



[FOUR FUTURE SCENARIOS FOR HIGHER EDUCATION

What plays out in the future depends on decisions taken today, which can critically narrow the room for manoeuvre over time. Hence the importance of factoring the long term into decision-making in higher education.

This paper presents four scenarios for higher education systems developed by the OECD Secretariat as part of its ongoing project on the future of higher education. The University Futures project is designed to inform and facilitate strategic change to be made by government decision-makers and other key stakeholders in higher education.

Scenarios are not meant to predict the future. They can be defined as “consistent and coherent descriptions of alternative hypothetical futures that reflect different perspectives on past, present, and future developments, which can serve as a basis for action”. They are tools for thinking about the future, which will be shaped partly through deliberate strategies and actions, partly by factors beyond the control of decision-makers.

Scenarios can be a useful way of drawing upon imagination in a structured and serious way to think creatively on matters we often take for granted and to look at issues in a holistic way rather than in isolation. They help us to get out of our everyday routines and to address questions such as:

- Where are we going?
- Where should we go and why?
- How can we get there?

For more information on futures methodology and the futures projects of the OECD Centre for Educational Research and Innovation (CERI):

www.oecd.org/edu/universityfutures

www.oecd.org/edu/future/sft

[Scenario 1 Open Networking

In this scenario, higher education is very internationalised and involves intensive networking among institutions, scholars, students and with other actors such as industry. It is a model based more on collaboration than on competition.

The increased networking of institutions and the gradual harmonisation of systems allow students to choose their courses from the global post-secondary education network, and to design their own curricula and degrees. Within some restrictions, as set out by the academic profession in international conventions, students have a great deal of autonomy. They often study abroad and take courses offered exclusively online, which can be completed anywhere.

New technologies have brought about changes in approaches to teaching, especially at undergraduate level, with standardised courses often delivered online, and different use of classroom time with more small seminars and interactive discussions, and more time spent with students on their individual projects.

This modularisation of studies is both enabled by and reinforces the development of English as the lingua-franca in education. Many courses are indeed delivered in English even in non-Anglophone countries. Advanced vocational education institutions have created similar international networks and have become more like general higher education institutions.

International collaborative research has been strengthened by the dense networking between and among institutions, driven by the availability of free and open knowledge. There is still a strong hierarchy among higher education institutions: some institutions or research departments attract more funding and have better working conditions and higher prestige. Institutions do still tend to partner and network primarily with institutions of similar prestige.

At the same time, technology-driven networking allows those institutions not focused on research (including institutions in developing countries) to benefit from advances in knowledge. Academics and students in higher education institutions with fewer resources have remote access to research and research tools previously only available in well-resourced institutions. Research data are available on the Internet in real time; new data sets can be re-used by academics and students for new research; simulation, computing and visualisation tools are accessible to all.

Key drivers of change

The “Open Networking” scenario could be driven by voluntary co-operation between and among countries and institutions leading to the gradual harmonisation of higher education systems. Increased co-operation creates more trust and understanding among higher education institutions over time, and leads to the easy recognition of foreign educational offerings.

International networks are facilitated by lower costs of communication and transportation and by information and communication technology. They could also be strengthened by the ideal of open knowledge, an ideal that civil society and academics have increasingly imposed on the grounds that academic research is largely supported by taxpayers and should thus be freely available.

Related developments

- The Bologna process in Europe has induced some harmonisation of study paths, and has influenced similar developments in other regions of the world.
- International academic partnerships and consortia have developed quickly in the past decades, as well as study abroad periods.
- Rapidly increasing computing power combined with fast and cheap communication allowed by the Internet is opening new avenues for education and research.
- A culture of openness challenging traditional ways to manage intellectual property rights is gaining ground.

Questions

- Would this model be sustainable economically in a knowledge economy?
- What forces could drive differentiation (rather than convergence) in such a system?
- What are the incentives to ensure that the networks do not serve the interests of their members only and do not reproduce the national hierarchies at the global level?
- In what geo-strategic context could such a model thrive?

[Scenario 2 Serving Local Communities

In this scenario, higher education institutions are focused (or refocused) on national and local missions. They are embedded in their local and regional communities, and are dedicated to addressing local economic and community needs in their teaching and research.

As is currently the case, higher education is mainly publicly funded and administered. Academics are treated as trusted professionals and have control over the education and research processes. A small number of “elite” higher education institutions and research departments are linked to international networks (although there are now some barriers to internationalisation), and maintain their position in top national ranks. The average higher education institution, however, focuses teaching and research on the needs of the local community and region.

With reduced international and research ambitions, funding has become less of an issue. Local authorities and businesses are keen to support local institutions; recreational courses also generate some revenue. Universities and polytechnics are on more or less the same footing, as universities have a less intensive role in research than they used to. Both types of institutions respond to their communities by working more closely with industry to design relevant initial and lifelong training. They also offer more recreational education for elderly people. In regions with ageing and shrinking populations, higher education institutions have not disappeared as was once predicted.

The scope of academic research has diminished somewhat (while research has regained ground in the government sector). Research in “strategic” areas such as physics or engineering is relocated in the government sector, and international collaborative research continues with a more limited number of “friendly” countries. University-based academic research is focused on humanities and social sciences, two fields valued for maintaining national culture. Academics continue to conduct research, but teaching is their primary objective, and research, a welcome by-product.

Key drivers of change

The “Serving Local Communities” scenario could be driven by a backlash against globalisation. Governments place a strong emphasis on the national missions of higher education. There is growing scepticism in regard to internationalisation in the general population for a variety of reasons including recent terror attacks and wars, concerns about the growth in immigration, frustration about outsourcing and the feeling that national identity is threatened by globalisation and foreign influence. For geo-strategic reasons, governments launch ambitious new military research programmes and give security classification to an increasing number of research topics in natural sciences, life sciences and engineering.

Related developments

- Migration is at the centre of heated political debate in many OECD countries and not always well accepted by populations.
- There is a growing anti-globalisation movement based on cultural and economic grounds, and geo-strategic concerns have come back to the fore in the last decade.
- The regional and national missions of higher education are increasingly highlighted in the policy discourse and higher education is increasingly asked to play a more important role in fostering social cohesion.

Questions

- Would this lead to greater inequalities within countries (with rich regions only being able to afford rich universities)?
- What would this disconnection from international networks imply for the progress of scientific research?
- What would this refocus imply for the most internationalised countries, especially when they face a demographic decline?

[Scenario 3 New Public Responsibility

In this scenario, higher education is primarily publicly funded, as is currently the case, but there is a greater focus on the use of “new public management” tools, including market forces and financial incentives.

Higher education institutions are autonomous (or legally private). They still depend on the public purse for a significant share of their budget. However, institutions have taken advantage of foreign education markets, the deregulation of tuition fees, the patenting of their academic research and their growing financial links with industry to diversify their funding sources.

The boundaries between public and private higher education institutions have blurred, as most resources of university are private, coming from student tuition, and support from business and private foundations. Students and their families pay a significant share of the cost of their studies, with the possibility of financing some or all of their education through income contingent loans.

Institutions are more accountable to the state as well as to other funders. They are also more attentive to the learning needs of students of all ages and with a wide range of learning needs. While reputation in academic research is still institutions’ prime competitive advantage to attract the best students and set their level of tuition fees, other factors such as quality of teaching and employability are increasingly taken into account by students and their families.

The division of labour between (or within) institutions is more marked, most of them specialising in different missions in teaching and research – a differentiation that does not necessarily prevent all of them from continuing to carry out both research and teaching. Most higher education institutions continue to allocate some research funding internally on their own funds.

But the bulk of the allocation of public funds for academic research is generally from external sources, financing specific research projects and awarded according to competitive peer-reviewed processes. As a result, there is more national competition for research funding among a smaller number of higher education institutions. Only a small amount of research funding crosses national borders, except within the European Union where the recently created European Research Council funds an increasing share of European academic research.

Key drivers of change

In the “New Public Responsibility” scenario, the shift in public governance could be based on mounting budget pressures created by the ageing society. First implemented with success by a few countries, this doctrine of public management calls for institutions operating at arm’s length from national government, with a mix of public and private resources.

Accountability, transparency, efficiency and effectiveness, responsiveness and forward vision are the golden standards of good public governance. Rising public debt has shifted a significant part of the cost of higher education from government to other education stakeholders, especially students and their families. In ageing societies, the costs of health and pensions are now the primary government spending priorities.

Related developments

- Cost-sharing is under debate in many OECD countries and some countries have recently introduced or raised tuition fees to increase the financial resources of institutions.
- Higher education institutions have been given more autonomy from national governments and in some cases have been legally privatised (while still highly dependent on governments for their funding).
- Higher education institutions are increasingly being encouraged to be more entrepreneurial in research and education.
- Research funding is increasingly allocated to specific projects through competitive processes rather than as block grants to higher education and research institutions.

Questions

- Is there a tipping point after which real markets would replace quasi-markets, and governments lose some or most of their control over the system?
- At what point should the concentration of research capacity in a few higher education institutions be encouraged?
- Could this model allow the systems to become more responsive to the diversity of individual, social and economic needs (research, initial education, lifelong learning, elite and special needs education, etc.)?

[Scenario 4 Higher Education Inc.

In the scenario, higher education institutions compete globally to provide education services and research services on a commercial basis.

Research and teaching are increasingly disconnected, as they have always been in the General Agreement on Trade in Services (GATS). Higher education institutions concentrate on what they consider to be their core business – either teaching or research. Research universities thus hardly teach (if they teach at all), whereas most vocational and general institutions concentrate almost exclusively on teaching.

Most segments of the market are now demand-driven, with business-like methods (responsiveness to customer needs, attention to effective management and administration of the institution, etc.), while the most prestigious institutions continue to be more supply-driven and managed through peer assessment. Governments still encourage and subsidise research and teaching in areas where there is little commercial interest, such as archaeology and Sanskrit. But following the principles of free trade, these subsidies should not distort trade in commercial research and education. Vocational education has a significant share of the global market for education.

There is fierce competition for students. Many universities are opening new institutions or branch campuses abroad, franchising educational programmes, etc. Individual institutions and even whole higher education systems specialise according to their competitive advantage. An international division of labour is emerging, with some countries earning reputations for high-quality undergraduate education, while others are competitive in training postgraduate students and conducting research.

Formerly “emerging countries” are developing competitive advantages in selected/specific research fields (for example, technology in India, agronomics in China, etc.) and outsourcing research has become common practice. India and Singapore are large exporters of education services in the developing world.

In the research segment of the market, there is fierce international competition for super-star academic researchers. Basic research projects are still funded by governments, but following a tender to which all research centres in the world can – and increasingly do – apply. The research sector is rapidly becoming concentrated. International rankings play an important role in informing students of the comparative quality of different educational offerings.

Finally, English has become the language of research and postgraduate studies, while local languages are still used in vocational and undergraduate teaching. Most cross-border higher education institutions and programmes operate almost exclusively with local staff of the receiving country.

Key drivers of change

The “Higher Education Incorporated” scenario could be driven by some form of trade liberalisation in education. Originally pioneered by a few countries, trade in higher education has gained ground and become more pervasive. An increasing number of governments have decided to liberalise the higher education sector and even commit themselves through the GATS negotiations at the World Trade Organisation or bilateral free trade agreements.

An international marketplace for higher education and academic research services thus emerges on a commercial basis. Such a change is facilitated by low transportation and communication costs and the increasing migration of people. It is also facilitated by the rise of private funding and provision of higher education, which has led to the growing recognition that higher education services were not very different from other types of services. At one point, stakeholders felt that there was no longer any reason not to open these services to worldwide competition, as has happened for other formerly public services.

Related developments

- Education services and research services are already included in the GATS negotiations.
- Countries such as Australia, Malaysia, New Zealand, Singapore, and the United Kingdom have turned or are trying to turn their higher education sector into an export industry. Cross-border higher education now represents an economic stake: student mobility alone was estimated at around 40 billion US dollars of export revenues.
- Programme and institution mobility under commercial arrangements has grown significantly in the past decade and full tuition fees for mobile students are put in place in an increasing number of countries.
- The competition to attract foreign students has grown over the past decade.
- Cross-border funding of research and private research activities has increased in the past decades.

Questions

- Are all systems equally equipped to compete globally in education and research?
- Will all countries be able to retain some national educational and research capacity?
- What would happen to areas of human knowledge that are not commercially viable?
- How would national cultures and languages be kept alive?

[QUESTIONS TO START THE DISCUSSION

- From your perspective, which scenario is the most desirable? Which is the most probable?
 - What would it take to get closer to the most desirable scenario?
 - What are the pros and cons of the different scenarios in terms of quality, access, equity and innovation?
 - In which ways do the systems diversify in the different scenarios (e.g. public/private, research/teaching, types of students, fields, etc.)?
 - What level of funding would they require and how would the cost of higher education be shared between stakeholders?
 - How is the control of the system shared between all stakeholders (government, academics, students, business, etc.) in the different scenarios?
 - To what incentives, interests and demands would the institutions be responsive?
-



[QUATRE SCÉNARIOS SUR L'AVENIR DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Ce qui se jouera demain dépend souvent de décisions prises aujourd'hui, notamment parce que le passage du temps réduit la marge de manœuvre des différents acteurs en présence. D'où l'importance d'intégrer le long terme dans la prise de décisions concernant l'enseignement supérieur.

On trouvera ci-après quatre scénarios sur les systèmes d'enseignement supérieur élaborés par le Secrétariat de l'OCDE dans le cadre de son projet sur l'avenir de l'enseignement supérieur. Le projet a pour objectif d'éclairer et de faciliter les réorientations stratégiques qui s'imposent aux responsables gouvernementaux et à d'autres acteurs clés de l'enseignement supérieur.

Ces scénarios n'ont pas vocation à prédire l'avenir. Ils peuvent être définis comme « des descriptions cohérentes d'un certain nombre d'avenirs possibles qui reflètent différentes perspectives sur les évolutions passées, présentes et futures, sur lesquelles on peut s'appuyer pour l'action ». Ce sont des outils de réflexion sur l'avenir, lequel sera déterminé par des stratégies et des actions volontaristes, mais aussi pour partie par des facteurs que les décideurs ne maîtrisent pas.

Les scénarios peuvent être un moyen utile pour exploiter l'imagination de façon structurée et rigoureuse et ainsi renouveler la réflexion sur des sujets que nous croyons souvent bien connaître et envisager les problèmes de façon globale et non isolément. Ils nous aident à sortir de nos schémas routiniers pour tenter de répondre à des questions telles que :

- Où allons-nous ?
- Où devrions-nous aller et pourquoi ?
- Comment pouvons-nous atteindre cet objectif ?

Pour plus d'informations sur la méthodologie et les projets de prospective du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE, voir :

www.oecd.org/edu/universityfutures

www.oecd.org/edu/future/sft

[Scénario 1 Un réseau ouvert

Dans ce scénario, l'internationalisation de l'enseignement supérieur est très marquée, ce qui implique une mise en réseau étroite des établissements, des enseignants, des étudiants et d'autres acteurs comme les entreprises. Ce modèle privilégie davantage la collaboration que la concurrence.

Grâce à la multiplication des réseaux entre les établissements et à l'harmonisation progressive des systèmes, les étudiants peuvent choisir leurs cours parmi ceux proposés par le réseau mondial d'enseignement postsecondaire, et composer eux-mêmes leurs programmes d'études et diplômes. Dans certaines limites, qui sont fixées par le corps enseignant dans des conventions internationales, les étudiants jouissent d'une grande autonomie. Ils étudient souvent à l'étranger et suivent des formations dispensées exclusivement en ligne auxquelles il est possible de participer n'importe où dans le monde.

Les nouvelles technologies ont fait évoluer les méthodes pédagogiques, en particulier en prélicence : des cours normalisés sont souvent proposés en ligne, l'organisation du temps d'enseignement est différente, avec plus de petits séminaires et de discussions interactives, et l'on consacre davantage de temps au travail personnel des étudiants sur leurs projets.

Cette modularisation des études est à la fois cause et conséquence de l'adoption de l'anglais comme lingua franca dans l'enseignement supérieur. De nombreux cours sont en effet dispensés en anglais même dans des pays non anglophones. Les établissements de formation professionnelle supérieure ont mis en place des réseaux nationaux du même genre et ressemblent désormais davantage aux établissements d'enseignement supérieur général.

La recherche internationale concertée a été renforcée par la densification des réseaux d'établissements, stimulée par l'accès libre et gratuit au savoir. Il existe encore une nette hiérarchie entre établissements d'enseignement supérieur : certains établissements ou départements de recherche attirent davantage de financements, offrent de meilleures conditions de travail et jouissent d'un plus grand prestige. Et les établissements ont toujours tendance à nouer des partenariats et créer des réseaux avant tout avec des établissements de rang comparable.

Cependant, la mise en réseaux grâce à la technologie permet aux établissements dont les activités ne sont pas centrées sur la recherche (notamment ceux des pays en développement) de tirer profit des progrès récents des connaissances. Les enseignants et les étudiants des établissements d'enseignement supérieur moins nantis peuvent accéder à distance à des travaux et des outils de recherche disponibles uniquement dans les établissements prospères. Les données issues de la recherche sont diffusées sur l'internet en temps réel ; de nouveaux ensembles de données peuvent être réutilisés par les professeurs et les étudiants pour mener de nouvelles recherches ; des outils de simulation, de calcul et de visualisation sont accessibles à tous.

Principaux facteurs du changement

Le scénario « Un réseau ouvert » pourrait être favorisé par la coopération spontanée entre pays et entre établissements, qui conduirait à une harmonisation progressive des systèmes d'enseignement supérieur. Une coopération accrue engendre plus de confiance et de compréhension entre les établissements d'enseignement supérieur et facilite la reconnaissance de l'offre éducative étrangère.

La baisse des coûts de communication et de transport et les technologies de l'information et de la communication facilitent la mise en place de réseaux internationaux. Ces derniers pourraient aussi être renforcés par l'idéal du savoir accessible à tous – idéal que la société civile et le corps enseignant ont progressivement imposé au motif que la recherche universitaire est en grande partie financée par les contribuables et doit donc être accessible gratuitement.

Évolutions connexes

- Le processus de Bologne a abouti en Europe à une certaine harmonisation des filières et il a encouragé des évolutions analogues dans d'autres régions du monde.
- Les partenariats et consortiums universitaires internationaux se sont rapidement développés au cours des dernières décennies, tout comme les périodes d'étude à l'étranger.
- L'augmentation rapide de la puissance de calcul, jointe aux possibilités de communication rapide et bon marché offertes par l'internet, ouvre de nouvelles voies à l'enseignement et à la recherche.
- Une culture de l'ouverture qui remet en cause les modes traditionnels de gestion des droits de propriété intellectuelle gagne du terrain.

Questions

- Ce modèle serait-il financièrement viable dans une économie du savoir ?
- Quels facteurs pourraient favoriser la différenciation (plutôt que la convergence) dans un tel système ?
- Quels sont les moyens d'incitation susceptibles de garantir que les réseaux ne servent pas uniquement les intérêts de leurs membres et ne reproduisent pas les hiérarchies nationales au niveau mondial ?
- Dans quel contexte géostratégique un tel modèle pourrait-il se déployer ?

[Scénario 2 Le service des collectivités locales

Dans ce scénario, les établissements d'enseignement supérieur se concentrent (ou se recentrent) sur leurs missions nationales et locales. Ils font corps avec leurs communautés locales et régionales et consacrent leurs activités d'enseignement et de recherche à la satisfaction des besoins de l'économie et de la collectivité locales.

Comme c'est le cas actuellement, l'enseignement supérieur est financé et administré principalement par les pouvoirs publics. Les universitaires sont considérés comme des professionnels de confiance et ils maîtrisent les processus d'enseignement et de recherche. Un petit nombre d'établissements d'enseignement supérieur et de départements de recherche « d'élite » sont associés à des réseaux internationaux (bien qu'il y ait désormais quelques obstacles à l'internationalisation) et se maintiennent en haut des palmarès nationaux. L'établissement d'enseignement supérieur ordinaire oriente cependant ses activités d'enseignement et de recherche en fonction des besoins de la collectivité locale et de la région.

Les ambitions au niveau international et dans le domaine de la recherche étant réduites, la question du financement est moins problématique. Les autorités et les entreprises locales sont très soucieuses de soutenir les établissements locaux ; les loisirs éducatifs génèrent aussi quelques recettes. Les universités et les établissements polytechniques sont plus ou moins sur un pied d'égalité car les universités jouent un rôle moins important qu'auparavant dans le domaine de la recherche. Les deux types d'établissements répondent aux besoins de la collectivité dans laquelle ils sont implantés en collaborant plus étroitement avec les entreprises pour définir la formation initiale et permanente qui convient. Ils proposent aussi davantage d'activités de loisir éducatif destinées aux personnes âgées. Dans les régions où la population vieillit et diminue, les établissements d'enseignement supérieur n'ont pas disparu comme on l'avait prédit.

Le champ de la recherche universitaire s'est quelque peu réduit (alors que la recherche a regagné du terrain dans le secteur public). Les travaux de recherche dans les domaines « stratégiques » comme la physique ou l'ingénierie ont été réannexés par le secteur public, et la recherche internationale concertée se poursuit avec un nombre plus restreint de pays « amis ». La recherche universitaire porte principalement sur la littérature et les sciences sociales, deux domaines valorisés parce qu'ils préservent la culture nationale. Les universitaires mènent toujours des travaux de recherche mais leur principal objectif est l'enseignement, la recherche étant une activité annexe bienvenue.

Principaux facteurs du changement

Le scénario « Au service des collectivités locales » pourrait être induit par un rejet de la mondialisation. Les gouvernements accordent une très grande importance aux missions nationales de l'enseignement supérieur. L'internationalisation suscite dans l'ensemble de la population un scepticisme grandissant dû à diverses raisons, notamment les attentats terroristes et les conflits récents, les inquiétudes suscitées par le développement de l'immigration, les frustrations provoquées par les délocalisations et le sentiment que l'identité nationale est menacée par la mondialisation et les influences étrangères. Pour des raisons géostratégiques, les gouvernements lancent de nouveaux programmes de recherche militaires ambitieux et considèrent comme des domaines sensibles du point de vue de la sécurité un nombre grandissant de sujets de recherche en sciences naturelles, sciences de la vie et sciences de l'ingénieur.

Évolutions connexes

- Les migrations sont au centre d'une vive controverse politique dans nombre de pays de l'OCDE et ne sont pas toujours bien acceptées par les populations.
- On assiste à la montée d'un mouvement anti-mondialisation fondé sur des arguments culturels et économiques, et les préoccupations géostratégiques sont revenues sur le devant de la scène depuis une dizaine d'années.
- Les missions régionales et nationales de l'enseignement supérieur sont de plus en plus mises en avant dans le discours des décideurs, et l'on sollicite de plus en plus l'enseignement supérieur pour qu'il joue un rôle plus important dans le renforcement de la cohésion sociale.

Questions

- Ce scénario se traduirait-il par de plus grandes inégalités à l'intérieur des pays (les régions riches étant les seules à pouvoir s'offrir des universités bien équipées) ?
- Quelles seraient les conséquences de cette rupture avec les réseaux internationaux pour les avancées de la recherche scientifique ?
- Que signifierait ce recentrage pour les pays les plus engagés dans la mondialisation, en particulier au moment où ils sont confrontés à un déclin démographique ?

[Scénario 3 Nouvelle responsabilité publique

Dans ce scénario, l'enseignement supérieur est financé principalement sur fonds publics, comme c'est le cas actuellement, mais on met davantage l'accent sur l'utilisation des outils de la « nouvelle gestion publique », notamment les forces du marché et les incitations financières.

Les établissements d'enseignement supérieur sont autonomes (ou privés sur le plan juridique). Ils sont toujours tributaires de l'Etat qui leur assure une part substantielle de leur budget. Les établissements ont cependant profité du développement des marchés de l'éducation à l'étranger, de la libéralisation des frais de scolarité, des brevets déposés sur leurs recherches universitaires et de leurs liens financiers croissants avec l'industrie pour diversifier leurs sources de financement.

Les frontières entre établissements d'enseignement supérieur publics et privés sont plus floues, l'essentiel des ressources des universités étant d'origine privée puisque celles-ci proviennent des frais de scolarité, et des concours versés par les entreprises et les fondations privées. Les étudiants et leurs familles assument une part substantielle du coût de leurs études, la totalité ou une partie des études pouvant être financées à l'aide de prêts accordés sur la base des revenus.

Les établissements sont davantage tenus de rendre des comptes aussi bien à l'Etat qu'aux autres bailleurs de fonds. Ils sont également plus attentifs aux demandes des étudiants de tous âges dont les besoins d'apprentissage sont très variés. Bien que leur notoriété dans le domaine de la recherche universitaire reste le principal avantage compétitif des établissements pour attirer les meilleurs étudiants et fixer le niveau des frais de scolarité, d'autres facteurs comme la qualité de l'enseignement et les chances de trouver un emploi sont de plus en plus pris en compte par les étudiants et leurs familles.

La répartition des tâches entre les établissements (ou au sein de ces derniers) est plus marquée, la plupart se spécialisant dans différentes missions d'enseignement et de recherche – différenciation qui n'empêche pas nécessairement la totalité d'entre eux de continuer à mener des activités tant de recherche que d'enseignement. La plupart des établissements d'enseignement supérieur continuent de consacrer une partie de leurs fonds propres au financement de certaines activités de recherche en interne.

Mais l'essentiel des fonds publics alloués à la recherche universitaire provient généralement de sources externes, qui financent des projets de recherche spécifiques et sont alloués aux termes de processus de comparaison critique par les pairs. Il en résulte plus de concurrence au niveau national entre un nombre plus restreint d'établissements d'enseignement supérieur pour obtenir des financements pour la recherche. Seule une petite partie des fonds destinés à la recherche sort des frontières nationales, sauf dans l'Union européenne où le Conseil européen de la recherche récemment créé finance une part croissante des recherches universitaires en Europe.

Principaux facteurs du changement

Dans le scénario « Nouvelle responsabilité publique », l'évolution de la gouvernance publique pourrait résulter des difficultés budgétaires croissantes engendrées par le vieillissement de la société. Cette approche de la gestion publique, qui a d'abord été appliquée avec succès par quelques pays, demande que les établissements opèrent indépendamment des gouvernements nationaux, au moyen de financements combinant ressources publiques et privées.

Responsabilisation, transparence, efficience et efficacité, réactivité et vision prospective sont les règles d'or d'une bonne gouvernance publique. L'accroissement de la dette publique a fait retomber une part substantielle du coût de l'enseignement supérieur assumée autrefois par les gouvernements sur d'autres acteurs de l'éducation, en particulier les étudiants et leurs familles. Dans les sociétés vieillissantes, les coûts de la santé et des pensions sont désormais les principales priorités des gouvernements en matière de dépenses.

Évolutions connexes

- Le partage des coûts fait actuellement débat dans de nombreux pays de l'OCDE et un certain nombre de pays ont récemment introduit des frais de scolarité ou relevé le montant de ces frais pour accroître les ressources financières des établissements.
- Les établissements d'enseignement supérieur se sont vu accorder plus d'autonomie par les gouvernements nationaux et, dans certains cas, ils ont été privatisés sur le plan juridique (bien qu'ils restent très tributaires des gouvernements pour leur financement).
- On encourage de plus en plus les établissements d'enseignement supérieur à adopter une démarche plus commerciale dans la recherche et l'enseignement.
- Les fonds destinés à la recherche sont de plus en plus alloués à des projets spécifiques par voie de concours au lieu d'être attribués sous forme d'enveloppes globales à l'enseignement supérieur et aux organismes de recherche.

Questions

- Existe-t-il un point de basculement au-delà duquel les quasi-marchés deviendront des marchés réels et les gouvernements perdront une partie ou la quasi-totalité de leur contrôle sur le système ?
- Jusqu'à quel point la concentration des capacités de recherche dans un petit nombre d'établissements d'enseignement supérieur devrait-elle être encouragée ?
- Ce modèle pourrait-il permettre aux systèmes de mieux répondre à la diversité des besoins individuels, sociaux et économiques (recherche, formation initiale, apprentissage tout au long de la vie, formation des élites et éducation spéciale, etc.) ?

[Scénario 4 L'enseignement supérieur, Inc.]

Dans ce scénario, les établissements d'enseignement supérieur sont en concurrence sur la scène internationale pour fournir des services éducatifs et des services de recherche sur une base commerciale.

La recherche et l'enseignement sont de plus en plus déconnectés l'un de l'autre, comme ils l'ont toujours été dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Les établissements d'enseignement supérieur concentrent leurs efforts sur la mission qu'ils considèrent essentielle – soit l'enseignement, soit la recherche. Les universités de recherche ne dispensent donc pratiquement aucun enseignement (voire pas du tout), alors que la plupart des établissements de formation professionnelle et de formation générale se consacrent presque exclusivement à l'enseignement.

La plupart des segments du marché sont désormais mus par la demande, appliquant des méthodes de style commercial (prise en compte des besoins des clients, attention portée à l'efficacité de la gestion et de l'administration de l'établissement, etc.), tandis que les établissements les plus prestigieux conservent une politique davantage centrée sur l'offre et sont gérés de manière collégiale. Les gouvernements encouragent toujours et financent la recherche et l'enseignement dans des domaines ayant un faible attrait commercial, comme l'archéologie ou le Sanskrit. Mais, les principes du libre-échange étant respectés, ces aides ne devraient pas fausser les échanges dans le domaine de la recherche et de l'enseignement à visée commerciale. L'enseignement professionnel représente une part importante du marché mondial de l'éducation.

La concurrence est féroce entre les étudiants. De nombreuses universités ouvrent de nouveaux établissements ou des antennes à l'étranger, en « franchisant » leurs programmes d'enseignement, etc. Les établissements pris individuellement, voire des systèmes d'enseignement supérieur tout entiers se spécialisent en s'appuyant sur leur avantage comparatif. Une division internationale du travail apparaît, certains pays s'assurant une bonne réputation pour la grande qualité de leur enseignement en pré-licence, tandis que d'autres sont compétitifs dans la formation des étudiants en post-licence et la recherche.

Les anciens « pays émergents » acquièrent progressivement des avantages comparatifs dans des domaines de recherche sélectionnés/spécifiques (par exemple, la technologie en Inde, l'agronomie en Chine, etc.) et l'externalisation de la recherche est devenue une pratique courante. L'Inde et Singapour sont de gros exportateurs de services éducatifs dans le monde en développement.

Sur le segment de marché de la recherche, les pays se livrent une concurrence féroce pour faire venir les « superstars » de la recherche universitaire. Les projets de recherche fondamentale sont toujours financés par les gouvernements, mais après un appel d'offres auquel tous les centres de recherche à travers le monde peuvent soumissionner – ce qu'ils font de plus en plus. La concentration du secteur de la recherche est rapide. Les palmarès internationaux jouent un rôle important en informant les étudiants de la qualité relative des différents enseignements proposés.

Enfin, l'anglais est devenu la langue de la recherche et des études de post-licence, tandis que les langues locales sont toujours utilisées dans l'enseignement professionnel et de pré-licence. La plupart des établissements et des programmes d'enseignement supérieur transfrontières fonctionnent presque exclusivement avec du personnel local recruté dans le pays d'accueil.

Principaux facteurs du changement

Le scénario « L'enseignement supérieur Inc. » pourrait être induit par une forme de libéralisation du commerce des services éducatifs. Expérimenté à l'origine par un petit nombre de pays, le commerce de services d'enseignement supérieur gagne du terrain et tend à se généraliser. Des gouvernements de plus en plus nombreux ont décidé de libéraliser le secteur de l'enseignement supérieur et même de s'engager en participant aux négociations sur l'AGCS à l'Organisation mondiale du commerce ou sur des accords bilatéraux de libre-échange.

Un marché international de l'enseignement supérieur et des services de recherche universitaire se crée donc sur des bases commerciales. Cette évolution est facilitée par les faibles coûts du transport et des communications et les migrations de plus en plus importantes des individus. Elle est également facilitée par l'accroissement des financements privés et de l'offre d'enseignement supérieur, qui a amené une part croissante de l'opinion à reconnaître que les services d'enseignement supérieur n'étaient pas très différents des autres types de services. A partir d'un certain stade, les parties prenantes ont jugé qu'il n'y avait plus de raison de ne pas ouvrir ces services à la concurrence mondiale, comme cela s'est produit pour d'autres services relevant autrefois du secteur public.

Évolutions connexes

- Les services éducatifs et les services de recherche sont déjà inclus dans les négociations sur l'AGCS.
- Des pays tels que l'Australie, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et Singapour ont transformé ou essaient de transformer leur secteur de l'enseignement supérieur en une industrie d'exportation. L'enseignement supérieur transfrontières représente aujourd'hui un enjeu économique : selon les estimations, la seule mobilité des étudiants aurait rapporté environ 40 milliards de dollars en recettes d'exportation.
- La mobilité des programmes et des établissements en vertu d'accords commerciaux s'est considérablement développée depuis dix ans et dans un nombre croissant de pays les étudiants mobiles doivent désormais payer l'intégralité des frais de scolarité.
- La concurrence pour attirer des étudiants étrangers s'est intensifiée pendant la décennie écoulée.
- Le financement transfrontières de la recherche et les activités de recherche privées se sont développées pendant les dernières décennies.

Questions

- Tous les systèmes disposent-ils des mêmes moyens pour affronter la concurrence sur la scène internationale dans le domaine de l'enseignement et de la recherche ?
- Tous les pays seront-ils capables de conserver une partie de leur capacité nationale dans le domaine de l'éducation et de la recherche ?
- Que deviendront les domaines de la connaissance humaine qui ne sont pas viables commercialement ?
- Comment les cultures et les langues nationales seront-elles maintenues en vie ?