fondation pour la science et la technologie par grands programmes, 2000-05 . . . . .	108
6.1. Sources et répartition des crédits du ministère de la Science, de la Technologie et de l'Enseignement supérieur, 2006 . . . . .	125
6.2. Taux de variation annuel du budget des établissements d'enseignement supérieur publics au Portugal, 2001-04 . . . . .	126
6.3. Ressources globales annuelles totales affectées à la science et la technologie, à la société de l'information et à l'enseignement supérieur, 2005, 2006 et 2007 . . . . .	127
6.4. Formule de financement de l'enseignement supérieur . . . . .	128
6.5. Objectifs des indicateurs d'impact du Plan technologique . . . . .	131
6.6. Objectifs d'ensemble et indicateurs relatifs aux contrats de financement . . . . .	143
C.1. Provenance des membres des conseils d'université en Australie, 2001 . . . . .	180

### Liste des graphiques

1.1. Niveau de formation de la population en âge de travailler . . . . .	21
1.2. Évolution du nombre total d'étudiants (pré- et postlicence) inscrits dans l'enseignement supérieur portugais, 1990/91-2005/06 . . . . .	22
1.3. Taux de croissance annuel composé du nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur . . . . .	23
1.4. Niveau de formation supérieure, 2003 . . . . .	23

1.5. Arrêt précoce des études dans les pays de l'OCDE . . . . .	25
1.6. Croissance relative du Portugal . . . . .	29
5.1. Études doctorales sanctionnées par un diplôme délivré ou reconnu par les universités portugaises et à l'étranger, 1970-2002 . . . . .	104



Extrait de :

## Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Portugal 2007

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264009769-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2008), « Programmes d'enseignement : accès, qualité et pertinence », dans *Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Portugal 2007*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264045057-6-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).