

Globalisation du capital et enseignement supérieur

Annie Vinokur

Écartons ici d'emblée l'usage du terme globalisation (mondialisation) pour désigner un ensemble de phénomènes d'expansion planétaire de natures diverses : l'accroissement des mouvements de biens, de services, de main-d'œuvre, de technologie et de capital à l'échelle internationale, la généralisation des moyens modernes de communication et de circulation des savoirs, l'unification linguistique, l'interdépendance croissante des États, etc.. Le principal intérêt de cette terminologie fourre-tout est de permettre, en les faisant remonter jusqu'aux babyloniens, de présenter ces phénomènes comme des progrès, la suite naturelle du passé. Il suffirait donc, pour reprendre les termes d'un panel d'experts de l'OCDE, de "*favoriser les progrès de la libéralisation, et contribuer à renforcer la mondialisation, pour parvenir à un véritable "âge d'or" de l'économie mondiale*".

La *globalisation du capital* désigne ici non une continuité, mais une *rupture*: la montée en puissance d'un nouveau régime d'accumulation, à partir de la dérégulation des mouvements de capitaux et des marchés amorcée à la fin des années 1970. Un régime d'accumulation est un ensemble cohérent d'institutions assurant la croissance économique sur le moyen terme. La recomposition en cours de l'enseignement supérieur dans le monde peut s'analyser comme la mise en cohérence de cette institution avec les nouveaux besoins de l'accumulation. Pour dérouler la logique de cette recomposition et en repérer les enjeux, il convient de revenir sur le régime de croissance précédent.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, dans les pays industrialisés, les mouvements internationaux de capitaux et les échanges sont limités et contrôlés. Se construit alors un modèle d'accumulation inédit, dans lequel le profit sera recherché, à l'intérieur de l'État-nation, dans une production industrielle intensive (production de masse) pour une consommation intérieure par les salariés (consommation de masse). Ce modèle doit être *administré* dans le cadre national. En effet:

- Du côté de la consommation : la généralisation du salariat implique la disparition des secteurs précapitalistes, "traditionnels" (petite production marchande paysanne et artisanale). Ceux-ci assuraient l'essentiel de la reproduction hors travail de la main d'œuvre (élevage, maladie, chômage, vieillesse), permettant au salaire de fonctionner comme variable d'ajustement sur le marché du travail (loi des salaires). Pour une croissance régulière de la consommation de produits du secteur capitaliste, il faut que le salaire (i) devienne le prix de reproduction d'une force de travail insérée à vie dans

¹ *Mondialisation et interdépendance à l'horizon 2020: défis et opportunités pour les pays de l'OCDE. Réunion internationale d'experts de haut niveau. OCDE. Paris 29 juillet 1996) p.3.*

le salariat , (ii) augmente de façon suffisamment sûre et prévisible pour valider les plans de production des grandes firmes. D'où procède la construction d'un *rapport salarial administré* dans le cadre national: socialisation des coûts de reproduction hors travail (protection sociale) et négociation institutionnalisée du partage *ex ante* des gains de productivité entre salaire et profit.

- Du côté de la production: la croissance du modèle fordien de la grande entreprise hiérarchisée se heurte à une forte pénurie de main d'œuvre en général, et qualifiée en particulier. C'est la scolarisation de masse qui lève cet obstacle : la coupure entre une École des notables et une École du peuple s'efface pour laisser place à une pyramide continue et hiérarchisée planifiant la correspondance entre diplômes et emplois. La gratuité des études s'impose pour – combinée avec la sécurité des anticipations de revenus adossés à la qualification – attirer des jeunes qui trouveraient aisément à s'employer à la sortie de l'enseignement obligatoire. Pour cela, capital et travail abondent ensemble, via la fiscalité, les fonds nécessaires à cette reproduction collective. Par ailleurs les employeurs financent individuellement l'adaptation des diplômés aux postes de travail, l'amortissement de cette dépense étant assuré par leurs efforts pour conserver leurs employés suffisamment longtemps (emploi à vie, rémunération à l'ancienneté ou différée etc.). De même la recherche se partage entre une recherche fondamentale, "science ouverte" financée sur fonds publics, et une recherche appliquée, brevetable, financée par les entreprises.

Les économistes néoclassiques de l'École de Chicago imputant – dès la fin des années 1950 – à l'instruction scolaire la majeure partie de la croissance économique, la recette est largement diffusée. En 1961 l'OCDE (maintenant principal propagandiste du néolibéralisme) invite les pays du Tiers-monde à imiter la France et l'URSS pour leur financement public et leur planification centralisée de l'enseignement. D'où procède l' "explosion scolaire" et l'apparition d'un surplus de diplômés du supérieur par rapport aux besoins immédiats des capitaux. Ceux-ci cherchent désormais à utiliser cet excédent pour faire pression sur les revenus du travail, mais ces efforts sont limités dans les pays du centre par les institutions du rapport salarial.

Dans ce modèle, dominé par le "compromis institutionnalisé" entre employeurs et syndicats, la variable d'ajustement est la rémunération des actionnaires, en particulier lorsque le modèle s'épuise et que les profits baissent dans les années 1970. Mais dans les pays où la protection sociale est financée par capitalisation, une épargne salariale considérable s'est accumulée chez les investisseurs institutionnels et se concentre dans des fonds de pensions dont le rendement actionnarial assure le versement des retraites. Sécuriser les retraites implique donc de renforcer leur part dans le partage de la valeur ajoutée (cf. les fameux 15% de rendement exigés par les fonds de pension des firmes dont ils détiennent une partie du capital). De même que la restauration des taux de profit, ceci implique de pouvoir librement exploiter de nouveaux gisements de débouchés et de main d'œuvre moins coûteuse, i.e. l'élargissement dans l'espace de la mobilité des capitaux

*

Le basculement se produit, à partir de la fin des années 1970, lorsque les gouvernements libèrent les mouvements de capitaux, dont les décisions d'implantation deviennent d'emblée globales. Parfaitement mobiles, ils peuvent désormais mettre les pays et leurs facteurs de production immobiles en compétition pour les attirer par de faibles contraintes fiscales, réglementaires et sociales (cf. les *rankings* internationaux d'"attractivité" des *World*

Competitiveness Reports), et par la même occasion contraindre les pays industrialisés à démanteler le rapport salarial antérieur. De vastes zones du monde disposent en effet encore d'un secteur traditionnel permettant aux employeurs de verser des salaires qui ne couvrent que l'entretien immédiat du travailleur, à l'exclusion de sa reproduction hors travail. Dès lors, l'espace (global) de la reproduction du capital se dissocie radicalement de l'espace (demeuré national) de la reproduction de la force de travail.

Dans le nouveau régime de croissance, qualifié de "patrimonial" par de nombreux auteurs, le rapport de domination passe du couple direction / salariés au couple actionnaires /direction, la force de travail servant de variable d'ajustement.

Dans cette configuration, se transforment radicalement les enjeux de l'enseignement supérieur, en tant que (i) lieu de reproduction de la force de travail qualifiée, (ii) fournisseur d'innovations appropriables, (iii) nouveau gisement de profits:

1. La gratuité des études n'est plus nécessaire pour attirer les jeunes: le chômage plus élevé des moins diplômés et la "compétition pour l'emploi" assurent une faible élasticité – prix et revenu – de la demande d'instruction supérieure. Il devient possible de reporter le poids financier des études sur les ménages. Leur financement par l'endettement des étudiants a de surcroît pour avantages (i) de déplacer la charge sur les générations montantes, (ii) de contraindre les étudiants à la "rationalité" économique : comparaison entre le surcroît de revenus attendu et le taux d'intérêt de l'emprunt, et choix d'études et de carrière en fonction des signaux du marché du travail. Pour les jeunes obligés d'emprunter, cette initiation précoce au calcul économique est également une socialisation aux nouveaux besoins des employeurs, qui sont désormais moins quantitatifs que qualitatifs: disposer de travailleurs normés, mobiles, flexibles, amenés à se considérer comme entrepreneurs d'eux-mêmes, donc obéissant aux signaux du marché et néanmoins responsables du sort qu'il leur réserve. Aussi bien, dans la littérature des organisations internationales, le terme "enseignement tertiaire" remplace-t-il fréquemment celui d'enseignement supérieur. Il marque, parallèlement à la polarisation des revenus, une tendance (un retour?) vers une segmentation comparable à celle de l'école des notables et de l'école du peuple. D'un côté les universités prestigieuses où la sélection financière, redoublant la sélection académique, assure la reproduction intergénérationnelle des groupes sociaux dominants; de l'autre l'éducation "tout au long de la vie", adaptation immédiate, fractionnée et permanente aux besoins changeants de l'économie.
2. Dans le capitalisme patrimonial la propriété intellectuelle est centrale; ce qu'exprime le mot d'ordre de l' "économie de la connaissance", qui est l'instrumentalisation de la recherche financée sur fonds publics au service de l'"innovation" appropriable par les firmes. Dans les *rankings* internationaux des universités la production de brevets est un des principaux critères; sont minorés la recherche fondamentale et la critique, et dévalorisées les sciences humaines et sociales dans la mesure où leurs produits ne sont pas appropriables et où elles sont toujours soupçonnées de remettre en cause les dogmes dominants.
3. Mais ce qui est tout à fait nouveau, c'est la banalisation de l'enseignement supérieur en service commercialisable. Les capitaux, à la recherche de nouveaux gisements de profits, s'efforcent en effet de franchir la frontière qui protégeait jusque là le secteur des services publics non marchands. C'est en particulier l'objet des négociations de

l'Accord général sur le commerce des services d'enseignement dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Toutefois le service d'enseignement supérieur n'est pas directement industrialisable, car trop intensif en personnel très qualifié et en infrastructures coûteuses pour générer les gains de productivité permettant de dégager des taux de profit suffisants. Les capitaux s'installent donc plutôt à la périphérie du "cœur de métier" universitaire, qui demeure non marchand: enseignement en ligne, édition scientifique, logiciels, testing, gestion des établissements, conseil et expertise, conception de programmes, publicité et marketing, prêts aux étudiants, accréditation, filiales commerciales, joint-ventures et réseaux franchisés des universités publiques et privées, etc. . Ces diverses activités nécessitent, pour être rentables, le concours des ressources publiques, directement (contrats de fourniture, subventions, partenariats public-privé, défiscalisation) ou indirectement (formation des enseignants-chercheurs et apport gratuit de leur production scientifique, bases de données, équipements collectifs, etc.).

La mise en cohérence du secteur avec le nouveau régime de croissance implique par conséquent:

- Le maintien dans le secteur non marchand de sa fraction non directement rentable, mais au moindre coût pour les entreprises : (i) report du financement des études sur les revenus du travail via soit la fiscalité, soit le paiement direct par les ménages; (ii) compression – au titre de la "contrainte budgétaire"– du coût de production: emploi de personnel moins coûteux et plus précaire, augmentation de la durée ou de l'intensité du travail, économies d'échelle, etc.
- La réduction de l'autonomie scientifique et pédagogique des enseignants-chercheurs, de manière à assurer leur soumission aux besoins des *stakeholders* extérieurs. Ce qui s'obtient par un financement contractuel compétitif et un intense travail de normalisation: cf. le processus de Bologne et les ECTS, la "granularisation" des savoirs nécessaire aux "systèmes intégrés" des multinationales de l'industrie de l'enseignement, la mesure des compétences et les tests, les classements et le benchmarking, l'assurance-qualité et le Total quality management, etc. Le modèle est l'Université-entreprise, qui combine les caractéristiques du service public et celles de l'entreprise à but lucratif. C'est un établissement public, partiellement financé par l'État sur contrats compétitifs assortis d'obligations de résultats, et autorisé (contraint) à rechercher les ressources extrabudgétaires indispensables à sa compétitivité dans des activités commerciales..

*

Historiquement, à chaque transition d'un régime d'accumulation à un autre, les capitaux ont rencontré des obstacles du côté de la force de travail et convoqué les gouvernements pour les lever. A chaque fois il s'est trouvé des économistes pour fournir à ces gouvernements et l'idéologie et les outils de gestion correspondants. La Nouvelle gestion publique (NGP), adoptée par la plupart des États, répond aux besoins de la mise aux normes des institutions du capitalisme patrimonial:

1. Le socle idéologique est néoclassique. L'État (bureaucratique, inefficace, corrompu) n'a pas le monopole de l'intérêt général. La démocratie représentative doit être complétée (ou remplacée) par la participation spontanée de tous les *stakeholders* .

Comme, dans ce modèle théorique, c'est le libre marché qui exprime le mieux la volonté générale, la fonction de l'État est de *construire* les marchés, en privatisant tout ce qui peut l'être. Lorsqu'il y a défaillance du marché pour cause d'externalités, les anciens rapports administrés verticaux doivent laisser la place aux substituts des rapports marchands que sont les rapports contractuels horizontaux entre tous les agents, quels que soient leurs statuts (public/privé) et leurs positions hiérarchiques (local, national, supra national). Les frontières entre public et privé s'effacent. Le nouvel État, partie prenante de ces réseaux, apparaît donc "modeste", "maigre"; sur le modèle de l'entreprise "creuse", il doit non plus *faire* mais *faire-faire*.

2. Mais à cette représentation libérale de l'État est associée une boîte à outils dont on a pu dire qu'elle n'était que le perfectionnement des outils de la planification, impérative ou indicative; d'où l'adoption sans états d'âme de la NGP en Russie comme en France, où la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), votée à l'unanimité, a pu apparaître comme simple prolongement des méthodes de Rationalisation des choix budgétaires. Pour *faire-faire*, l'État maigre doit en effet être un État fort et disposer d'un appareillage efficace pour piloter à distance (*at arm length*). Le principal de ces outils est le principe de *l'agence*, emprunté à la gouvernance des entreprises par les fonds de pension. Il a été expérimenté ensuite au niveau macro dans les relations entre bailleurs de fonds et États endettés (soumises à conditionnalités, en particulier celles du *capacity building*, i.e. de l'adoption de la NGP par le bénéficiaire), puis étendu à la gestion des services publics par tous les gouvernements. Le principe est le suivant : le *principal* – financeur dépourvu de pouvoir hiérarchique sur *l'agent* (l'opérateur) – (i) fixe à l'agent des objectifs de résultats chiffrés, (ii) le rémunère en fonction de ses performances, (iii) en confie le contrôle à une agence indépendante. Lorsqu'il n'y a pas de sanction marchande de l'activité, et que la sanction politique est exclue (cas de l'enseignement supérieur et de la recherche dans le nouveau régime de croissance), c'est la compétition pour le financement qui remplace le moteur de la concurrence, et la sanction est extériorisée vers l'expertise. A noter enfin que dans la *pension governance* le principe de l'agence présuppose l'autonomie gestionnaire de la direction de l'entreprise, qui permet au *principal* d'imposer aux directions la compression des coûts de main d'œuvre nécessaire pour obtenir le rendement actionnarial souhaité. Dans le cas d'un service on marchand où l'objectif est d'atteindre des résultats supérieurs tout en réduisant les coûts, il en est de même: la gestion des ressources humaines doit donc relever du droit privé.

La globalisation du capital implique celle des méthodes de gestion et des normes des États. C'est la fonction des organisations inter et supra nationales, qui transposent à leur niveau le principe de l'agence pour aligner les politiques nationales: benchmarking, Méthode ouverte de coordination de l'UE, classements internationaux, codification de l'assurance-qualité et des agences de certification, etc.

Une convergence apparaît donc nettement dans les méthodes de gestion de l'enseignement supérieur dans le monde, entraînant l'alignement sur le modèle dominant d'établissement (l'université-entreprise), de structure des études (le LMD), de langue (l'anglais), de critères de scientificité (les grandes revues). Pour autant, dans la mesure même où l'enseignement supérieur tend ainsi à se construire à l'échelle mondiale en industrie comme une autre, comme une autre elle suscite des stratégies compétitives différenciées des États en fonction de leur place dans la division internationale du travail et de leurs structures politiques. Si la NGP a été adoptée par des pays dont les régimes politiques sont différents et les intérêts conflictuels,

c'est parce que sa contradiction interne (une idéologie libérale / des outils dirigistes) autorise toutes les interprétations. Le secteur de l'enseignement supérieur étant en cours de recomposition à l'échelle mondiale, et d'autant plus mouvant que la dépression économique en rebat les cartes et pose la question de la viabilité du nouveau régime d'accumulation, il est trop tôt pour établir une typologie des stratégies particulières. Affaire à suivre, donc...