
Enseignement supérieur, clé de la compétitivité russe



Tatiana
Kastouéva-Jean

Avril 2008

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Centre Russie/NEI

© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2008

IFRI

27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles

RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques, politiques qu'économiques.

Cette collection respecte les normes de qualité de l'Ifri (suivi éditorial et *peer review*).

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique, vous pouvez vous abonner à l'adresse suivante : info.russie.nei@ifri.org

Derniers numéros

– Gaïdz Minassian, « L'Arménie, avant-poste russe au Caucase ? » *Russie.Nei.Visions*, n° 27, février 2008 ;

– Catherine Locatelli, « L'UE : aiguillon des stratégies de Gazprom ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 26, février 2008 ;

– Jakub Godzimirski, « Grands enjeux dans le Grand Nord. Les relations Russie-Norvège et leurs implications pour l'UE », *Russie.Nei.Visions*, n° 25, décembre 2007.

Auteur

Tatiana Kastouéva-Jean est diplômée de l'Université pédagogique d'Ekaterinbourg, du master franco-russe de relations internationales Sciences-Po/MGIMO et a également obtenu un DEA de relations internationales à l'Université de Marne-la-Vallée. Chercheur à l'Ifri, elle travaille sur l'enseignement supérieur, le potentiel technologique et le système national d'innovation en Russie. Elle a récemment publié « La Russie et le processus de Bologne : européenne par éducation ? » (*Politique étrangère*, n° 2, 2007) et dirigé, avec Thomas Gomart, *Russie.Nei.Visions 2008. Understanding Russia and the New Independent States* (à paraître).

Sommaire

RESUME	4
INTRODUCTION.....	5
CAP VERS UNE « ECONOMIE DE LA CONNAISSANCE »	7
INDICATEURS CONTRASTES DU SUPERIEUR RUSSE	12
CHANGEMENT DE POLITIQUE PUBLIQUE	17
DEFIS A GERER	21
CONCLUSION	23

Résumé

En matière d'enseignement supérieur, la Russie affiche des indicateurs qui inspirent l'optimisme : taux élevé de personnes ayant reçu une éducation supérieure, augmentation du nombre d'étudiants et multiplication des établissements d'enseignement supérieur. On assiste actuellement à une forte demande pour le supérieur, les diplômes ayant à la fois une valeur professionnelle et sociale. Ce « boom » éducatif semble correspondre à l'objectif de passage à une « économie de la connaissance » affiché par les autorités russes. Après une période de crise au cours des années 1990, la politique publique en la matière se renforce. Cependant, de nombreuses interrogations subsistent sur sa pérennité au-delà de l'élection présidentielle de mars 2008 ainsi que sur son adaptation aux défis de la croissance russe.

Cet article est issu d'une présentation pour le séminaire « Enseignement supérieur en Russie : potentiels et défis » qui s'est déroulé à l'Ifri le 28 janvier 2008.

Introduction

La Russie d'aujourd'hui n'est plus celle que Vladimir Poutine a trouvée en arrivant au pouvoir. La première différence notable est l'état de ses indicateurs macroéconomiques. La rente énergétique a contribué à un taux de croissance économique de 5 à 7 % par an depuis 2000 et alimenté un Fonds de stabilisation important (157,38 milliards de dollars au 30 janvier 2008), ainsi que les réserves de change record (424 milliards de dollars à la même date)¹. La deuxième différence de taille est le degré d'ouverture du pays au reste du monde. En 2006, le commerce extérieur représente 47,6 % du produit intérieur brut, et le volume annuel d'investissements étrangers – 5 % de son PIB². Les plus grandes entreprises russes sont désormais cotées en bourse. Les fluctuations financières internationales n'épargnent plus Moscou. Enfin, la Russie cherche à acquérir des actifs étrangers, y compris dans les entreprises stratégiques occidentales (achat de 5 % d'EADS par Vnechtorgbank en 2006³).

Ces facteurs alimentent de nouvelles ambitions nationales et globales russes. Ayant tourné la page des crises des années 1990, la Russie souhaite prendre pleinement sa place, sur le plan tant économique que politique, parmi les pays développés et être compétitive au niveau mondial. Le mot « compétitivité » est devenu clé pour les dirigeants russes. L'ouverture du pays est perçue comme une opportunité, mais aussi comme un risque à cause du retard économique accumulé et de la « malédiction » des ressources énergétiques qui pourraient le confiner au rôle de « fournisseur mondial de matières premières⁴ ».

À cette inquiétude s'ajoutent les craintes des limites d'une croissance principalement fondée sur des ressources fossiles épuisables⁵. Ainsi, tout en continuant à profiter de l'atout des ressources naturelles, les mots d'ordre des dirigeants russes depuis ces cinq dernières années dans la définition des objectifs stratégiques internes du pays sont

¹ Site du ministère russe des Finances, <www1.minfin.ru>.

² Banque mondiale, « Rapport bi-annuel sur l'économie russe », n° 15, novembre 2007, p. 8. Ces investissements se concentrent dans le secteur des ressources premières ; leur part est faible dans les industries de transformation.

³ Part revendue fin 2007 à un intermédiaire *a priori* chargé de la revendre ultérieurement au holding public russe *United Aircraft Corporation* (UAC). *La Tribune*, 20 décembre 2007.

⁴ Introduction à l'ouvrage dirigé par deux académiciens L. Makarov et A. Varšavskij (dir.), *Nauka i vysokie tehnologii Rossii na rubeže tret'ego tysâčelietâ* [Science et hautes technologies en Russie au seuil du III^e millénaire], Moscou, Nauka, 2001.

⁵ Le dernier rapport de la Banque mondiale note que l'économie russe fonctionne aujourd'hui « au maximum de son potentiel » (Banque mondiale, *op. cit.* [2], p. 2).

« diversification » de l'économie et « passage à l'économie de la connaissance ». La Russie observe avec attention les modèles des pays avancés et émergents (en particulier, celui de la Chine) pour définir sa stratégie de développement. Science, innovation, hautes technologies et éducation sont perçues comme étant les principaux facteurs de compétitivité dans un monde globalisé. Il s'agit par ailleurs pour la Russie, autrefois leader scientifique et technologique du bloc socialiste, de faire renaître et de renforcer un héritage d'excellence en la matière, et ce, dans des conditions macroéconomiques favorables.

Cap vers une « économie de la connaissance »

« **E**conomie de la connaissance », « économie fondée sur la connaissance », « économie d'innovation » ou encore « nouvelle économie » sont devenus des termes fréquemment utilisés ces dernières années par les dirigeants russes dans la définition des objectifs stratégiques du pays⁶.

Ces termes font leur apparition dès le premier discours annuel du président Poutine devant l'Assemblée législative en juillet 2000⁷. Le sens qui leur est donné est avant tout « pragmatique ». Comme l'a expliqué l'ancien ministre du Développement économique et du Commerce Guerman Gref dans une conférence au Haut Collège d'économie (GU-VSE) en décembre 2005, l'économie de la connaissance est avant tout une « nouvelle qualité de la croissance économique », qui suppose que les facteurs qui alimentent la croissance économique, la productivité, le niveau de vie de la population et la compétitivité du pays au marché global seraient essentiellement la recherche et développement (R&D), les innovations et les hautes technologies soutenues par le niveau élevé d'éducation de la population. Cette définition traduit une prise de conscience (tout au moins dans le discours), de la part des dirigeants politiques et économiques du pays, des limites du modèle de

⁶ Attribué à F. Machlup (1962) et à P. Drucker (1970), le terme « économie de la connaissance » fait l'objet d'un débat théorique en Occident : pour les uns, la définition est étroite (elle comprend essentiellement les hautes technologies) ; d'autres prônent un sens plus large (qui comprend tous les mécanismes de production et les processus d'apprentissage). Depuis le milieu des années 1990, le terme est largement diffusé par les organisations internationales comme la Banque mondiale, l'OCDE, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) qui ont élaboré des indicateurs de mesure et ont préparé plusieurs rapports dont certains sont consacrés spécialement au passage à l'économie de la connaissance en Russie. Voir PNUD, *Doklad o razvitii čelovečeskogo potenciala v Rossijskoj Federacii 2004. Na puti k obšestvu, osnovannomu na znaniâh* [Rapport sur le développement du potentiel humain en Fédération de Russie 2004. Sur le chemin de la société, fondée sur les connaissances], Moscou, 2004, disponible en anglais : <http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/europethesis/russia/russia_federation_2004_en.pdf>. Selon la définition de l'OCDE, l'économie de la connaissance est « directement basée sur la production, la diffusion et l'utilisation des connaissances et information », OCDE, *The Knowledge-based Economy*, Paris, OCDE, 1996, <www.oecd.org/dataoecd/51/8/1913021.pdf>.

⁷ « Nous sommes en train de perdre dans la concurrence sur le marché mondial qui s'oriente de plus en plus vers [...] la nouvelle économie – économie de la connaissance et des technologies », Discours du président Poutine devant l'Assemblée législative, 8 juillet 2000, <www.kremlin.ru/appears/2000/07/08/0000_type63372type63374type82634_28782.shtml>.

développement fondé essentiellement sur la rente énergétique (cette dernière ne pouvant servir que de « facteur de stabilisation », selon G. Gref). On retrouve la même exigence dans le souhait exprimé par le président russe devant le Conseil pour la science, les technologies et l'éducation en 2004 de voir le « système compétitif de production, de diffusion et d'utilisation des connaissances [...] servir de base à la croissance économique du pays et avoir un rendement comparable à l'exploitation des ressources naturelles⁸ ». Le dernier discours de V. Poutine devant le Conseil d'État en février 2008 « Sur la stratégie de développement de la Russie jusqu'à 2020 » était consacré à l'importance du développement de la Russie par l'innovation, la connaissance et l'investissement dans le potentiel humain⁹.

Au fond, le sujet fait objet d'un consensus au sein des élites russes. Même aux moments les plus difficiles de l'histoire post-soviétique, l'option de privilégier l'importation des nouvelles technologies de l'étranger et d'abandonner l'idée de redevenir une puissance scientifique et technologique n'a jamais été envisagée par la Russie. Le vieillissement des cadres et l'absence d'intérêt des jeunes pour les carrières scientifiques et universitaires pendant les 15 dernières années confèrent cependant au problème un caractère urgent. Enfin, devenu plus fort sous la présidence de V. Poutine, l'État russe veut réinvestir les domaines qu'il a trop longtemps laissés à l'abandon¹⁰.

Les nouvelles ambitions russes trouvent désormais leur expression dans des documents de stratégie économique à moyen et long terme. En juillet 2007, le ministère du Développement économique et du Commerce (MERT), dirigé par G. Gref, a ainsi préparé un document intitulé « Conception du développement économique de la Russie jusqu'à 2020 ». Ce dernier décrit trois scénarios de croissance économique¹¹ : conservateur (maintien du modèle existant fondé sur la rente énergétique), exploitation accélérée maximale des exportations des matières premières, et enfin, création d'un modèle d'économie fondé sur l'innovation et la connaissance.

Les objectifs déclarés du troisième scénario, présenté comme le plus souhaitable, sont extrêmement ambitieux. En 2020, la part des hautes technologies dans le PIB russe devrait représenter au moins 17 à 20 % (en 2006, cette part était de 10,5 %) ; l'apport des secteurs innovants dans la croissance annuelle du PIB, au moins 2,5 à 3 % (1,3 % en 2006) ; la part des entreprises industrielles faisant des innovations technologiques doit atteindre 40 à 50 % (9,3 % en 2005) et celle des produits innovants dans la

⁸ 26 octobre 2004, <www.kremlin.ru/text/themes2004/10/78510.shtml>.

⁹ 8 février 2008, <www.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml>.

¹⁰ Voir l'article de C. Sigman (« Impact du "New Public Management" sur l'enseignement supérieur russe », *Russie.Nei.Visions*, n° 30, avril 2008) qui situe la réforme de l'éducation dans le cadre plus globale de réforme de l'État.

¹¹ *Koncepciâ dolgosročnogo social'no-ekonomičeskogo razvitiâ Rossijskoj Federacii do 2020 goda* [Le concept de développement socioéconomique de la Fédération de Russie jusqu'à 2020], juillet 2007, disponible sur <www.economy.gov.ru>.

production industrielle, 25 à 35 % (2,5 % en 2005). La Russie devrait prendre une place importante (au moins 10 %) sur les marchés mondiaux des produits et services des hautes technologies dans quatre à six domaines. Ce scénario suppose que les dépenses intérieures pour la R&D atteignent 3,5 à 4 % du PIB (en 2006, elles en représentent 1 %), et pour l'éducation, 5 à 6 % du PIB (3,6 % en 2006).

Tableau 1. Comparaison entre les données 2005-2006 et les objectifs 2020 dans le 3^e scénario du MERT (en %).

	Données 2005-2006	Objectif 2020
Part des hautes technologies dans le PIB russe	10,5 (en 2006)	17-20
Apport des secteurs innovants dans la croissance annuelle du PIB	1,3 (en 2006)	2,5-3
Part des entreprises industrielles faisant des innovations technologiques	9,3 (en 2005)	40-50
Part des produits innovants dans la production industrielle	2,5 (en 2005)	25-35
Dépenses intérieures pour R&D (en % du PIB)	1, 24 (en 2006)	3,5-4
Dépense pour l'éducation (en % du PIB)	3,9 (en 2006)	5-6

Source : *Koncepciâ dolgosročnogo social'no-èkonomičeskogo razvitiâ Rossijskoj Federacii do 2020 goda* [Le concept de développement socioéconomique de la Fédération de Russie jusqu'à 2020], juillet 2007.

Un débat existe sur les capacités de la Russie à réaliser ce scénario. Pour les uns, la croissance rapide du secteur industriel hors matières premières, les importants efforts d'investissement consentis dans les industries de transformation et le commerce, la volonté de stimuler les secteurs innovants (voire de sanctionner des secteurs qui n'innovent pas¹²) sont incontestables. Ils concluent à un passage après les années de crise et d'une « croissance de récupération » à une véritable « logique de développement » prometteuse¹³. Quelques décisions spectaculaires ont été prises qui semblent aller dans ce sens, comme la création de la corporation d'État Rosnanotech¹⁴, dotée de 130 milliards de roubles

¹² En avril 2007, le premier vice-Premier ministre S. Ivanov proposait une série de mesures pour inciter, voire obliger, les entreprises de toutes les branches de l'industrie à se moderniser et à innover jusqu'à appliquer des sanctions financières. « Sergueï Ivanov : il faut inciter les entreprises aux innovations », 19 avril 2007, <www.rian.ru/economy/20070419/63923060.html>.

¹³ J. Sapir, *La situation économique de la Russie en 2006*, CEMI-EHESS, Séminaire franco-russe, XXXIII^e session, 4-6 juillet 2007.

¹⁴ La Corporation russe des nanotechnologies (Rosnanotech) s'inscrit dans la stratégie de création de plusieurs grands groupes publics dans les domaines jugés prioritaires. En avril 2007, V. Poutine en parle pour la première fois dans son adresse annuelle au Parlement comme d'un « élément clé du développement de l'industrie et de la science modernes ». En juillet 2007, la loi sur sa création est signée. Selon le directeur général, Leonid Melamed, l'objectif visé est d'augmenter la part de la Russie sur le marché mondial des nanotechnologies à 4 % (entre 1 200 et 2 900 milliards de dollars) d'ici à 2015. Mais les principes de fonctionnement qui favorisent l'opacité (Rosnanotech ne doit rendre ses comptes qu'au président, elle ne peut être mise en faillite, etc.) suscitent beaucoup de critiques. Voir la critique du vice-président de l'Académie des sciences de Russie

(5,3 milliards de dollars), somme jamais accordée auparavant à un seul secteur de recherche en Russie¹⁵.

Pour d'autres, malgré les indicateurs encourageants de l'économie russe, il s'agit dans le meilleur des cas du retour au niveau des années 1990. Les autres pays n'ont pas fait du « sur place » pendant cette décennie et le retard accumulé de la Russie est considérable. La persistance de différents obstacles (absence du système bancaire efficace, retard technologique, faible compétitivité des produits) rend très probable le « scénario d'inertie » fondé sur l'utilisation de la rente énergétique¹⁶.

Plusieurs facteurs sont à analyser pour savoir si la Russie se donne vraiment les moyens d'une « nouvelle qualité » de sa croissance. Il faut notamment se pencher sur la question du système de l'enseignement supérieur (ES)¹⁷ dont le rôle est fondamental dans une « économie de la connaissance ». Du point de vue économique, l'ES remplit trois missions essentielles¹⁸ :

- Il est la courroie de transmission des connaissances entre générations, lieu de formation d'une main d'œuvre qualifiée capable d'utiliser, de rentabiliser et de créer des connaissances, ce qui a un impact sur la productivité ;
- Il contribue à la création de connaissances nouvelles grâce à la recherche fondamentale et appliquée menée dans les établissements d'enseignement supérieur (*Vyschee utchebnoe zavedenie*, VUZ) ;
- Une troisième mission, plus récente, est attribuée à l'ES qui consiste à assurer le transfert des connaissances vers l'industrie à travers, notamment, la mise en place de technoparcs et de laboratoires¹⁹.

A. Nekipelov, *Nezavisimââ Gazeta*, 18 janvier 2008, <www.ng.ru/economics/2008-01-18/4_nanotehnologii.html?insidedoc>. Plusieurs entretiens de l'auteur à Moscou (octobre 2007) confirment cette perception sceptique.

¹⁵ Cette allocation des ressources prouve le choix du secteur à privilégier. Pour comparer, en 2007, toutes les structures de l'Académie des sciences de Russie ont obtenu 40 milliards de roubles de financement.

¹⁶ *Dolgosrochnyj prognoz razvitiâ ekonomiki Rossii na 2007-2030*, [Prévision de développement de l'économie russe à long terme, 2007-2030], Institut de prévision de l'économie nationale, Moscou, mai 2007, p. 4, <www.ecfor.ru/pdf.php?id=forecast/ltf>.

¹⁷ « Education supérieure » en Russie correspond au niveau A5 de la Classification internationale type de l'éducation de 1997 (CITE-97).

¹⁸ OCDE, *Regards sur l'éducation 2007*, Paris, OCDE, 2007, <www.oecd.org/dataoecd/16/51/39308942.pdf>.

¹⁹ Voir J. Sutz, « The New Role of The University in the Productive Sector » in H. Etzkowitz et L. Leydesdorff (dir.), *Universities and the Global Knowledge Economy. A Triple Helix of University-Industry-Government Relations*, Londres/Washington, Pinter, 1997, p. 11-21 ; L. E. Weber et J. J. Duderstadt, *Universities and Business: Partnering for the Knowledge Society*, Paris/Londres/Genève, Economica, 2006.

Avec ses trois missions économiques, l'ES se trouve au cœur du débat sur la croissance et la compétitivité russe.

Indicateurs contrastés du supérieur russe

Si l'ES russe bénéficie d'un riche héritage²⁰, il affiche en même temps des indicateurs tellement contrastés qu'il serait difficile de le considérer en l'état actuel comme un atout indéniable et un ressort permettant d'atteindre les nouveaux objectifs russes et d'améliorer sensiblement son positionnement global.

Le lien entre les investissements dans le capital humain et la performance économique semble évident, mais il est difficile à établir d'une manière « empirique et cohérente », car ces investissements « génèrent un rendement variable et ont des effets d'une durée très variable²¹ ». Les indicateurs statistiques usuels (dépenses annuelles par élève en pourcentage du PIB, proportion d'étudiants parmi les adultes, équipements informatiques et de laboratoires) ne rendent compte que des efforts consentis à l'éducation (*input*)²², mais non de son rendement (*output*) qui se fonde dans les indicateurs comme la part des hautes technologies dans le PIB, les dépôts de brevets, l'activité innovante des entreprises, etc. L'analyse des statistiques nationales et différents classements internationaux qui tiennent compte du paramètre « éducation » suggère trois conclusions :

1. Dans les comparaisons internationales, ce sont les indicateurs de l'enseignement supérieur qui tirent le positionnement de la Russie vers le haut. On peut prendre comme exemple la batterie d'indicateurs de la Banque mondiale (programme *Knowledge for Development*), qui est considérée comme la plus élaborée pour mesurer l'économie de la connaissance. Cette méthode (appelée *Knowledge Assessment Methodology*, KAM) comprend 83 indicateurs structurels et qualitatifs (de 140 pays) regroupés en quatre groupes (appelés indices) qui, dans leur ensemble, forment le *Knowledge Economy Index* (KEI) : régime institutionnel de l'économie ; système national d'innovation (SNI) ;

²⁰ Voir l'article de B. Saltykov, « Enseignement supérieur en Russie : comment dépasser l'héritage soviétique ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 29, avril 2008.

²¹ OCDE, *Regards sur l'éducation 2007*, op. cit. [18], p. 32. Les études de l'OCDE attribuent 50 % de la croissance de PIB par habitant entre 1990 et 2000 à l'augmentation de la productivité du travail due, à son tour, pour beaucoup à l'allongement de la durée des études et l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

²² La comparaison des indicateurs *inputs* avec ceux des autres pays apporte néanmoins un éclairage utile.

éducation de la population et, enfin, infrastructures d'information et de communication²³.

L'analyse de chacun des quatre groupes d'indicateurs permet de constater que les points les plus faibles de la Russie sont le régime institutionnel (2,99 contre la moyenne des autres pays du G7 qui est de 7,5) et les technologies de l'information et de la communication (TIC) (6,19 contre 8,5 de moyenne pour les autres pays du G7). En revanche, elle se rapproche des autres pays du G8 pour les indicateurs du SNI et de l'éducation (taux d'alphabétisation, nombre de personnes dans le secondaire et le tertiaire), en devançant même l'Italie sans parler, par exemple, les autres pays du groupe dit BRIC (Brésil, Inde et Chine).

Tableau 2. Quelques comparaisons KEI (KAM 2007)

Pays	Classement	Indice de l'économie de la connaissance	Régime institutionnel	SNI	Éducation	TIC
Suède	1	9,26	8,59	9,72	8,98	9,76
Etats-Unis	10	8,80	8,45	9,44	8,35	8,95
Allemagne	15	8,54	8,38	8,93	8,08	8,79
France	20	8,36	8,02	8,59	8,52	8,31
Russie	47	5,94	2,99	6,92	7,66	6,19
Chine	75	4,42	4,27	5,09	4,09	4,21

Source : Banque mondiale, KAM 2007.

2. La moyenne élevée des indicateurs de l'éducation n'est pas synonyme de compétitivité globale :

- d'après la batterie d'indicateurs de la Banque mondiale cité plus haut, la Russie est le dernier pays du G8 avec un indice général de l'économie de connaissance de 5,94 (la moyenne des autres pays du G7 se situe à 8,5) ;

- d'après l'index de compétitivité calculé par le Forum économique mondial (FEM) de Davos, la Russie est à la 58^e place (à titre de comparaison, la Chine est à la 34^e et l'Inde, à la 48^e)²⁴ ;

- la part des exportations de hautes technologies est de 3,1 %, ce qui est comparable à celle de l'Inde (3,2 %), mais reste modeste quand on compare la Russie à la Chine (15 %) ;

- si l'on prend l'indice de développement humain qui tient compte de trois facteurs – espérance de vie à la naissance, taux d'alphabétisation et de scolarisation et le niveau de vie corrigé en parité du pouvoir d'achat (PPA)

²³ Les indicateurs collectés par pays sont ensuite « normalisés » sur une échelle de 1 à 10 (base des données KAM, <go.worldbank.org/JGAO5XE940>).

²⁴ <www.gcr.weforum.org/>.

– la Russie n’arrive qu’à la 67^e place (à titre de comparaison, le Mexique se classe 52^e)²⁵.

On peut ainsi constater que les moyens humains, financiers et organisationnels actuellement mobilisés en matière d’enseignement ne se traduisent pas par des indicateurs économiques de niveau de vie de la population et de compétitivité plus élevés. Cela est dû à la fois aux facteurs externes à l’éducation (comme l’environnement institutionnel) et aux déséquilibres du système lui-même qui affiche des indicateurs extrêmement contrastés.

3. En effet, les indicateurs internes de l’ES russe peuvent placer le pays aux deux extrémités de l’échelle internationale. Pour certains indicateurs de quantité, comme le nombre d’étudiants par rapport à la population totale, la Russie occupe la première place devant tous les pays de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et les économies partenaires de cette organisation²⁶. Ainsi, en 2006-2007, elle compte 7,31 millions d’étudiants, soit 514 étudiants sur 10 000 habitants²⁷. Il est devenu courant de parler de la « surproduction » des diplômés du supérieur par rapport aux besoins de l’économie, alimentée par la demande solvable des familles et l’exigence des employeurs²⁸. En revanche, en ce qui concerne les indicateurs d’intensité, comme les dépenses annuelles par étudiant, la Russie se classe dernière avec un peu plus de 2 000 dollars (la moyenne de l’OCDE étant de 11 000, avec plus de 22 000 aux États-Unis)²⁹.

On retrouve ces contrastes dans l’indice de compétitivité globale 2007-2008 élaboré tous les ans par le Forum économique mondial où les indicateurs de l’enseignement russe sont répartis entre les « avantages compétitifs importants » et les « faiblesses ».

Tableau 3. Rapport sur la compétitivité mondiale 2007-2008 (extraits)

Avantages compétitifs notables	Faiblesses compétitives notables
5^e pilier: Enseignement supérieur et formation	
Nombre de personnes dans le supérieur	Niveau de formation des enseignants
Qualité de l’enseignement en sciences et mathématiques	Disponibilité locale de la recherche spécialisée et des services de formation
Qualité du système d’enseignement	Qualité des écoles de gestion
Nombre de personnes dans le secondaire (données brutes)	Accès Internet dans les écoles

²⁵ PNUD, <hdrstats.undp.org/countries/country_fact_sheets/cty_fs_RUS.html>.

²⁶ OCDE, *Regards sur l’éducation 2007*, op. cit. [18], p. 34.

²⁷ Goskomstat, <www.gks.ru/free_doc/2007/b07_11/08-10.htm>. Une nuance est à apporter à ces chiffres, environ 50 % des étudiants suivant des cours du soir ou par correspondance.

²⁸ 88 % des familles souhaitent une formation supérieure pour leur enfants et 54,7 % se disent prêtes à la payer. *Monitoring èkonomiki obrazovaniâ* [Monitoring de l’économie de l’éducation], n° 1, 2007, p. 9.

²⁹ OCDE, *Regards sur l’éducation 2007*, op. cit. [18], p. 34.

	Main d'oeuvre ayant reçu une formation insuffisante
12^e pilier: Innovation	
Nombre de scientifiques et d'ingénieurs	Allocations de l'Etat pour les produits de technologie avancée
Qualité des établissements de recherches scientifiques	Coopération universités-industries pour la recherche
Brevets d'invention (données brutes)	Capacité d'innovation
Dépenses R&D des entreprises	

Source : *The Global Competitiveness Report 2007-2008*, World Economic Forum, <www.gcr.weforum.org/>.

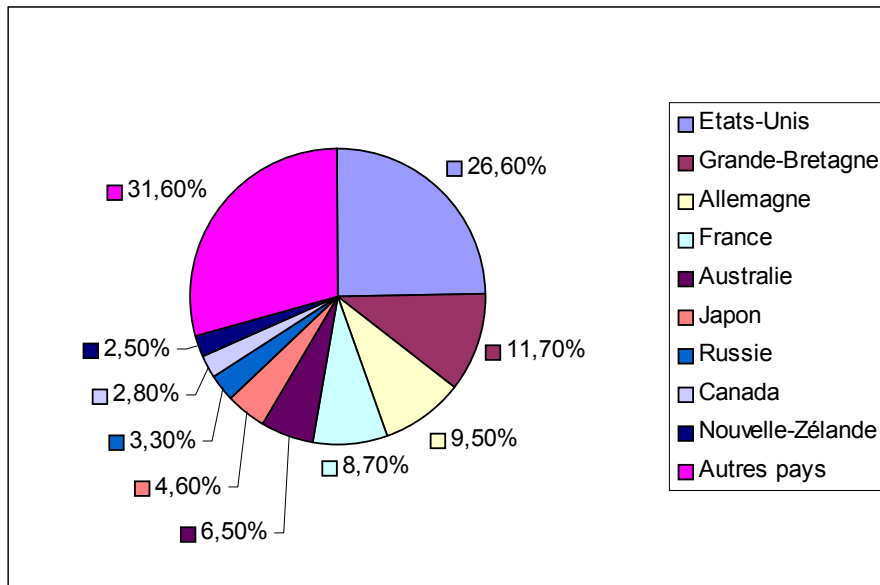
Dernière remarque concernant les comparaisons internationales, le marché du supérieur est devenu un environnement où s'exerce une forte concurrence. À cet égard, les établissements russes occupent une place modeste dans les classements internationaux³⁰. Seules deux universités russes figurent dans les 500 établissements du classement de Shanghai en 2007. Ainsi, l'Université d'État de Moscou (MGU) se situe à la 72^e place, et l'Université d'État de Saint-Pétersbourg, à la 340^e. L'espace éducatif russe a perdu de son attractivité, y compris pour sa « clientèle » traditionnelle de la Communauté des États indépendants (CEI) ou de Chine. En dépit d'une longue tradition d'accueil à l'époque soviétique, la Russie ne reçoit plus que 3,3 % des flux des étudiants internationaux, tandis que les États-Unis en accueillent 26,6 % ; la Grande-Bretagne, 11,7 % ; l'Allemagne, 9,5 % ; la France, 8,7 % ; l'Australie, 6,5 % ; le Japon, 4,6 %³¹. Si les étudiants étrangers apportent aux États-Unis 18 milliards de dollars par an, la Russie n'en touche que 300 à 400 millions³².

³⁰ Il est à noter qu'en Russie les classements internationaux sont considérés comme peu objectifs et inadaptés à la spécificité russe. Ainsi, le recteur de l'Université d'État de Moscou, V. Sadovnitshi, indique que le critère du nombre de prix Nobel (utilisé par le classement de Shanghai) n'est pas applicable à la Russie, compte tenu du secret qui enveloppait la plupart des recherches et la fermeture du pays à l'époque soviétique. En outre, les classements désavantageraient les pays où la plupart des recherches sont menées à l'extérieur des Universités (en Russie – dans le système de l'Académie des sciences de Russie). Entretien avec V. Sadovnitshi, *Rossijskaâ Gazeta*, n° 4277, 25 janvier 2007. L'Institut des recherches sur l'éducation de la MGU et l'agence ReitOR ont entamé une réflexion sur le lancement d'un nouveau classement mondial des universités qui intégrerait le paramètre de qualité de l'enseignement. Voir « Kak posçitat' kaçestvo obrazovaniâ? » [Comment mesurer la qualité de l'enseignement ?], *Ekspert*, n°4, 28 janvier 2008, disponible en russe sur <www.expert.ru/printissues/expert/2008/04/kaçestvo_obrazovanie/comments>.

³¹ OCDE, *Regards sur l'éducation 2007*, op. cit. [18].

³² Cité d'après *Nezavisimaâ Gazeta*, 30 juin 2006.

Graphique 1. Part de différents pays sur le marché mondial de l'éducation



Source : OCDE / The Economist.

Changement de politique publique

Les besoins économiques, les pressions sociales internes ainsi que la concurrence internationale font que rares sont aujourd'hui les pays qui ne s'interrogent pas sur l'efficacité de leur enseignement supérieur et sur ses possibilités de réforme. Les organisations internationales mènent des discussions au plus haut niveau, ainsi que des analyses comparatives, afin d'identifier les meilleures pratiques³³. Les classements comme celui de Shanghai, aussi contestés soient-ils, sont scrutés et analysés, notamment par les institutions européennes, pour comprendre les raisons pour lesquelles les universités anglo-saxonnes réussissent comparativement bien mieux que leurs concurrentes³⁴.

Les enjeux sont particulièrement importants pour la Russie. Après une période au cours de laquelle les VUZ ont été abandonnés à une stratégie de survie, on constate un changement de politique publique. Plusieurs évolutions positives sont à souligner :

– une prise de conscience de l'importance du sujet, liée aux facteurs évoqués plus haut. Un certain nombre de lois importantes concernant l'éducation et la science ont été adoptées en 1992-1996 (comme la loi sur l'éducation de 1992 et celle sur l'enseignement professionnel supérieur et post-supérieur d'août 1996). Après une période de relatif désintérêt, une nouvelle phase d'activité législative et réglementaire commence en 2002. Plusieurs lois, ainsi que des documents d'analyse et de prévision concernant l'éducation, ont été adoptés depuis cette date (Conception de la modernisation de l'éducation jusqu'à 2010 adoptée en 2002 ; Loi sur le statut des établissements éducatifs autonomes adoptée en octobre 2006 ; Programme d'intégration de la science et de l'enseignement supérieur 2002-2006 ; Programme fédéral pour le développement de l'éducation

³³ En septembre 2007, l'UNESCO a organisé un Forum sur l'enseignement supérieur, la recherche et la connaissance en Chine ; la réunion informelle des ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE sur l'évaluation des résultats de l'enseignement supérieur a eu lieu en janvier 2008 à Tokyo ; le deuxième Forum mondial sur l'éducation a eu lieu en mars 2008 sur le thème « Améliorer l'efficacité des systèmes d'éducation » et a insisté spécialement sur l'enseignement, les enseignants et l'innovation dans les pays non-membres de l'OCDE dont la Russie ; l'OCDE finalise une grande étude comparative entre 24 pays avec la participation des économies-partenaires y compris la Russie.

³⁴ Voir, par exemple, « Why Reform Europe's Universities? », *Bruegel policy brief*, n° 2007/04, septembre 2007, ou « How the World's Best-Performing School Systems Come out on Top? », McKinsey&Compagny, septembre 2007. Parmi les analyses russes, citons D. Salmi et I. Frumin, « Rossijskie VUZy v konkurencii universitetov mirovogo klassa » [Les VUZ russes dans la concurrence entre les universités mondiales], *Voprosy obrazovaniâ*, n° 3, 2007, p. 5-45.

2006-2010 ; loi sur l'introduction du système de l'enseignement supérieur à plusieurs niveaux adoptée en octobre 2007, etc.) ;

– une capacité d'affecter à l'éducation, et notamment, au supérieur des moyens financiers plus importants. Après une période de sous-financement dont le creux se situe en 1998-2000, les dépenses ont commencé à augmenter à partir de 2001 : de 8,95 milliards de dollars en 2000, elles sont passées à 33,29 milliards de dollars en 2005 (multiplié donc par plus de 3,5 en cinq ans), soit de 2,9 % au 3,7 % du PIB³⁵. L'ES a bénéficié d'un traitement privilégié. En effet, les dépenses à ce niveau ont augmenté plus sensiblement (de 1 milliard de dollars à 5,25 milliards de dollars en 2005) que pour le secondaire ou le pré-scolaire. Le projet national « Éducation » a été lancé en septembre 2005 avec des moyens importants sous la tutelle de premier vice-Premier ministre Dmitri Medvedev³⁶. Certes, ces moyens restent insuffisants comparés à ceux accordés par d'autres pays développés de l'OCDE (dont la moyenne est de 5,4 % du PIB, la Suède et la Norvège atteignant 7,6 %), néanmoins la progression est un signe encourageant et corrige la perception du désintérêt de l'État pour ces questions ;

– le début d'une vraie « réflexion stratégique » sur ce sujet et d'une demande d'expertise nationale et internationale. Un Conseil pour la science, les technologies et l'éducation auprès du président (organe consultatif) a été créé en août 2004. Plusieurs équipes sont mises à contribution (notamment, le Haut Collège d'économie, qui est un pôle d'expertise important, et qui mène, entre autres activités, un « monitoring de l'économie de l'éducation »³⁷). Le récent rapport de la Chambre civique, qui porte un titre éloquent « La Russie est-elle prête à investir dans son avenir ? », est entièrement consacré à l'éducation³⁸. Des pressions extérieures sont également à prendre en compte. Dans le but de réussir son adhésion à l'OCDE³⁹, la Russie participe aux études menées par cette organisation. L'un des trois principaux sujets proposés à l'ordre du jour du sommet du G8, présidé par la Russie durant l'été 2006, a été consacré à la qualité de l'éducation. Depuis 2003, la Russie participe au processus de Bologne. L'assimilation par la Russie des exigences de Bologne est loin d'être arrivée à terme, mais l'adhésion témoigne de la volonté d'augmenter sa compétitivité sur le marché international en s'intégrant à l'espace éducatif européen⁴⁰. Cette adhésion est interprétée par plusieurs experts

³⁵ *Monitoring èkonomiki obrazovaniâ* [Monitoring de l'économie de l'éducation], n° 1, 2007, p. 5.

³⁶ En 2006-2007, 57 VUZ ont été sélectionnés (soit 10 % des VUZ publics) et ont reçu un soutien public à hauteur de 30 milliards de roubles.

³⁷ Site officiel <education-monitoring.hse.ru/>.

³⁸ Chambre civique de Fédération de Russie, « Gotova li Rossiâ investirovat' v svoë buduše? » [La Russie, est-elle prête à investir dans son avenir ?] (rapport), Moscou, 2007, <www.oprf.ru/files/tcp_ip/doklad_s_oblozhkoi.pdf>.

³⁹ La Russie a été invitée en mai 2007 à ouvrir les négociations d'adhésion.

⁴⁰ Voir T. Kastouéva-Jean, « La Russie et le processus de Bologne : européenne par éducation ? », *Politique étrangère*, n° 2, 2007, p. 411-423.

nationaux et internationaux comme un facteur positif de *peer-pressure* susceptible d'influencer positivement le système éducatif russe⁴¹.

Comme sur les questions économiques en général, la Russie n'hésite pas à afficher des objectifs extrêmement ambitieux pour son enseignement supérieur. Elle entend créer des structures capables de rivaliser avec les meilleures universités américaines. On pense notamment ici à la création de deux universités nationales dans les districts du Sud et de la Sibérie, et de deux écoles de commerce à Skolkovo (dans la région de Moscou) et à Saint-Pétersbourg⁴². Parmi les objectifs visés à l'horizon de la décennie 2010 figurent : une part sur le marché mondial de l'éducation élevée à 10 %, un revenu obtenu par le biais des étudiants étrangers de 5 milliards de dollars, une grille de salaire des enseignants comparable aux revenus moyens dans les pays développés, une augmentation à 20 % du secteur éducatif financé par le secteur privé (aujourd'hui le chiffre est uniquement de 5 %)⁴³.

Il est parfois difficile de différencier les effets d'annonce de la mise en œuvre effective des décisions. Cependant, on ne peut nier le dynamisme actuel. La pression conjuguée des influences extérieures (le processus de Bologne, l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce [OMC] et à l'OCDE) ou des exigences du marché de travail génère des mutations importantes. Certaines caractéristiques du modèle hérité de l'époque soviétique, qui paraissaient bien ancrées dans la tradition russe concernant l'enseignement, sont aujourd'hui ébranlées. Ainsi, l'ES soviétique et russe a toujours supposé un cursus indivisible de cinq ou six ans, le changement (de cursus, d'établissement, ou de région géographique) pouvant pénaliser l'étudiant. Ce problème de rigidité du système est devenu l'objet de débats en Russie. Cela a entraîné des mesures (y compris législatives) allant dans le sens d'une meilleure souplesse. Aujourd'hui, deux niveaux de qualification *bakalavriat/magistratura* (qui correspondent aux deux premiers niveaux du système LMD [licence, master, doctorat] en France) ont été introduits. Les principes de mobilité nationale et internationale, de choix des cours et des trajectoires éducatives par les étudiants entrent dans les habitudes. L'évolution en cours concerne également d'autres sujets, comme l'évaluation indépendante de la qualité de l'enseignement ou la participation des employeurs (transcrite dans la loi aujourd'hui). Une telle situation atteste de changements progressifs des approches. D'autres principes, prônés notamment par l'OCDE, sont encore absents de la

⁴¹ Entretiens de l'auteur à Moscou, en octobre 2007, et à l'OCDE, en janvier 2008.

⁴² La décision a été annoncée le 5 septembre 2005 par V. Poutine lors de la rencontre avec les membres du gouvernement, les dirigeants de l'Assemblée fédérale et les membres du Conseil d'État.

⁴³ Voir l'article signé par le ministre de l'Éducation supérieure et de la Science et deux recteurs : A. Fursenko, D. Livanov, A. Volkov, « Vysšee obrazovanie: povestka 2008-2016 » [Enseignement supérieur : agenda 2008-2016], *Ekspert*, n° 32, 3 septembre 2007, disponible en russe sur <www.expert.ru/printissues/expert/2007/32/vysshee_obrazovanie_2008/>.

réflexion, comme la question de l'équité des droits d'inscription dans l'enseignement supérieur russe⁴⁴.

Un nombre significatif d'« expériences éducatives » sont menées à travers le pays. Certaines sont mises en œuvre au niveau régional, d'autres sont déjà appliquées à l'échelle fédérale. Il s'agit de tester de nouveaux outils de gestion et de financement ou modes d'organisation. Parmi ces expériences, on trouve : un test national de fin d'études secondaires (EGE), l'introduction par la loi de deux niveaux de qualification *bakalavriat/magistratura* (octobre 2007), la création d'établissements autonomes ou d'*endowments* (ces derniers ayant été expérimentés, par exemple, par l'Institut d'État des relations Internationales de Moscou [MGIMO] ou par le Haut Collège d'économie). De nouveaux standards éducatifs sont en préparation. Fondés sur une approche en termes de compétences, ils sont censés tenir compte des opinions de la société et des employeurs. À condition d'être guidé par une politique cohérente et une volonté de surmonter les inerties inhérentes au système, ce dynamisme impressionnant est susceptible d'apporter ses fruits à moyen terme.

⁴⁴ OCDE, *Examen thématique de l'enseignement supérieur*, OCDE, Paris, 2008 (à paraître).

Défis à gérer

Cependant, malgré ces évolutions positives, plusieurs questions subsistent :

– La continuité de l'effort financier sera-t-elle assurée ? La loi budgétaire 2008-2010 prévoit une très faible augmentation ultérieure du financement⁴⁵. Quant à l'avenir du projet national « Éducation », il n'est pas encore assuré. Il convient de préciser que l'argent du Fonds de stabilisation n'est pas utilisé actuellement pour l'éducation. L'approche prudente du ministre des Finances Alexei Koudrine l'emporte pour l'instant : l'injection d'importantes sommes dans l'économie risquant de provoquer une forte inflation, le choix a été fait d'investir dans les actifs étrangers. Seule exception notable : l'apport en capital de l'État pour la corporation d'État *Rosnanotech* nouvellement créée a été fait sur les fonds de *Stabfond*⁴⁶. Cette gestion prudente va dans le sens de ce que préconisent les experts en éducation, selon lesquels de trop fortes injections d'argent avant les réformes institutionnelles nécessaires pourraient détruire toute motivation au changement⁴⁷.

– Un consensus des réformateurs sera-t-il maintenu au-delà de l'élection présidentielle ? En effet, un certain consensus existe entre les réformateurs autour de la nécessité de changement et des directions à suivre pour y arriver⁴⁸. C'est une réelle opportunité pour ce secteur. En même temps, les réformateurs ne tiennent pas compte de l'opinion de la société et de la majorité de la communauté des enseignants qui sont réticents à l'EGE ou au processus de Bologne. Ces réticences s'expriment à travers plusieurs enquêtes d'opinion. Dans le contexte de fort soutien populaire au régime de V. Poutine, les décisions prises sont issues des logiques administratives et bureaucratiques, du consensus des décideurs et non pas du consensus entre le monde universitaire, celui des employeurs, des étudiants et de leurs familles. Dans un premier temps, cela permet à l'État d'imposer ses décisions et d'avancer, en adoptant des lois, mais *in fine* une telle situation

⁴⁵ En 2008, 105 % et en 2009, 110 %, mais en 2010, seulement 92,3 % du niveau de financement de 2007. Loi fédérale sur le budget fédéral de 2008 et prévisions pour la période 2009-2010, <www1.minfin.ru/ru/budget/federal_budget/>.

⁴⁶ Amendements pour la loi fédérale sur le budget fédéral 2007, <document.kremlin.ru/doc.asp?ID=042429>.

⁴⁷ Voir A. Fursenko, D. Livanov et A. Volkov, *op. cit.* [43].

⁴⁸ A la différence du secteur de la santé publique, par exemple. V. Mau, T. Kláčko, « Meždu den'gami i institutami » [Entre l'argent et les instituts], *Ekspert*, n° 33, 10 septembre 2007, disponible en russe sur <www.expert.ru/printissues/expert/2007/33/finansirovanie_vuzov>.

va peut-être ralentir des réformes mal comprises par la population et recevant une faible adhésion de la communauté des enseignants.

– Comment sera gérée la disparité croissante entre les établissements dans un contexte de généralisation de l'enseignement supérieur en Russie ? La tendance actuelle vers une politique financière et institutionnelle élitiste favorise les « pôles de la croissance », c'est-à-dire les établissements d'excellence. À côté du financement « sur devis » qui couvrent les frais du fonctionnement, les salaires et l'entretien des bâtiments, il y a le financement pour les établissements innovants (projet national « Éducation ») et des appels d'offres, destinés aux meilleurs. La MGU est financée par une ligne budgétaire particulière. Chacun de ces types de financement favorise les meilleurs. Le financement prévu pour deux écoles de commerce (Skolkovo et Saint-Pétersbourg), à hauteur de 250 millions de dollars, représente 13 % de l'ensemble du budget de l'enseignement supérieur russe. Ces « pôles de croissance » cohabitent avec des pans entiers plongés dans l'inertie et le conservatisme. Les « faibles » sont maintenus en vie grâce à l'augmentation du financement sur devis. Dans les régions, ce sont des considérations sociales qui amènent les autorités à préserver certains établissements. Avec l'apparition du statut d'établissement autonome, les faillites peuvent se multiplier⁴⁹.

– Comment évolueront les trois missions « économiques » de l'ES en Russie ? Actuellement, l'ES russe est centré essentiellement sur son rôle de formation, et les interrogations sur la qualité et l'adéquation aux exigences du marché de travail demeurent nombreuses. En ce qui concerne la mission de production des connaissances, depuis l'époque soviétique, voire avant, les fonctions d'enseignement et de recherche sont divisées en Russie entre les universités et les structures de l'Académie des sciences. Comme cette fonction est faiblement assurée, la troisième (celle d'innovation et de lien avec industrie) l'est également, n'ayant pas suffisamment à proposer à l'industrie.

⁴⁹ Voir C. Sigman, *op. cit.* [10].

Conclusion

Fin décembre 2007, Andrei Foursenko, ministre russe de l'Éducation et de la Science, a déclaré que tous les éléments nécessaires pour un nouveau modèle de l'éducation existaient déjà⁵⁰. En effet, le ministre peut inscrire à son bilan la mise en œuvre d'un cadre institutionnel moderne, l'introduction de règles du jeu qui rendent le système plus souple et le rapprochent des normes européennes. Cependant, en dépit de ces résultats, il est évident que le chantier de l'enseignement supérieur ne fait que débiter. La création des universités fédérales ou le rapprochement entre la recherche et l'enseignement n'en sont encore qu'à leurs débuts.

L'année 2010 constitue un repère important : le processus de Bologne, l'adhésion à l'OCDE et à l'OMC, le projet national « Éducation » sont censés être achevés à cette date. La « Conception de la modernisation de l'éducation » couvre, elle aussi, la période allant jusqu'à 2010. Compte tenu de l'ampleur des transformations, cette date est évidemment très « optimiste » pour voir aboutir les transformations engagées. Pour l'heure, le système de l'ES fonctionne dans un « régime expérimental », tiraillé entre des tendances internationales (massification) et des habitudes nationales (séparation recherche/éducation).

Cependant, le contexte économique et politique semble favorable à la poursuite des réformes. L'élection de D. Medvedev peut se lire comme un signe encourageant, dans la mesure où les projets nationaux, dont celui sur l'Éducation, lui ont servi à construire sa popularité. Reste à poursuivre les efforts engagés pour transformer les exceptionnels indicateurs quantitatifs en réelle amélioration qualitative du système d'enseignement supérieur russe.

⁵⁰ Intervention devant le Conseil pour les projets nationaux et la politique démographique, 26 décembre 2007, <www.rost.ru/themes/2007/12/261713_12200.shtml>. V. Poutine et D. Medvedev ont exprimé également à plusieurs reprises leur satisfaction à l'égard des résultats des projets nationaux.