



AMBASSADE DE FRANCE EN CHINE

FICHE CURIE REPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE

I- Organisation de l'enseignement supérieur

1. Genèse et réforme de l'enseignement supérieur moderne en Chine

1.1 La naissance de l'université chinoise contemporaine

Le système moderne d'enseignement supérieur chinois, calqué sur le modèle soviétique, date du début des années 50. Jusqu'à la fin des années 80, les établissements d'enseignement supérieur se consacraient à l'enseignement, leur finalité étant de fournir de la main-d'œuvre dans un système économique rigide planifié et centralisé. La plupart des activités de recherche étaient menées en dehors des universités par des instituts de recherche et les académies des sciences ou des sciences sociales. Gérés comme des secteurs de l'administration publique, les établissements d'enseignement supérieur étaient financés et dirigés par les autorités centrales ou locales compétentes en matière d'éducation. À l'échelle des établissements, sauf pendant une courte période, la mainmise du Parti communiste est toujours restée forte, bien que les modes de gouvernance interne des universités chinoises aient subi plusieurs changements.

Au début des années 80, le gouvernement central a annoncé des mesures de décentralisation, de déréglementation et de déconcentration des responsabilités. Ainsi, la promulgation en 1985 de la « **Décision du Comité central du Parti communiste sur la réforme du système éducatif** » a été le premier signe de la volonté de transformer les relations entre les pouvoirs publics et les différents établissements d'enseignement supérieur. Cette « Décision » proposait de déléguer de nombreux pouvoirs aux établissements eux-mêmes. Ces derniers pourraient décider, par exemple, de l'usage qu'ils feraient des subventions et des crédits récurrents alloués par les autorités et pourraient les compléter en faisant appel à d'autres sources appropriées de financement.

En 1993, la publication des « **Grandes lignes de la réforme et du développement de l'éducation en Chine** » a permis d'aller plus loin. Le texte préconisait que les pouvoirs publics renoncent à exercer un contrôle direct sur les établissements pour jouer un rôle d'orientation et de supervision en s'appuyant sur la législation, l'octroi de fonds, la planification, le recours à des services d'information et tout autre moyen administratif nécessaire. S'agissant des rapports entre les autorités et les établissements, le texte recommandait de garantir l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur grâce à la législation, de préciser les pouvoirs et les devoirs des établissements et de leur conférer une véritable personnalité juridique pour leur permettre de mieux répondre aux besoins de la société, d'être indépendants et de prendre les initiatives nécessaires.

On retrouve ces orientations dans deux textes législatifs importants sur l'éducation : la « **Loi sur l'éducation** » de 1995 et la « **Loi sur l'enseignement supérieur** » de 1998. En vertu de la loi sur l'éducation de 1995, tous les établissements d'enseignement doivent obtenir le statut de société au moment où ils reçoivent leur agrément ou sont enregistrés (article 31) (*Jiaoyufa jiqi peitao guiding*, 2003). Cette disposition est rappelée dans la loi sur l'enseignement supérieur de 1998 qui précise que les établissements d'enseignement supérieur doivent obtenir le statut de personne morale le jour de leur agrément (article 30). Ce changement de statut des universités nationales a radicalement modifié la nature des missions des établissements, de même que leurs modes de financement et de gouvernance et, en particulier, leurs relations avec les autorités centrales. Le texte insiste en outre sur la nécessité de déléguer une plus grande autonomie à chaque établissement, en particulier en ce qui concerne les activités d'enseignement et de recherche. Ainsi les établissements sont-ils encouragés à multiplier les activités de recherche contractuelle et les projets menés avec les entreprises, les milieux d'affaires, les organismes sociaux et d'autres institutions du secteur privé (article 35).

La promulgation de la loi sur l'éducation de 1995 et de la loi sur l'enseignement supérieur de 1998 montre que de plus en plus, les pouvoirs publics sont essentiellement chargés de faire évoluer et de superviser les établissements d'enseignement supérieur au niveau de l'ensemble du système. Ils ne s'occupent plus des

détails relatifs aux activités propres des universités, ni des questions de gouvernance interne au niveau de chaque établissement comme ils avaient l'habitude de le faire.

Parallèlement, les changements structurels ont été accompagnés de l'instauration **d'universités pluridisciplinaires de dimension plus importante**, résultant de la fusion de plusieurs établissements spécialisés et d'établissements d'enseignement supérieur professionnels. L'objectif était de rationaliser le système éducatif et de le rendre plus performant afin de mieux répondre aux impératifs sociaux et économiques du pays.

Outre ces réformes structurelles, la politique de l'enseignement supérieur a subi une réorientation majeure, **passant d'un système élitiste à un système de masse**, puisque le nombre total des inscrits est passé de seulement 5,6 millions en 2000 à près de 25 millions en 2007. Si la réorientation structurelle et la simplification des fonctions réglementaires ont contribué à rendre le système éducatif plus efficace, l'augmentation massive du nombre d'étudiants pénalise la qualité globale de l'éducation et aggrave le problème du sous-emploi des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur.

Parallèlement aux réformes structurelles et à l'accroissement des effectifs, le mode de financement de l'enseignement supérieur a également connu un bouleversement considérable. Actuellement, les établissements d'enseignement supérieur se répartissent en différentes catégories et, en fonction de leur statut, reçoivent leur financement des autorités nationales, provinciales ou locales. Sur un total de 1 908 établissements d'enseignement supérieur, seuls un peu plus de 70 sont actuellement sous la tutelle directe du ministère de l'Éducation. Les autres sont supervisés et financés par les autorités provinciales ou municipales – une formule globale de financement a été mise au point pour l'établissement de leur budget.

Entre 1995 et 2005, la part du financement public (ministères de tutelle, administrations provinciales et locales) dans l'enseignement supérieur a régressé – passant de 70% à 43% - même si en volume, le niveau de financement public a continué de progresser.

Entre 1995 et 2000, la dépense par habitant dans l'enseignement supérieur et le coût courant par habitant ont presque doublé, alors que la part de l'Etat baissait en termes relatifs. Pendant la période 1995 - 2006, la moyenne des frais de scolarité et des droits universitaires a presque décuplé, contribuant à compenser le recul du financement public. En 2000, 22,2% de la dépense totale ont été financés par les frais de scolarité et autres frais à la charge des étudiants (contre respectivement 13,7% et 17% en 1995). Elle était de 32 % en 2005. Selon le ministère chinois de l'Éducation sur le financement, les sources de financement des dépenses courantes des établissements publics délivrant des diplômes se répartissaient en 2005 ainsi :

Administration centrale/provinciales/locales : 43 %
Fonds sociaux et fonds privés : 6 %
Donations et levées de fonds : 1 %
Droits de scolarité : 32 %
Autres fonds à caractère éducatif : 19 %

A titre de comparaison, en France, la part de l'Etat dans le financement du supérieur était en 2006 de 76 % et celle des ménages de 9,4 %. La France, avec un financement public global (Etat, collectivités territoriales et administrations publiques) de 84,7% et un financement privé à hauteur de 16,1% se situe dans une position médiane de l'ensemble des pays de l'OCDE.

Depuis 1997, la part des contributions de l'Etat a diminué régulièrement et la dépendance à l'égard des ressources propres des établissements (y compris les frais de scolarité) a augmenté considérablement pour compenser ce déficit de fonds publics. Cette nouvelle configuration financière, qui combine une part de l'Etat réduite avec un accroissement considérable de l'effectif global et une volonté d'amélioration de la qualité, ne peut qu'avoir un impact direct et marqué sur la capacité d'accueil et la qualité de l'enseignement dispensé par les établissements d'enseignement supérieur.

1.2 Les réformes en cours : structure, gouvernance, financement

A. Réforme structurelle

La réforme de l'enseignement supérieur lancée avec le 9^e Plan quinquennal a répondu au besoin d'améliorer la qualité des enseignements dispensés et de donner aux établissements les moyens de mobiliser des ressources financières suffisantes afin de remplir les objectifs fixés en termes à la fois de qualité et de capacité d'accueil.

La réforme structurelle encore en cours est essentiellement axée sur une rationalisation et un renforcement des fonctions stratégique et réglementaire. Le contrôle réglementaire du secteur éducatif est centralisé sous la responsabilité du ministère de l'éducation supervisé par le Conseil des affaires d'Etat. Auparavant, pas moins de 24 ministères de tutelle supervisaient et administraient chacun un certain nombre d'établissements post-secondaires et universitaires qui proposaient leurs propres cursus débouchant sur des diplômes professionnels spécialisés. Ce système se traduisait par des coûts unitaires relativement élevés, par une faible efficacité dans la mobilisation et l'utilisation des ressources, et surtout par une stagnation de la qualité de l'enseignement. Au niveau national, cette structure entraînait une utilisation non optimale des moyens éducatifs (humains et financiers), aboutissait à l'établissement de normes de qualification éducatives et professionnelles disparates et souvent incohérentes, et freinait la recherche scientifique et le développement technologique inséparables des établissements d'enseignement supérieur. Au lieu d'assurer la définition des politiques éducatives, le ministère de l'Education ressemblait plus à une unité administrative à niveaux multiples s'efforçant de gérer des activités d'enseignement supérieur éparpillées entre différents ministères et différentes fonctions.

La restructuration et la centralisation des fonctions réglementaire et de gestion au niveau du ministère de l'Education permettent une utilisation plus efficace des ressources éducatives et l'établissement de normes de qualification harmonisées concernant les enseignements dispensés et l'habilitation à la délivrance des diplômes. Cela a produit un environnement qui paraît mieux à même d'assurer l'efficacité du système chinois d'enseignement supérieur et de favoriser l'émergence des conditions nécessaires pour rehausser la qualité de l'enseignement universitaire.

La Chine a considérablement décentralisé son système d'enseignement supérieur. Au niveau des rapports entre les pouvoirs publics et les établissements, on a noté depuis le début des années 90, une chute spectaculaire du nombre d'établissements placés sous la tutelle directe des autorités centrales et, en particulier, de ceux relevant de ministères centraux autres que le ministère de l'Education, tandis que le nombre d'établissements gérés par les autorités locales augmentait régulièrement. Le nombre d'établissements gérés par des ministères centraux autres que le ministère de l'Education a ainsi été ramené de 318 en 1990 à 50 en 2000, tandis que le nombre d'établissements administrés par le ministère de l'Education passait de 36 à 71 sur la même période, et celui des établissements relevant des autorités locales de 721 à 920 (*Zhongguo jiaoyu nianjian bianjibu* 1991; *China Education Daily*, 2000; *Zhongguo jiaoyu nianjian bianjibu* 2001). De ce fait, le MOE et les départements chargés des questions d'éducation au sein des autorités locales gèrent plutôt les aspects administratifs alors que les autorités locales et les établissements fixent les critères de recrutement des étudiants, définissent les programmes d'enseignement, prennent les décisions concernant l'organisation des universités et les moyens de dégager des ressources.

Entre 1990 et 2000, le nombre d'établissements d'enseignement supérieur relevant de ministères et d'instances centrales a été ramené de 354 à 111, alors que le nombre d'établissements relevant d'autorités provinciales ou municipales est passé de 721 à 1 114. En 2003, moins de 10% des établissements d'enseignement supérieur dépendaient d'une instance centrale (même si, les établissements sous tutelle centrale étant en moyenne plus grands, ils rassemblent toujours une majorité d'étudiants du supérieur).

Alors qu'en 1990, il n'existait aucun établissement privé, en 2003, plus de 100 étaient en activité. Le privé est le secteur de l'enseignement supérieur qui connaît la plus forte croissance, tant en termes de nombre d'établissements qu'en termes d'effectifs. Il se produit aussi une forme de privatisation de l'enseignement au sein des établissements publics, dans lesquels une ou plusieurs filières ou instituts sont gérés de manière privée ou quasi privée. Les frais de scolarité acquittés par les étudiants y varient considérablement.

B. Réforme de la gouvernance des établissements

Le changement de statut des établissements d'enseignement supérieur et l'adoption de certaines mesures gouvernementales, comme les fusions, ont bouleversé le mode de gouvernance au sein de l'enseignement supérieur chinois.

Les universités chinoises jouissent d'une autonomie plus grande que par le passé :

- Le ministère de l'Education les autorise à concevoir, de leur propre initiative, des programmes d'enseignement.
- Elles disposent de plus de liberté pour l'organisation de leur structure interne.
- Elles sont autonomes pour le recrutement et le licenciement du personnel de niveau intermédiaire.
- Dans des limites fixées à l'avance, elles définissent les normes et critères applicables pour certains postes techniques et professionnels.

- Elles peuvent se porter candidates pour l'attribution de projets publics de recherche scientifique et entreprendre de leur propre initiative des projets de recherche pour d'autres organismes.
- Elles ont plus de liberté pour gérer leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Toutefois, si le degré d'autonomie dont jouissent les établissements d'enseignement supérieur chinois est aujourd'hui plus élevé que par le passé, en particulier dans le recrutement du personnel universitaire, ils restent encore contraints pour le recrutement des étudiants, la mise en place de structures organisationnelles, la gestion budgétaire, l'attribution de titres du personnel enseignant, la répartition des revenus et recrutement/licenciement du personnel administratif.

Dans la mesure où la loi sur l'enseignement supérieur de 1998 a réaffirmé la nécessité et l'importance de la mise en place, engagée en 1989, d'un système de responsabilisation du président de l'université sous la tutelle du Comité du Parti communiste, ce dernier continue d'imposer sa mainmise sur les établissements

En effet, le Comité du Parti communiste de l'université, dirigé par le secrétaire du Parti et composé de membres du Parti communiste, est une entité parallèle à la structure administrative dirigée par le président. Chaque secrétaire de Parti et chaque président (ainsi que tous les vice-présidents) sont nommés par les pouvoirs publics. Ces deux organes directeurs constituent la plus haute autorité exécutive de chaque établissement. De plus, chaque composante ou département compte des unités ou des groupes représentant le Parti qui sont chargés de contrôler la mise en œuvre des politiques qu'il a adoptées. La gouvernance et le fonctionnement des établissements reposent donc fondamentalement sur les politiques et les principes définis par le Parti.

Le Comité du Parti est plus particulièrement chargé de réglementer les missions et les modes de fonctionnement, des établissements ainsi que de nommer et de licencier les responsables de la gestion administrative et universitaire – notamment les vice-présidents, les doyens de composantes ou les directeurs des différents départements, unités d'enseignement ou instituts de recherche, même dans la totalité des établissements dotés du nouveau statut.

Il faut cependant souligner que le rôle du Comité du Parti communiste dans la gestion interne des établissements a évolué :

- Premièrement, il ne participe plus directement à la gestion du quotidien mais s'emploie davantage à superviser la mise en œuvre des principes et des politiques du Parti;
- Deuxièmement, on a constaté qu'en 2001, selon une enquête nationale menée dans 131 universités, le nombre de représentants des organisations du Parti communiste et de membres du Parti présents dans les organes directeurs et parmi le personnel administratif diminue. Certaines organisations du Parti jouent aujourd'hui un rôle plus important sur le plan administratif ou dans l'offre de services d'enseignement et de recherche (Yan et Kang, 2004).
- Enfin, de manière générale, le conseil d'administration, qui est dirigé par le président et détient le pouvoir de décision, devient plus influent et puissant. Même si, dans bien des cas, le vice-président en exercice est aussi conjointement le secrétaire du Parti.

Une autre évolution importante en termes de gouvernance interne est l'autonomie plus grande dont jouissent les unités d'enseignement. Par suite de l'augmentation des effectifs étudiants et en particulier de l'importance accordée aux activités entrepreneuriales, les universités ont en général aujourd'hui une structure à trois niveaux : université, composante facultaire (collèges, écoles) et département, au lieu de la structure à deux niveaux : université et département qui les caractérisait par le passé. Les nouvelles composantes facultaires créées au sein des universités sont devenues les unités de base pour l'enseignement et la recherche, et sont responsables du recrutement des étudiants, de l'élaboration des programmes, etc.

Les établissements universitaires privés (*minban*), comme les établissements d'enseignement supérieur étrangers, viennent compléter et élargir l'offre d'enseignement en Chine. Leur présence ajoute aussi un élément d'émulation qui peut être bénéfique pour la qualité de l'enseignement et l'accès à l'enseignement supérieur de la population étudiante.

On trouve, y compris dans les universités d'Etat, encore assez peu d'enseignants de niveau international. La situation est pire dans les établissements privés ou à gestion privée qui ont tendance à utiliser une forte proportion d'enseignants à temps partiel (souvent titulaires d'un poste à plein-temps dans un établissement d'Etat). Le recours excessif à ce type de personnel est peu favorable aux relations entre étudiants et enseignants.

C. Réforme du financement

Le rôle grandissant que jouent les acteurs non publics dans l'offre d'enseignement supérieur compense la relative faiblesse du budget que le pays consacre à l'éducation, qui ne représente que 3,4% du PIB (alors que la moyenne pour l'OCDE se situe à 5,9% du PIB), à un moment où la plupart des établissements d'enseignement supérieur ont particulièrement besoin de nouveaux investissements pour moderniser leurs équipements, améliorer les conditions de vie des étudiants, optimiser les capacités de recherche, et dans bien des cas rehausser la qualité du corps enseignant. Il existe une corrélation indéniable le niveau de développement des établissements d'enseignement supérieur et celui de leur lieu d'implantation. En d'autres termes, il existe des écarts importants en capacité d'enseignement et qualité d'équipement entre les établissements d'enseignement supérieur des provinces côtières riches et les établissements d'enseignement supérieur des provinces et régions moins bien loties de l'intérieur. Les comparaisons de la « qualité d'enseignement » dans ce contexte sont difficiles à définir en termes de « valeur ajoutée », étant donné que les points de départ et les conditions sociales varient considérablement.

Ainsi que nous l'avons soulevé plus haut, depuis la fin des années 1990, la contribution de l'Etat n'a cessé de diminuer, compensée pour l'essentiel par une augmentation des droits de scolarité. L'augmentation des frais de scolarité a commencé dès 1994 et un large dispositif de prêts étudiants a été mis en place en 1999, concomitamment au début des réformes administratives de l'enseignement supérieur. Si les frais de scolarité peuvent atteindre dans certaines spécialités 5 000 euros, le montant moyen se situe plutôt à 450 euros pour des études à plein-temps.

Actuellement, quatre grandes sources financent les établissements universitaires publics :

1. Les subventions *per capita*, calculées sur un nombre fixé d'étudiants, qui sont versés par le gouvernement central pour les institutions relevant du ministère de l'Education et par les gouvernements provinciaux pour les autres établissements d'enseignement supérieur ;
2. D'autres subventions de l'Etat (essentiellement) allouées aux universités d'excellence dans le cadre des programmes 985 et 211 (cf. *infra*) ;
3. Les frais de scolarité fixés par les gouvernements des provinces en fonction des coûts de l'éducation et de l'accessibilité ;
4. Les revenus supplémentaires que les universités génèrent grâce aux instituts à gestion privée, à la recherche ou à d'autres activités.

Tous les établissements publics reçoivent les subventions *per capita*. Les universités d'excellence orientées « recherche » reçoivent des financements assez importants dans le cadre des programmes 211 et 985 (cf. *infra*) et parviennent à dégager des revenus supplémentaires. Les universités plus axées sur l'enseignement que la recherche doivent se contenter des frais de scolarité (quota et hors quota) pour compléter les subventions *per capita*. Quant aux universités privées, elles sont financées par les frais de scolarité et par leurs bénéfices d'exploitation.

Les subventions d'Etat ne couvrant plus qu'en partie les charges d'exploitation des établissements d'enseignement supérieur, ceux-ci doivent générer environ la moitié des fonds nécessaires pour financer leurs coûts récurrents et la recherche. Pour équilibrer leur budget, les établissements d'enseignement supérieur sont incités à nouer des liens de coopération avec les entreprises et à mettre en œuvre des programmes générateurs de revenus. Le degré de réussite à cet égard varie d'un établissement d'enseignement supérieur à l'autre. Les établissements les plus prestigieux, bien dotés en capital intellectuel et qui ont accumulé du savoir-faire technologique parviennent très bien à obtenir des parrainages d'entreprises et des contrats de recherche ainsi qu'à vendre des programmes de formation continue de perfectionnement des cadres. Cependant, un certain nombre d'établissements d'enseignement supérieur ont tendance à négliger leurs missions fondamentales d'enseignement et de recherche au profit d'activités plus lucratives comme le conseil et la formation. Dans ces cas, les bénéfices pour les étudiants réguliers sont faibles et leurs liens avec le monde des entreprises ténus.

La réforme financière a atteint l'objectif de réduire la charge financière de l'investissement étatique et d'utiliser des leviers financiers pour améliorer la gestion des établissements d'enseignement supérieur et leurs performances en termes de programmes et de recherche. Mais la question reste posée de savoir si ces réformes financières ont été bénéfiques d'une manière générale pour la qualité de l'éducation.

La libéralisation des modes de financement de l'enseignement supérieur et l'autonomie financière renforcée des établissements ont eu aussi pour conséquence de modifier le comportement des usagers. Ceux qu'il convient d'appeler désormais les consommateurs de produits éducatifs (étudiants et employeurs) sont de plus en plus soucieux des différences de qualité des produits offerts par les différents EES.

En ce qui concerne la décentralisation de la fonction de gestion du personnel et des grilles de rémunération, les directions des établissements d'enseignement supérieur ont obtenu suffisamment de marge de manœuvre pour renforcer leur gestion des performances. Cette mesure a eu un impact profond sur le comportement du corps enseignant. Ainsi, la nomination des enseignants obéit-elle aujourd'hui presque entièrement au niveau de qualification professionnelle et au bagage universitaire, l'affiliation politique n'est plus déterminante. Les primes sont octroyées en fonction des performances et du niveau de contribution des individus et non plus sur une base statutaire. Elles dépassent souvent le salaire de base lui-même et constituent une partie importante du revenu total des enseignants et chercheurs. La structure actuelle des revenus du personnel des établissements d'enseignement supérieur publics se compose des éléments suivants :

- le salaire de base (fixé conjointement par le ministère du Personnel et le ministère de l'Education),
- le « supplément universitaire »,
- le « supplément post-secondaire »,
- le « supplément de département » (dans ces trois dernières composantes, la plus grande partie est directement liée aux activités « commerciales » des différents établissements d'enseignement supérieur ne faisant pas partie des programmes d'enseignement réguliers).

La production de revenus est devenue l'un des moteurs du développement de l'enseignement supérieur et cela a entraîné une motivation plus grande de la part de l'ensemble du personnel. Cependant, l'émergence de comportements de recherche du profit et des choix opportunistes à courte vue au niveau individuel comme au niveau des établissements pénalisent la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage. Les enseignants, en plus de leur charge officielle d'enseignement, participent souvent à des cours de formation spéciaux pour des étudiants à temps partiel et émargent à plus d'un établissement. Il leur est dès lors difficile d'investir le temps et l'énergie nécessaire pour améliorer les supports et les méthodes pédagogiques, provoquant en retour la démotivation des étudiants et l'inadaptation des formations aux besoins de la société.

2. Les outils de gestion et d'évaluation des établissements d'enseignement supérieur

La commission des titres et diplômes de l'enseignement supérieur du Conseil des affaires d'Etat est chargée de définir le niveau correspondant aux diplômes de licence, master et doctorat. De son côté, le ministère de l'Education a établi une Commission d'orientation qui établit les directives applicables à la validation des titres et certificats pour l'obtention de la licence par champ disciplinaire (cursus et contenu).

Instances d'évaluation des établissements d'enseignement supérieur. Au niveau des établissements, c'est la Commission d'agrément qui, avec le concours de la Division du développement et de la planification de l'Education du ministère, définit les procédures d'évaluation en vue d'accorder l'habilitation aux établissements d'enseignement supérieur. Les critères d'agrément concernent la composition du corps enseignant, la recherche, la qualité de l'enseignement et les équipements (notamment les laboratoires et le nombre de volume des bibliothèques).

Procédure d'habilitation. La Commission des titres et diplômes de l'enseignement supérieur est chargée d'examiner la compétence des établissements d'enseignement supérieur et des instituts de recherche à délivrer des diplômes universitaires.

Conduite et suivi de l'évaluation. Un système de suivi et d'évaluation a été mis en place après l'agrément initial. Les établissements d'enseignement supérieur sont soumis à une évaluation périodique de leurs programmes universitaires et de leur aptitude à délivrer des diplômes. L'un des objectifs de cette procédure de contrôle de qualité est de relever le niveau d'exigence général et d'améliorer la qualité des EES. La procédure d'évaluation est conduite à deux niveaux : au ministère de l'Education revient la responsabilité des questions de politique éducative et des règles et règlements ; aux autorités provinciales, revient la charge d'appliquer et mettre en œuvre ces politiques.

Mécanismes de l'évaluation. L'habilitation des établissements d'enseignement supérieur à délivrer des diplômes peut être renouvelée ou annulée (cas rare). Selon la gravité de la situation, un établissement d'enseignement supérieur peut être sanctionné avec mise à l'épreuve ou radié du registre des programmes reconnus par le ministère de l'Education. L'approbation des programmes de doctorat et des cursus professionnels est sous la responsabilité du ministère, celle des programmes jusqu'au niveau licence/master est dévolue aux commissions provinciales de l'éducation.

Chaque université est évaluée une fois tous les cinq ou six ans. Il existe actuellement trois modes d'évaluation et de notation des établissements : l'évaluation de la qualification, l'évaluation de l'excellence (*xuanyu pinggu*) et l'évaluation ponctuelle. Le premier type vise les établissements d'enseignement supérieur

ayant des capacités modestes et une expérience limitée dans l'enseignement supérieur du 1^{er} et 2^e cycle. Son objectif est de veiller au respect d'une norme minimale correspondant au statut d'établissement d'enseignement supérieur. L'évaluation de l'excellence vise les établissements d'enseignement supérieur ayant des capacités de bon niveau, une qualité d'enseignement élevée et des antécédents relativement anciens d'enseignement supérieur. Elle sert de point de référence. Quant à l'évaluation ponctuelle, elle est conçue pour les établissements d'enseignement supérieur qui se situent entre ces deux catégories et est effectuée au coup par coup.

On considère d'une manière générale que ce processus d'évaluation a eu un impact positif, en particulier en ce qui concerne l'efficacité de l'administration et la qualité de l'enseignement. Il a conduit à une plus grande transparence en ce qui concerne les établissements d'enseignement supérieur et introduit une émulation entre les établissements, sur la base de classements accessibles au public. Les directions d'établissements montrent à l'envie les résultats qui leur sont favorables et sont motivés à faire mieux pour progresser dans les classements. Le grand public est lui aussi très attentif à ces classements et en tient le plus grand compte.

Beaucoup d'établissements d'enseignement supérieur citent le taux d'emploi de leurs diplômés comme un indicateur de la qualité supérieure d'un établissement. Cela est révélateur d'un problème structurel croissant du marché du travail et du déséquilibre entre l'offre et la demande de ressources humaines qualifiées. En règle générale, et comme de bien entendu, les diplômés des grandes universités prestigieuses n'ont guère de difficulté à trouver un emploi. A l'inverse, les diplômés des établissements d'enseignement supérieur locaux ont beaucoup plus de mal à s'insérer dans le marché du travail. Le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur à la recherche d'un emploi est passé de 1,15 million en 2001 à 5,32 millions en 2008, il a donc plus que quintuplé en sept ans. Le problème est aussi structurel : beaucoup de diplômés ont suivi des spécialisations pour lesquelles la demande est insuffisante. Les diplômés des zones économiquement moins favorisées ne sont pas les seuls à éprouver des difficultés à trouver un emploi. Environ 10 % des diplômés des universités de Shanghai sont sans emploi pendant les douze mois qui suivent l'obtention de leur diplôme.

Comment expliquer qu'en 2007, environ 30 % des diplômés de l'université n'aient pas trouvé d'emploi ? Une des raisons avancées est l'inadéquation entre l'enseignement supérieur et les besoins actuels du marché du travail en termes de qualifications. Les établissements d'enseignement supérieur doivent davantage prendre en compte les débouchés professionnels de leurs étudiants et augmenter le nombre de filières réellement professionnalisantes (y compris avec stages en entreprise).

II- Organisation des études et enseignements dispensés

1. Le Gaokao (concours d'entrée à l'université)

En Chine, un diplôme universitaire de bon niveau reste un sésame vers de meilleures perspectives professionnelles et la compétition pour accéder à l'enseignement supérieur d'excellence est rude. Le parcours des élèves chinois est jalonné de concours pour passer au niveau supérieur. Au lycée (*Gaozhong*), les élèves concentrent leurs efforts sur la préparation du concours d'entrée à l'université, le **Gaokao**. Un mauvais résultat compromet les perspectives d'avenir et interdit l'accès aux meilleurs établissements, le candidat malheureux est alors contraint de se tourner vers des cursus courts (bac + 2 ou 3) ou vers des établissements privés.

Les épreuves du Gaokao se déroulent chaque année au début du mois de juin dans plus de 8 000 établissements et centres d'examens, même s'il a déjà pu être reporté pour raison majeure¹. Les matières sont le chinois, les mathématiques, l'anglais, et l'épreuve de synthèse à orientation littéraire ou scientifique. En 2009, **10,2 millions** de jeunes chinois se sont présentés aux épreuves – ils étaient 10,5 millions en 2008, 10,1 millions en 2007, 9,5 millions en 2006 et 8 millions en 2005. Ce flux considérable contribue à mettre sous tension le système d'enseignement supérieur et maintient une forte sélectivité à l'entrée des universités : le taux national d'admission d'environ 60,6 % en 2002 est passé à 57 % en 2005².

On peut constater néanmoins qu'en 2009, pour la première fois depuis la réinstauration du Gaokao en 1977, le nombre de candidats a diminué. Cela peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

¹ Par exemple, le séisme dans les provinces du Sichuan et du Gansu en 2008 où l'examen s'est finalement tenu en juillet, ce qui a concerné 119 928 candidats (1 % de l'effectif total)

² Pour resituer ces données dans un contexte plus large, il convient de garder en tête que la population chinoise représente 20 % des habitants de la planète en âge d'étudier, et que le gouvernement chinois ne consacre encore par an qu'un peu plus de 3 % de son PIB à l'éducation, en dessous de la moyenne de 4% des pays en voie de développement.

- Pour le Ministère de l'Education, l'évolution démographique est le facteur le plus significatif : la tranche d'âge des 17-18 ans tend à se contracter en raison du recul de la natalité enregistré au tournant des années 1990.
- Les difficultés économiques et l'élargissement considérable de la population étudiante ont contribué à mettre fin au mythe de l'emploi garanti pour les diplômés de l'université. Le statut du Gaokao en a pâti, lui qui était jusqu'à récemment perçu comme une épreuve couperet déterminante pour l'université et la future carrière d'un étudiant. On admet ainsi que, cette année, 10% des lycéens ne passeront pas les épreuves. En outre, les familles comparent défavorablement le système éducatif chinois avec celui d'autres pays, et hésitent plus qu'avant à investir (souvent près du tiers de leur revenu annuel) dans le cursus universitaire de leur enfant si celui-ci n'est pas en mesure d'accéder aux meilleurs établissements.
- Enfin, certains des meilleurs lycéens choisissent de postuler directement pour des universités étrangères, en particulier anglo-saxonnes, qui n'exigent pas de résultats du Gaokao.

Depuis 1999, une réforme porte sur le contenu des épreuves et sur la poursuite de l'élargissement de l'accès à l'université. Elle a pour objectif de résoudre la contradiction entre **capacités d'accueil** des établissements et **forte demande en éducation** des jeunes générations. Les autorités de tutelle lancent des expérimentations locales (à l'échelle de la province ou de la municipalité) qui, en cas de succès, sont généralisées à l'ensemble du pays. Mais il résulte de ce schéma une situation complexe, dans laquelle les modalités des épreuves varient d'une province voire d'une ville à une autre, ce qui rend discutable les conditions d'équité à l'échelon national.

La note du Gaokao n'est donc pas un indicateur parfaitement fiable, dans la mesure où elle n'est pas calculée de façon uniforme sur l'ensemble du territoire. Le niveau d'un étudiant peut s'évaluer en comparant ses résultats par rapport à la note minimale moyenne fixée par sa province d'origine, mais c'est en fin de compte la **qualité de l'université dans laquelle il a été admis** qui fournit le critère le plus significatif.

2. Les formations initiales

On distingue trois cycles :

- **Le premier cycle.** Il recouvre les formations courtes, professionnelles, en deux ans (*Dazhuan*, Bac +2, en instituts professionnels), les formations générales et professionnalisantes en trois ans (*Dazhuan*, Bac +3, en universités ou en instituts professionnels), les formations générales en quatre ans (*Benke*, uniquement en universités, qui correspondent aux formations *Undergraduate* du système anglo-saxon ou au grade de Licence du LMD européen),
- **Le deuxième cycle :** ce sont les formations de master en trois ans qui suivent le *Benke* (*Shuoshi*, Bac +5 à Bac +7) auxquelles les étudiants accèdent aussi par voie de concours ;
- **Le troisième cycle**, c'est-à-dire le doctorat (*Boshi*, Bac +8 à Bac +10), lui aussi accessible par concours à l'issue du master et réservé aux établissements les plus prestigieux.

On distingue en Chine trois catégories d'établissements d'enseignement supérieur : les universités d'enseignement général public (1 908 en 2007 – chiffre publié en mai 2008), dont 740 établissements de niveau *Benke* (licence longue en 4 ans) et 1 168 établissements de *Zhuanke* (licence courte en deux ou trois ans) ; les établissements supérieurs de formation continue pour adultes (413 en 2007) ; les établissements supérieurs privés (297 en 2007, dont 295 établissements généraux et 2 établissements pour adultes).

Ces établissements sont eux-mêmes rangés en quatre catégories : les établissements d'excellence dépendant directement du ministère de l'Education (73 en 2008) ou d'autres ministères (39 en 2008) ; les établissements dépendant partiellement d'un ministère et des autorités provinciales ; les établissements dépendant des autorités provinciales et les établissements dépendant des municipalités.

Pour mémoire, les autorités de tutelle des établissements fixent pour chacun d'eux un nombre total d'étudiants par spécialité et par niveau. Ce quota est établi en fonction du nombre total des candidats par province et de la capacité d'accueil des établissements.

III- Principaux atouts du système d'enseignement supérieur

Le ministère chinois de l'Education a lancé deux vastes programmes de soutien aux meilleurs établissements, qui sont des partenaires de premier choix dans le cadre d'accords internationaux.

Le programme 211, lancé en 1995, vise à transformer une centaine d'universités réparties sur l'ensemble du territoire chinois, c'est-à-dire moins de 10 % des universités chinoises, en établissements d'excellence dans le domaine de la formation et de la recherche. Les établissements présélectionnés par le ministère chinois de l'Education dès 1995, ont été évalués par la Commission au plan avant d'intégrer le programme. Ces évaluations qui se sont échelonnées sur plusieurs années ont permis d'identifier 602 disciplines prioritaires d'enseignement et de recherche couvrant tous les domaines. Des regroupements d'établissements ont été effectués dans de nombreuses villes afin que les universités atteignent une taille suffisante permettant de rationaliser leur gestion, les politiques de formation et de recherche. Cette vague de fusion est désormais, pour l'essentiel, achevée. En 2009, 112 universités « 211 » sont recensées sur le site internet du ministère de l'Education, contre 95 en 2007. Le programme 211 a permis de dresser une carte universitaire nationale des disciplines clés, de rénover de nombreux campus, de mettre en œuvre un réseau informatique à haut débit et une bibliothèque numérique nationale.

Le programme 985, lancé en mai 1998, vient en complément du programme 211 et a pour objectif de faire émerger des universités chinoises de niveau mondial. Deux phases de développement : 1999-2004 et 2004-2008. 34 établissements sélectionnés dans la 1^{ère} phase et 4 supplémentaires dans la seconde. Ce projet a permis d'accélérer des fusions d'universités, le recrutement de professeurs d'excellence et d'experts étrangers, la réforme de gestion des personnels, l'amélioration des conditions de recherche, la liaison universités entreprises et la coopération internationale.

Au-delà de ces programmes, le système universitaire chinois, à défaut d'être uniformément qualitatif, doit gérer quotidiennement la plus grande communauté d'étudiants du supérieur au monde. **Ses accomplissements restent considérables eu égard le retard pris dans l'après-guerre, et les Chinois eux-mêmes sont bien conscients des progrès qui restent à réaliser dans tous les domaines.** La recherche, l'internationalisation, la hausse de la qualité de l'enseignement sont des priorités qui se retrouvent dans toutes les directives actuellement en vigueur. Le développement du système universitaire chinois et ses emprunts aux systèmes qui lui sont antérieurs ont débouché sur la naissance d'un milieu universitaire atypique, très concurrentiel sur le plan domestique, au poids économique conséquent, et doté de moyens de gestion et de progression à fort potentiel, qui à son tour a des raisons d'inspirer ses pendants occidentaux.

IV- Coopérations existantes avec les établissements d'enseignement supérieur

a) français

1. Nature de la coopération universitaire entre la France et la Chine

Il existe deux types de coopérations universitaires en Chine :

- La plus commune est celle d'accords bilatéraux entre établissements. Il existe aujourd'hui plusieurs centaines d'accords de ce type entre établissements chinois et français sur l'ensemble du territoire, bien qu'ils ne soient plus tous opérationnels ou actifs. Les établissements n'ayant pas eu pendant plusieurs années obligation de communiquer leurs accords aux ministères de tutelles ou aux services de l'ambassade, leur dénombrement exact est impossible. Ils recourent toutes les formes de la coopération : accueil d'étudiants chinois en France, échanges d'étudiants dans les deux sens, échanges d'enseignants-chercheurs autour de projets conjoints ; partenariats de formation à la recherche ; enseignements, filières ou établissements délocalisés, etc.
- Plus rare est l'ouverture sur le territoire chinois d'un établissement français, obligatoirement en coopération avec un établissement chinois. L'Ecole Centrale de Pékin, le GEA Tianjin ou l'Institut franco-chinois de l'énergie nucléaire à Zhuhai sont des exemples atypiques et remarquables en la matière, restant des exceptions dans le paysage universitaire chinois. D'autres institutions, telles que HEC ou Esmod, ont elles aussi ouvert des extensions en Chine proposant une offre diplômante aux étudiants chinois dans des filières qui, jusque là, n'existaient qu'en France.

L'attaché de coopération universitaire, présent à l'ambassade et dans quatre consulats de France en Chine (Canton, Chengdu, Shanghai, Wuhan), assiste les établissements français et chinois dans leurs démarches au sein de la circonscription dont il a la charge. Les établissements français désireux d'être conseillés sur les opportunités locales ou la validité d'un accord universitaire peuvent le rencontrer et le consulter. Son contact est fourni à la fin de ce document. Dans un environnement en évolution constante, où

l'enseignement supérieur chinois est devenu un enjeu disputé, nous conseillons fortement aux établissements de prendre attache auprès des services de coopération et d'action culturelle sur la nature et le niveau de leurs futurs partenaires publics et/ou privés avant de conclure un accord.

IV- Coopérations existantes avec les établissements d'enseignement supérieur **b) d'autres pays, notamment européens**

En Chine, avant la fin des années 90, l'internationalisation de l'enseignement supérieur 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 cours des premières années, la quasi-totalité de ces personnes étaient envoyées à l'étranger aux frais de l'Etat 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 bon spectaculaire. En 1990, seulement 7 647 étudiants et universitaires presque tous financés par le gouvernement central ou un gouvernement local.

Puis, rapidement, la demande des jeunes Chinois pour les études à l'étranger a connu une véritable explosion à la fin des années 1990. Moins de 20 000 en 1998, ils étaient 117 300 en 2003, 118 000 en 2005, 134 000 en 2006, 144 000 en 2007. Et tout laisse à penser que cette croissance devrait se maintenir au cours des années à venir.

Mais l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Chine a aussi considérablement évolué depuis la fin des années 1990 à travers le développement d'activités autour des cursus universitaires et de l'importation de programmes d'études étrangers. En général, l'internationalisation des cursus se présente sous trois aspects : adoption de produits d'origine occidentale (principalement des manuels anglophones) dans les établissements chinois, mise en place d'enseignements en langues étrangères ou bilingues et intégration d'une dimension internationale dans l'enseignement et l'apprentissage universitaires. Il convient de mentionner spécialement l'augmentation depuis 1995 du nombre de programmes conjoints ou transnationaux offerts en partenariat avec des établissements étrangers, dont plusieurs sont sanctionnés par un diplôme conjoint ou un diplôme d'une université étrangère. En 2005, le nombre de programmes communs offerts dans des établissements chinois en collaboration avec des partenaires étrangers était de 657.

En parallèle, le gouvernement chinois a fait un effort pour accueillir un nombre croissant d'étudiants étrangers. Depuis la création de la République populaire de Chine en 1949 jusqu'aux années 1980, seuls quelque 50 000 étudiants étrangers étaient allés étudier en Chine, la majorité pour y poursuivre des études linguistiques. Sur ce plan aussi, la situation a considérablement évolué. En 2007, pour la troisième année consécutive, la Chine a accueilli plus d'étudiants étrangers qu'elle n'en a envoyés hors de ses frontières. En 2007, la Chine a accueilli 195 503 étudiants étrangers, soit une croissance de 20,17 % par rapport à 2006. Ils se répartissaient ainsi : 141 689 venus d'Asie (72,47 %) ; 26 339 d'Europe (13,47 %) ; 19 673 d'Amérique (10,06 %) ; 5 915 d'Afrique (3,03 %) ; 1 733 d'Océanie (1,07 %). Il faut relever une augmentation de 58,28 % du nombre d'étudiants africains ; l'Afrique devenant le continent à la croissance la plus forte.

En 2007, les 5 premiers pays d'envoi d'étudiants vers la Chine sont : la Corée du Sud (64 481), le Japon (18 640), les Etats-Unis (14 758), le Vietnam (9 702) et la Thaïlande (7 306). La France vient en 7ème position avec 4 698 étudiants inscrits dans un établissement chinois d'enseignement supérieur (3 857 en 2006 ; 3 105 en 2005). Au total, 68 213 étudiants étrangers étaient inscrits dans un cursus diplômant (34,89 %), chiffre en augmentation de 24,34 % par rapport à 2006 et 127 290 étudiants dans des formations non diplômantes (65,11 %), en croissance de 18,04 %.

V- Orientation à donner à la coopération universitaire franco-chinoise

1. Objectif : « Attirer en France les meilleurs étudiants chinois »

Tout est mis en œuvre pour se prémunir du risque d'une baisse importante du flux des étudiants chinois à destination de la France, mais la priorité est accordée à l'amélioration qualitative des étudiants. L'objectif est double : décourager les profils académiques faibles afin d'éviter que les mauvais étudiants ne chassent les bons et surtout attirer, au mieux de nos moyens, tous ceux dont le profil et/ou le niveau correspondent aux priorités de notre pays.

Dans le respect de l'Arrangement administratif de reconnaissance réciproque des diplômes et des études signé entre la France et la Chine en novembre 2007 :

- Attirer les titulaires d'une licence longue (*benke*) pour une entrée directe en Master 1 ; attirer les titulaires d'un master chinois pour une entrée en doctorat ; attirer les « bons » lauréats du secondaire (*gaokao*) pour une entrée en IUT ou en BTS.
- Cibler des priorités disciplinaires : sciences dures, technologies, sciences de l'ingénieur, gestion, économie, droit...
- Responsabiliser les établissements français pour qu'ils s'engagent activement dans le recrutement de leurs futurs étudiants.

2. Moyens : « Promouvoir, orienter, accompagner »

1. Accompagner les établissements et surtout les réseaux d'établissements français conduisant des programmes d'excellence avec la Chine. Les formations délocalisées d'ingénieurs sont au cœur du dispositif.
2. Promouvoir l'offre de formation des établissements d'enseignement supérieur français en Chine en affichant clairement une priorité aux grades de master et de doctorat et aux diplômés de techniciens supérieurs (IUT). Sans négliger la présence française dans les grands salons éducatifs nationaux, les moyens de CampusFrance Chine sont mobilisés au service de ces priorités à travers la programmation de missions et l'organisation de manifestations ciblées.
3. Favoriser la sélection des meilleurs étudiants chinois et les aider à intégrer les universités ou les grandes écoles françaises afin de former les élites qui occuperont des postes clefs dans les secteurs politiques et économiques de leur pays. A cet égard, les services de l'ambassade accordent la plus grande importance à l'avenant à la convention CEF afin d'encourager les établissements français à prendre activement en charge (en accord avec le SCAC) la sélection et le recrutement de leurs étudiants chinois.
4. Accorder une attention particulière au suivi des étudiants chinois partant étudier en France ou de retour dans leur pays (notamment les anciens boursiers). A cette fin, le développement du « Club France » (Réseau des anciens étudiants chinois de France) sera poursuivi et amplifié à travers l'organisation d'événements adaptés à la diversité de sa composition sociologique.

VI- Contacts utiles

Consulat général de France à Canton (Guangzhou) (Guangdong, Fujian, Guangxi, Hainan)

M. Philippe BOURDON, Attaché de coopération et d'action culturelle
philippe.bourdon@diplomatie.gouv.fr
(0086) (20) 2829 2019

Mme Nadège SIRI, Responsable de l'espace CampusFrance à Canton
nadege.siri@campusfrancechine.org
(0086) (20) 8380 5841

Consulat général de France à Chengdu (Sichuan, Chongqing, Yunnan, Guizhou)

Laurence LOCHU, Attachée de coopération et d'action culturelle
laurence.lochu@diplomatie.gouv.fr
(0086) (28) 6666 6060

Mme Christiane PRIGUL, Responsable de l'espace CampusFrance à Chengdu
christiane.prigul@campusfrancechine.org
(0086) (28) 6666 6070

Ambassade de France en Chine à Pékin (Beijing) (Beijing, Tianjin, Hebei, Henan, Heilongjiang, Jilin, Liaoning, Shandong, Shaanxi, Shanxi, Gansu, Qinghai, Mongolie Intérieure, Xinjiang, Ningxia, Tibet)

M. Denis FOURMEAU, Attaché de coopération universitaire
denis.fourmeau@ambafrance-cn.org

(86) (10) 6553 2627 (ext.378)

M. Eric CHEVREUL, Adjoint à l'Attaché de coopération universitaire - Coordinateur du réseau CampusFrance Chine – Responsable de l'espace CampusFrance à Pékin
eric.chevreul@campusfrancechine.org
(86) (10) 6553 2627

**Consulat général de France à Shanghai
(Shanghai, Zhejiang, Jiangsu, Anhui)**

M. Gregory WEGMANN, Attaché de coopération universitaire
gregory.wegmann@diplomatie.gouv.fr
(86) (21) 6103 2200

M. Jean-Noël PETIT, Responsable de l'espace CampusFrance à Shanghai
jeannoel.petit@campusfrancechine.org
(86) (21) 6225 2000

**Consulat général de France à Wuhan
(Hubei, Hunan, Jiangxi)**

Mme Isabelle DEDUN, Attachée de coopération universitaire
isabelle.dedun@consulfrance-wuhan.org
(86) (27) 6579 7900

M. Ismaël LONCLE, Responsable de l'espace CampusFrance à Wuhan
ismael.loncle@campusfrancechine.org
(86) (27) 8734 9713

Mise à jour : 19 mai 2011