

Séminaire du chantier *Politiques néolibérales et action syndicale*

Séance du 30 janvier 2008

La « marchandisation de l'enseignement supérieur » est un processus en cours. La loi LMD et la loi LRU permettent d'en faire apparaître un aspect caractéristique : le pilotage de l'université par le marché du travail. Cette dynamique est inachevée et contradictoire.

La « marchandisation de l'université » : une dynamique contradictoire

Par François Castaing¹

Je voudrais ici traiter des processus constitutifs de la « marchandisation de l'enseignement supérieur »

- entendu certes au sens de régulation concurrentielle,
- mais aussi au-delà avec la question de la formation en tant que marchandise, ce qui soulève quelques difficultés.

Ceci nous amènera à envisager la question des tensions entre un processus de marchandisation et la nature des demandes sociales qui continuent à traverser l'université en tant que maillon du système éducatif. Ces réflexions devraient pouvoir s'inscrire dans une réflexion plus large autour de la crise de l'Etat social national.

Pour développer ces deux problématiques, je vous propose le cheminement suivant :

- Dans un premier temps, je repartirai de la question, me semble-t-il essentielle, de l'autonomie relative du système éducatif à l'égard du système productif. Cette question, valable pour l'ensemble du système éducatif, prend un relief particulier pour l'enseignement supérieur universitaire.
- Considérant que cette autonomie relative est dorénavant remise en cause, cela conduit à appréhender, dans un deuxième temps, le pilotage de l'enseignement supérieur par le marché du travail. Ce pilotage inclut une conception de la formation obtenue au sein de l'université comme une production de marchandise et, en tout état de cause, à une conversion de la définition de la formation comme une Offre dans un environnement concurrentiel. Ceci se vérifie à travers la mise en place du LMD.
- Mais si l'Université produit une marchandise ou une quasi-marchandise, cela rejaillit inévitablement sur les règles de fonctionnement de l'université, sur ce que nous pourrions appeler ses modes de régulation, ce que révèle fort bien le nouveau cadre législatif qu'est la LRU.

¹ François Castaing est enseignant-chercheur à l'université de Paris VIII.

- Toutefois, ces évolutions se heurtent à de multiples contradictions dont nous essaierons de dessiner les lignes de force entre les logiques marchandes et des logiques maintenues de service public liées aux diverses résultantes des demandes sociales, politiques, économiques et culturelles s'exerçant sur l'université. Ce qui m'amènera à relever ce que peuvent être les limites d'une approche en termes de marchandisation.

1/ De l'autonomie relative au pilotage par le marché du travail

L'université, à laquelle nous nous intéressons ici plus particulièrement, doit être resituée comme un des maillons du système éducatif dans son ensemble, et ce d'autant plus depuis la massification que celle-ci a connu au cours des années 1990, dans le prolongement de la massification des lycées des années 1980.

De l'autonomie relative...

Le système éducatif dans son ensemble est en effet largement soumis à des demandes sociales, complexes, convergentes et/ou contradictoires, selon les acteurs qui les portent.

Parmi les acteurs les plus importants :

– *l'État pour lequel l'édiction de normes éducatives et leur étendue doit favoriser la cohésion sociale, voire la citoyenneté* : Sa demande qui relève de la sphère du politique n'est pas exclusive d'autres dimensions relatives à la conception même du politique et de son rôle (importance et conception accordée ou non aux missions de service public) ; de même que cela n'exclut pas la prise en compte des besoins du système productif en termes de qualifications, comme au temps de la planification des années 1960, dans la logique de l'Etat social national (Castel)

Mais cet objectif – politique – s'il doit être mis en relation avec d'autres dimensions, ne peut être totalement esquivé.

– *les employeurs privés et publics préoccupés par des besoins en main-d'œuvre et par une formation conforme à leur mode d'utilisation de la force de travail, dans une optique de marché du travail* ; cela dépasse la dimension quantitative pour intégrer celle de l'adéquation du système éducatif à l'égard du système productif, mais qui se pose en des termes différents que l'on soit en période de pénurie de main d'œuvre (années 60) ou d'excédents (depuis les années 80)

– *les salariés qui souhaitent que leurs enfants acquièrent à l'école quelques uns des moyens d'une émancipation sociale ou individuelle* : cette demande peut porter des logiques collectives (droit à l'éducation pour tous) ou, à l'opposé, des logiques individuelles (compétition avec l'espoir que leurs enfants, eux, sortiront du lot sans avoir à se préoccuper des autres) ;

- *les personnels de l'enseignement dont la demande comporte, elle aussi, de lourdes contradictions* : en tant qu'éducateurs, ils aspirent à une émancipation sociale, sur un plan général (plus d'éducation pour tous) ; cette demande peut converger avec la revendication d'un espace de travail le moins hétéronome possible ; mais elle peut aussi entrer en contradiction avec des logiques corporatives (prioritaires, voire exclusives), notamment quand les conditions d'exercice du métier deviennent difficiles, le champ professionnel paraît alors une source de protections à l'égard des pressions extérieures.

La résultante de ces différentes demandes traduit, de façon toujours provisoire, l'état des rapports entre les groupes sociaux et institutionnels. En perpétuel mouvement, elles renvoient à des tendances structurelles de longue durée.

Sur la base des « compromis sociaux » fondateurs que furent les références à l'école laïque et républicaine (Jules Ferry) puis à la démocratisation de l'école (Langevin-Wallon) – s'est instaurée durablement une autonomie relative du système éducatif à l'égard du système productif, amplifiée par Mai 68. L'une des conséquences majeures de cette autonomie relative s'applique évidemment quant aux modalités de définition des objectifs assignés au système éducatif, et aux universités en particulier, ainsi qu'à ses modalités de fonctionnement.

Or nous assistons aujourd'hui, pour nous référer à F-X Merrien, à un changement de paradigme ou pour le moins une mutation de celui-ci, changement de paradigme qui n'est d'ailleurs pas spécifique à l'université mais se retrouve plus largement dans le domaine des politiques publiques et de l'action de l'Etat (voir Annie Vinokur dans la revue de la régulation, nous y reviendrons). Changement de paradigme quant à la conception de l'école qui intègre un affaiblissement des logiques autonomes (émancipatrices) à l'égard du marché du travail.

....à l'inadéquation du système éducatif.....

Un des instruments de cette mutation est la thématique de l'inadéquation du système éducatif selon deux points de vue différents :

- à partir d'une critique des effets de la massification
 - qui ne satisfait pas la demande d'une réelle démocratisation (échec scolaire, inégalités sociales maintenues)
 - et qui ne protège pas des tensions sociales provenant de l'extérieur (le thème de la sanctuarisation).

Cette critique interne au système éducatif est ensuite relayée par une deuxième approche de l'inadéquation :

- celle relevant de l'incapacité de l'institution éducative à garantir l'insertion économique et sociale des jeunes, critique objectivée à partir de l'utilisation récurrente et systématique du taux de chômage des jeunes, de leur déclassement à l'embauche, de la mise en évidence d'un parcours d'insertion particulièrement difficile y compris pour les jeunes diplômés

La force de cette thématique est de prétendre pouvoir établir un « diagnostic partagé », un prétendu « consensus ». Or celui-ci induit de profondes transformations des demandes et des pratiques sociales.

- les effets de ce consensus sur les pratiques des « usagers » du service public d'éducation sont importants. Elles les transforment progressivement en clients dans leur relation à l'institution scolaire (le thème du consumérisme scolaire), étant entendu que tous les groupes sociaux n'ont pas les moyens d'une telle transformation. La demande sociale d'éducation se délite en tant que demande sociale pour devenir constitutive d'une demande beaucoup plus individualisée et concurrentielle. La demande de formation de la part des étudiants converge avec la demande de main d'œuvre qualifiée de la part des entreprises pour instiller des logiques de marché à l'égard de la « production » des formations (le thème du capital humain). Les étudiants appréhendent la formation à travers l'employabilité, indicateur de la valeur de leur formation.

- Dans le même temps, la référence à l'élévation du niveau de qualification pour le plus grand nombre (sous-tendue par la référence à l'égalité d'accès à l'éducation) s'affaiblit chez les personnels enseignants dans les secteurs les plus soumis à la pression de ce diagnostic et de surcroît quand ils sont peu préparés à affronter l'arrivée massive d'étudiants considérés comme non « prédestinés » à des études supérieures (l'université). Le retour de la référence à la sélection, qu'elle soit méritocratique ou sociale, converge pour interioriser la critique de l'inadéquation du système éducatif. [Sans compter les effets de la contractualisation de la recherche sur l'intégration des mécanismes de concurrence comme régulateur de leur activité de recherche et donc, au-delà, des activités sociales]

- dans le même temps, le politique n'apparaît pas capable de réduire cette inadéquation (ou n'en a pas la volonté). Se développe une critique de la « massification » portant en germe celle de la démocratisation, instillant là encore un nouvel élément qu'est celui de la « crise des valeurs » sur le plan politique et idéologique. Le thème de l'efficacité des dépenses publiques, déconnecté des valeurs politiques propres à ce qui pourrait être considéré comme un bien public, pose toute la question de ce qui permet d'évaluer cette efficacité, et donc des critères d'évaluation. Nous verrons que ceux-ci sont directement inspirés du marché.

- du côté du système productif, il continue en toute logique à appréhender le système éducatif comme producteur d'une offre de travailleurs plus ou moins qualifiés. Mais il peut pousser l'avantage bien au-delà, par exemple en recherchant – et obtenant - une externalisation des coûts d'adaptation de la main d'œuvre qualifiée et un plus grand contrôle sur les contenus

La convergence des ces évolutions fondamentales des formes – et du contenu – des demandes sociales s'exprimant à l'égard du système éducatif conduit à « recentrer » les demandes à l'égard du système éducatif sur la seule dimension de sa relation au système productif, légitimant ainsi non seulement la nécessité d'un système éducatif réactif, concurrentiel au même titre que l'est la marché du travail – pour lequel travaille le système éducatif, bref, de produire un bien valorisable dans les mêmes termes que celui qui sera demandé sur le marché du travail.

Les processus décrits ici sont, sans doute, inachevés, partiels, encore pétris de contradictions. Mais il s'agit de processus de longue durée, suffisamment établis pour pouvoir considérer qu'il y a changement paradigmatique et qu'on ne peut le qualifier de conjoncturel. En atteste l'histoire de l'éclatement concurrentiel de l'enseignement supérieur.

Il y a l'éclatement du système d'enseignement supérieur qui a institué depuis déjà fort longtemps des logiques de mise en concurrence (je mets de côté ici la question des grandes écoles qui ne me semblent pas, initialement en tous les cas, relever d'une mise en concurrence à proprement parler mais plus d'une logique de protection des élites dans le pur esprit des héritiers habillés de mérite). Ces formes de mise en concurrence ne relèvent pas toutes nécessairement d'une logique de privatisation (cf. filières sélectives type IUT et BTS / recrutement des universités)

L'Université reste dominante en termes d'effectifs, mais elle n'a plus le monopole, loin s'en faut, de l'accueil des nouveaux bacheliers, pas plus que celui de l'excellence scientifique. Elle est très largement mise en concurrence avec une multitude d'autres structures d'enseignement supérieur (grandes écoles et classes préparatoires, écoles privées, filières professionnalisées fondées sur une entrée sélective, etc.) et de recherche (comme les grands organismes), sans compter la concurrence – peut-être essentielle –

s'opérant entre universités. Cette mise en concurrence, constitutive d'un marché de la formation², ne se fait pas à armes égales et produit une hiérarchisation fortement discriminante. Le secteur *a priori* le plus proche d'une logique de service public est aussi celui qui dispose du moins d'atouts, dans un contexte de pénurie budgétaire, pour mener à bien ses objectifs : non seulement l'Université ne sélectionne pas à l'entrée, mais elle accueille ceux qui n'ont pu être reçus ailleurs. Avec une part de public très éloigné des exigences universitaires, elle doit faire accéder tous ses étudiants au savoir en disposant de moyens financiers nettement moins importants que les établissements qui recrutent des candidats « prédisposés ». Le principe de non-sélectivité à l'entrée se transforme en une très forte sélection en cours d'études, réduisant presque à néant ses ambitions de service public : permettre l'accès aux savoirs et à la recherche pour le plus grand nombre, facteur de réduction des inégalités au sein de la société elle-même. Sa compétitivité étant, de ce fait, en très mauvaise situation, elle subit de fortes pressions pour rétablir la sélection à l'entrée (au nom de l'orientation) et élever les frais d'inscription, autant de références obligées à « l'attractivité » comme critère de qualité, etc.

L'une des manifestations les plus criantes de changement de paradigme relative aux universités est celle de la prééminence de la référence à l'insertion professionnelle.

... et donc au pilotage par le marché du travail

Si l'on revient aux débats qui ont présidé à la mise en place du LMD, et plus globalement à la promotion de l'harmonisation européenne de l'enseignement supérieur dans un espace unique européen, l'un des thèmes majeurs a été celui de la mobilité des étudiants en général, et de la mobilité internationale en particulier. Or en réalité, la question posée n'était pas celle de la mobilité *in abstracto*, surtout en période d'immigration choisie, mais bien de la mobilité sous-tendue par une approche en termes d'attractivité des établissements d'enseignement supérieur ; d'une attractivité différenciée puisqu'il s'agit d'attirer les « meilleurs » étudiants.

Pour eux, le discriminant fondamental, dans cette conception, est celui du « retour sur investissement » le plus profitable, c'est-à-dire la qualité d'insertion professionnelle qui serait attachée au diplôme ou plutôt à l'établissement fréquenté.

Il nous semble, à ce stade, utile d'interroger le caractère étrangement uni factoriel de ce qui constituerait la qualité de l'insertion professionnelle. Même dans une approche de marché, comprendre celle-ci implique une analyse simultanée et convergente (en cas d'harmonie) ou divergente (en cas de crise) de l'Offre ET de la Demande. Or, ce qui entoure cette question dans le cadre de la réforme des universités fait totalement l'impasse sur l'analyse de la demande de main d'œuvre qualifiée des employeurs comme si celle-ci était un invariant.

Au-delà de cette parenthèse, il convient de considérer que si le critère de conformation, et/ou d'adaptation, des établissements de l'enseignement supérieur est celui de l'insertion professionnelle de ses étudiants, alors il faut bien comprendre que ce sont les mécanismes discriminants du marché du travail, ou, dit encore autrement, les processus de valorisation de la main d'œuvre qualifiée engagés par le marché qui vont être les déterminants de la mise en forme des établissements d'enseignement supérieur.

² La référence à un marché ne renvoie évidemment pas à un marché de « concurrence pure et parfaite » mais bien à un marché fortement dissymétrique.

Il devient dès lors justifié de pouvoir aborder la question de l'éducation dans l'enseignement supérieur comme n'étant plus du ressort de la production d'un bien public mais au contraire d'une simple marchandise.

2/ Une lecture du LMD comme mise en forme de la marchandisation de l'éducation

Nous pourrions pour aborder la thématique de la marchandisation renvoyer aux textes de référence qui ont présidé à la mise en place du LMD. Ils ne font pas mystère, en effet, de la volonté d'inscrire les universités dans un univers concurrentiel, dominé par ses relations au marché du travail.

Cela ne conduit pas nécessairement à considérer que la formation en elle-même est une marchandise. Or, il est une notion qui éclaire cette question de façon particulière, c'est celle de l'ECTS qui n'a pas, à notre connaissance, attiré autant l'attention qu'elle le mérite. Elle est pourtant une notion « idéologico-pratique » extrêmement révélatrice.

2.1 L'ECTS constitutif de la valeur d'échange de la formation

Elle est présentée, en effet, comme le facteur fondamental d'harmonisation du système européen d'enseignement supérieur. C'est ainsi que le décret du 8 avril 2002 « portant application au système français d'enseignement supérieur de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur »³ précise dans son article 5 :

« Afin d'assurer la comparaison et le transfert des parcours de formation dans l'espace européen, une référence commune est fixée correspondant à l'acquisition de 180 crédits pour le niveau Licence et de 300 crédits pour le niveau Master. Cette référence permet de définir la valeur en crédits de l'ensemble des diplômes. »

En tant que maillon constitutif de l'harmonisation énoncée, il convient de comprendre ce qu'ils recouvrent :

« Le nombre de crédits par unité d'enseignement est défini sur la base de la charge totale de travail requise de la part de l'étudiant pour obtenir l'unité. La charge totale de travail tient compte de l'ensemble de l'activité exigée de l'étudiant et, notamment, du volume et de la nature des enseignements dispensés, du travail personnel requis, des stages, mémoires, projets et autres activités. »

Ironiser sur l'écriture néo-marxiste de cette définition

Il s'agit d'abord d'une unité de compte qui ramène une diversité d'activités de travail à **une** unité de « charge de travail », quelle que soit la forme de celui-ci (heure de cours, travail personnel, ou toute autre forme). De ce fait, l'expression numérique de la formation acquise renvoie à des usages très différents. Elle renvoie également à une logique de grande modularité puisque, à regarder de près les préconisations qui l'accompagne et les utilisations qu'en font les universités, une ECTS représente environ une dizaine d'heures d'enseignement, chaque ECTS étant « capitalisable » : cela laisse entendre qu'un parcours étudiant peut être considéré comme équivalent en termes d'ECTS, que celui-ci soit constitué de modules de plusieurs ECTS unifiées ou d'une multiplicité d'ECTS éclatées. Autrement dit, si la justification

³ Article 5 du décret du 8 avril 2002 portant application au système français d'enseignement supérieur de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur, *Journal officiel de la République française*, n° 84 du 10 avril 2002.

du LMD est la mobilité fondée sur une comparabilité, force est de constater que celle-ci ne se ferait plus à partir du contenu des formations mais de leur comptabilisation en ECTS, constitutifs de la valeur d'échange. La monétarisation de l'enseignement supérieur serait assurée par l'ECTS.

En prenant l'ECTS au pied de la lettre, il recouvre une véritable tentative de réification des contenus de formation dont nous ne mesurons pas encore tous les effets. L'ECTS, en tant qu'unité de compte et d'échange, doit permettre de fonder une hypothétique interchangeabilité des contenus de formations comme facteur, voire condition, de la mobilité puisque ces contenus deviendraient formellement comparables par leur prix et non plus par un cadrage national des contenus de formation. Bien sûr, ce processus rencontre de multiples résistances (cf. *infra*). Il n'en reste pas moins qu'il y a là une volonté de modifier les modalités de construction des formations proposées, en passant d'une logique de cadrage national *a priori*, limitant les logiques concurrentielles, à une régulation par réactivité à la sanction du marché de la formation, en réalité du travail.

Autrement dit, le marché du travail validerait à lui seul les conditions de production du diplôme. La réputation des producteurs (en attendant que cela soit le montant des frais d'inscription) interviendrait alors comme une sorte d'indicateur justifiant la différence de valeur des diplômes qui permettra, pour les uns, de dégager des marges confortables ou, pour les autres, d'être menacés de fermeture. Nous voyons que l'ECTS éclaire de façon particulière non seulement la conception de la formation mais aussi les objectifs affichés. L'argument de vente – l'harmonisation – n'est pas au rendez-vous au profit d'un éclatement concurrentiel généralisé

Cela suppose toutefois que le processus aille à son terme. Ce qui n'est pas sans contradictions. Ainsi, le caractère très idéologique de l'ECTS s'éclaire quand on voit la nécessité de rédiger un supplément au diplôme, attestant que la formation peut difficilement être réductible à sa seule valeur d'échange au sein du système éducatif et à destination du système productif.

Mais son caractère pratique fonctionne également assez bien dans une logique de maîtrise des coûts de la formation (on peut ainsi faire varier le nombre d'heures d'enseignement au sein de l'ECTS selon les contraintes budgétaires du moment ; on peut même introduire un critère de productivité de l'ECTS).

Reste une question majeure ; va-t-on, ou non, assister à une généralisation des échanges sous forme d'ECTS ? Ou cela ne concernera-t-il qu'une catégorie particulière de la demande étudiante de formation (étudiants capables de faire leur marché, en butinant d'université en université, ce qui n'est pas à la portée de tous) et, plus symboliquement encore, de mobilité internationale. Serait alors en germe une césure durable entre, d'une part, un secteur fortement concurrentiel, en phase avec ces tendances à la « marchandisation » de la formation, et, d'autre part, un secteur « hors jeu » de cette mobilité, intégré dans un service public minimal de dispense de formation. En même temps, rien n'interdit que le segment concurrentiel imprime sa marque sur l'ensemble du système de formation : d'où l'importance de s'intéresser de plus près à la notion de « mobilité » : si elle n'est pas la mobilité de tous, elle serait toutefois une des modalités essentielles de l'ajustement de l'Offre à la Demande, donc le vecteur essentiel de la « marchandisation ».

2.2 La mobilité comme aiguillon du marché de la formation universitaire

Pour aborder cette question de la mobilité, il convient de rappeler, à nouveau, que l'enseignement supérieur connaît bien le marché, et pas seulement de façon symbolique, car le secteur privé y est déjà très présent, notamment pour le « post-bac ». Mais jusqu'à maintenant, la logique de l'Université restait dominée par une logique de service public, fût-

elle sélective même socialement⁴. C'est ce que remet en cause, à notre sens, la thématique de la mobilité telle que présente dans le LMD et ses suites.

Elle est, en effet, présentée comme exprimant la libération de la demande, condition nécessaire à l'établissement d'un marché concurrentiel. Le pendant de cette libération (libéralisation ?) de la demande est celle de la libération de l'offre de formation dans un périmètre unifié à l'échelle européenne. L'offre peut s'adapter à la demande et réciproquement. La mobilité a un sens en ce qu'elle permet aux étudiants de sélectionner tel parcours ou tel autre, pour partie dans telle université, pour partie dans une autre. Cela apparaît nettement lorsque que l'on examine les critères de mobilité par homologie avec des critères d'ajustement. En effet, ce qui motive la mobilité étudiante, du point de vue de la seule formation, est la recherche de l'excellence et/ou de la professionnalisation la plus performante. Les tenants du LMD ne le cachent d'ailleurs pas en prenant l'attractivité comme instrument de mesure de la qualité d'une offre de formation. Or, cette attractivité repose moins sur une identité avec les autres offres de formation que sur ses différences (de qualité et, à termes, de prix). Dans un tel contexte, il devient logique de refuser le principe d'un référentiel commun aux diplômes dits « équivalents ». Pour paraphraser les économistes, il s'agit de mettre en valeur les « avantages comparatifs » entre les universités.

Nous insistons sur cette dimension car nous voyons que l'objectif fondamental du LMD n'est en rien une harmonisation mais, au contraire, une logique de différenciation, voire de distinction. Le critère discriminant est celui de la qualité différenciée des formations selon les lieux où elle est dispensée, celle-ci étant évaluée par le degré d'attractivité de telle ou telle formation. C'est bien le marché (la demande qui va à la rencontre de l'offre) qui devient le critère de régulation, l'écart entre l'offre et la demande faisant varier la valeur (pas encore le prix sur le marché de la formation, mais déjà le prix sur le marché du travail) de telle ou telle formation. Il est en effet probable que toute formation cherchera à être jugée « de bonne qualité » (si ce n'est d'excellence) pour être attractive. Poursuivons la logique. Il est nécessaire de donner les moyens aux universités de se différencier du point de vue de cette attractivité, donc de renforcer leur adaptabilité (et non leur autonomie) du point de vue des formations (un libre marché de l'offre et de la demande suppose une liberté de l'offre), c'est-à-dire du point de vue de leur production : on remarquera qu'il n'y a plus d'autre appellation labellisée que celle « d'Offre de formation » dans les canaux institutionnels. Ainsi, laisser se mettre en place les « avantages comparatifs » suppose l'instauration d'un libre marché de la formation « post-bac », une multiplicité de producteurs libres et indépendants.

Il n'est peut-être pas nécessaire que la mobilité concerne l'intégralité des effectifs universitaires, seule la partie émergée peut suffire à engager les processus structurants de l'offre de formation. Un peu de la même façon que l'appétence des universités pour le développement de la formation permanente/continue contribue à modifier le rapport des universités – universitaires – au marché de l'emploi dans sa relation à la formation. (cf. F. Neyrat)

A défaut de pouvoir établir avec certitude, en l'état, que la formation peut être appréhendée en tant que marchandise (nous y reviendrons), nous pouvons d'ores et déjà considérer qu'elle tend à fonctionner comme telle à l'intérieur des nouvelles procédures d'établissement de « l'offre de formation » et dans le rapport qu'établissent les universités avec la demande de formation.

⁴ Nous nous permettons d'insister sur le fait que l'éducation illustre bien qu'une logique de service public n'est pas systématiquement une logique égalitaire. Mais cela n'enlève rien au fait que les deux logiques, marchande pour l'une, méritocratique pour l'autre, ne sont pas assimilables.

C'est la raison pour laquelle la question des modes de gouvernance applicable à l'université a donné lieu à la LRU, après le sursis accordé à cette dite "autonomie" en 2003.

Si, en effet, la formation n'est plus fondamentalement un bien public mais un bien marchand, alors les conditions de sa production ne peuvent plus renvoyer d'abord à un mode de régulation public mais bien à un mode de régulation marchand.

3/ Incidences en termes de modes de régulation

Insistons d'abord sur le fait que dès la mise en place du LMD la question du mode de gouvernement [gouvernance] des universités a été posée. Au sein de ce mode de gouvernement, celle de la gestion des personnels occupe une place nécessairement importante dans le cadre d'une activité à haute teneur en emploi (Xe rapport – Rémy Schwartz – à venir). La LRU, portée pour une grande part par les gestionnaires actuels des universités – la CPU – relève de façon explicite d'un mode de gestion managérial (qui renvoie à une conception globale de l'action de l'Etat et des services publics). En ce sens, la LRU ne se suffit pas à elle-même (cf. les travaux de Sandrine Garcia sur l'expertise, ou les travaux relatifs aux logiques liées aux évaluations), elle est partie intégrante d'un processus qui la dépasse.

3.1 Des principes importés du secteur concurrentiel

La logique que nous avons explicitée précédemment conduit à un renforcement non pas de l'autonomie des universités à l'égard de l'Etat mais d'une adaptation immédiatement réactive aux pressions/ demandes du marché. Il s'agit de rompre avec le schéma théorique antérieur où les moyens qui leur étaient attribués étaient censés se faire sur la base de diplômes habilités à l'échelle nationale, dans le cadre d'un référentiel commun et selon le nombre d'étudiants à encadrer. De ce fait, le degré d'autonomie de gestion financière des universités ne pouvait être que faible puisque renvoyant à des logiques structurelles communes à toutes les universités, même si le degré d'autonomie scientifique et pédagogique dans le cadre fixé restait, lui, élevé. La différenciation des universités à partir de la qualité de l'offre de formation proposée, dans un contexte de rationnement budgétaire, conduit, au contraire, à ce que chaque université se centre sur ses pôles d'excellence qu'il lui revient de définir puisque ce sont ces pôles qui vont déterminer le degré d'attractivité. La question est de savoir de quels moyens dispose telle ou telle université pour développer l'excellence et la pérenniser. La logique de concurrence conduit là encore à la différenciation, à la recherche de réactivité, et à la liberté de choix de fixation du prix de vente de la formation, du type de produits que l'on veut produire, des salariés que l'on veut recruter et des conditions dans lesquelles on les fait travailler.

3.2 De l'importance de l'évaluation dans l'adoption de bons critères

A l'exception du prix de la formation (frais d'inscription – et encore, cela est en train de changer), tous les autres éléments sont présents dans les documents de la CPU et pour une grande part dans la LRU : bénéficier d'une enveloppe budgétaire globale et la répartir en fonction des projets du chef d'établissement (pardon, du projet d'établissement) ; affecter en conséquence son personnel selon les besoins de la production, sur la base de « contrats d'objectifs » ; sélectionner les étudiants à partir de critères propres ; avoir les moyens d'attirer les financements extérieurs sur la base de formations ciblées liées aux crédits de la formation

continue et/ou de la taxe d'apprentissage, ou encore à la valorisation grand public de la recherche.

L'attractivité, critère d'évaluation de la qualité d'un établissement, est d'une triple nature : celle des – excellents – étudiants, celle des financements publics et privés, celle des enseignants. Il revient au chef d'établissement de rendre le marché captif et de lui laisser les moyens de développer ces différentes formes d'attractivité. Dans ce scénario, c'est la demande « solvable » qui conditionne l'évolution de l'offre, sans intermédiation en termes de politique publique.

Il faudrait, à ce stade, évoquer l'importance de la matrice technologique qu'est celle de l'évaluation, d'une évaluation permanente et constamment dans l'urgence (rôle de l'assurance qualité et des classements). Cette évaluation permanente constitue une véritable « moulinette normative » en amont à travers les critères d'efficacité, et en aval, avec une batterie d'indicateurs.

Elle contribue à soumettre dorénavant les universités à une obligation de résultats et non plus de moyens : taux d'insertion des diplômés, nature de celle-ci, nombre d'étudiants en mobilité internationale (dans le cadre des dispositifs européens), taux de réussite en nombre de diplômes, temps de la réussite, etc.

La pression de cette obligation de résultats s'exerce sur la mobilisation des moyens en terme d'efficacité dans le cadre d'une approche atomisée (université par université, voire formation par formation), à charge pour l'université dans le cadre d'une enveloppe globale insuffisante, d'une part, d'opérer les redéploiements internes, d'autre part, de rechercher les apports financiers externes autre que la DGF.

Nous reviendrons sur le fait que cette logique de marché ne peut pas cependant fonctionner pour tous et partout.

Ce changement radical de mode de régulation en œuvre pour les universités s'inscrivant dans une dynamique concurrentielle a ceci de remarquable qu'il s'inscrit pleinement dans les nouveaux modes de régulation tels qu'envisagés pour les services publics en général.

La régulation universitaire est/était d'un côté très encadrée par des procédures de type réglementaire à l'échelon du territoire de référence qu'était la Nation, établies sur la base de compromis politiques. Si le marché y trouvait son compte, la « commande » d'éducation ne relevait pas de celui-ci. De plus, cet ensemble de procédures s'exerce/s'exerçait de façon relativement distanciée par rapport à l'activité quotidienne des personnels au point de leur garantir un espace d'autonomie professionnelle important. La résultante en a été pendant des années une réponse partagée en termes de « plus d'éducation pour tous ».

Ceci est à mon sens à mettre en relation avec l'ensemble du débat sur la caractérisation de l'Etat social, des différentes configurations possibles, de son entrée en crise et des mutations en cours.

Je me permettrai ici juste de souligner l'étrangeté de l'absence de l'éducation dans le débat sur l'Etat social, alors même que l'on pourrait la resituer dans le champ de la propriété sociale chère à Robert Castel et de son rétrécissement, de la démarchandisation de Esping-Andersen, ou encore de la médiation entre l'ordre politique, étatique et domestique de Bruno Théret.

Le mode de régulation insufflé par l'Etat social avait en effet pour caractéristique de prendre en charge collectivement des logiques sociales en complément ou à côté du marché, sur la base de critères non directement marchands : socialisation d'une partie du salaire, satisfaction de fonctions dites « collectives », et d'activités non assumées ou non assumables par le marché, etc. Certaines de ces logiques ont été prises en charge par l'administration. C'est le cas de l'éducation, en France notamment où est privilégiée une approche en termes de service

public, c'est-à-dire une gestion politique d'une demande sociale reconnue légitime. La généralisation de cette dernière a non seulement conduit à une expansion sans précédent des budgets afférents, mais aussi à un décalage croissant entre la demande du marché et la production du service public, décalage que la crise de l'emploi a accentué.

Les nouvelles formes de régulation ont toutes ceci en commun de tenter de réduire ce décalage en insufflant des logiques de marché au détriment des logiques autonomes, au point de reprendre, dans le cadre de la gestion publique, les techniques de gestion issues du marché.

Mais ce modèle de gestion néolibérale se heurte à un certain nombre de limites que nous pouvons commencer à évoquer en partant d'une prise en compte des limites d'une approche en terme de marchandisation de la formation.

4/ Des logiques sociales qui restent contradictoires

Toutefois, il convient de relativiser les processus exposés qui, pour une part, relèvent parfois plus d'un projet idéologique que d'une mise en pratique complètement observable. Il y a et il y aura nécessairement un écart entre les dynamiques préconisées et la réalité des pratiques sociales. Là aussi, l'éducation ne fait pas exception. Plusieurs raisons peuvent être avancées à l'appui de cette assertion. Ces limites sont de plusieurs ordres.

- La première est celle du degré d'extension, ou de généralisation possible de la sphère marchande dans le cadre universitaire. Cette interrogation peut conduire à un modèle totalement dualiste où subsisteraient des universités de proximité fonctionnant quasi exclusivement sur la base d'une dotation publique et un secteur soumis aux logiques concurrentielles. Il y a à parier que cela serait source de nombreuses contradictions. Comme il est facile de le constater, un service public ne peut fonctionner durablement sans le maintien du monopole sur son secteur d'activité. La fin de celui-ci conduit presque systématiquement à la dilution du service public dans le marché. Il faut aussi intégrer la réalité des engagements financiers du secteur privé dans le financement de la formation. Certes, là encore, il peut suffire que ce niveau serve d'aiguillon, mais cela implique malgré tout une ampleur des engagements financiers incomparables avec ceux que nous connaissons. Enfin, la hausse des frais d'inscription, qui pourrait être une alternative à l'engagement financier de l'Etat et des entreprises pose un problème redoutable compte tenu de l'importance des dépenses engagées pour la formation rendant inenvisageable une prise en charge massive d'une telle dépense pour la plus grande partie des jeunes aujourd'hui à l'université.
- La deuxième est en rapport avec le maintien d'une demande politique à l'égard des objectifs de qualification de la population active dans un environnement mondialisé concurrentiel. Il est en effet difficile de concevoir la relation entre système éducatif et système productif dans une relation univoque. Comment, par la stricte logique marchande, peut-on escompter atteindre 30% d'une classe d'âge au niveau licence ?
- La troisième limite renvoie à la force de la demande sociale émanant des jeunes dans un environnement de pénurie d'emplois qualifiés. Car au-delà des discours récurrents sur l'inadéquation du système éducatif à l'égard du système productif, chacun peut observer que la formation reste un élément constitutif important de « protection sociale », notamment dans l'analyse des parcours d'insertion. Si s'en sortir passe par l'obtention d'une qualification, et si le niveau de celle-ci discrimine fortement l'avenir possible, comment contenir cette demande sociale ? Force est de constater que l'histoire de l'éducation a montré que les multiples tentatives pour la contenir ont rencontré peu de succès. De ce point de vue, les universités ont-elles les moyens de contenir cette

demande sociale quand on sait qu'en 2005, deux titulaires d'une licence sur trois poursuivaient leur cursus en master ? Que dire aux étudiants ayant réussi leur Master1 et à qui l'on refusera l'accès au Master2, lors même que Master1 et Master2 sont constitutifs d'un même cycle ? De même, pourra-t-on réellement interdire l'accès à l'enseignement supérieur à nombre de jeunes, que ce soit sous couvert de l'inadéquation de leur orientation ou de la hausse importante des frais d'inscription ? Peut-on penser que la tendance observée à la poursuite des études pourra être mieux enrayée – si tant est que cela soit souhaitable – par la nouvelle licence ? Comment la réponse à cette demande sociale – porteuse d'une logique de service public – rencontrera-t-elle la logique sélective de l'excellence – logique de marché ? La persistance durable d'une double logique au sein de l'Université (service public vs marché), qui va bien au-delà de la notion de « marché imparfait », sera sans aucun doute source d'une résistance aux mutations liées au LMD. Une vaste interrogation demeure quant à la possibilité de réduire à la notion de « marchandise » la formation, dès lors qu'elle n'est jamais totalement détachable de l'être social qui l'acquiert et la négocie. C'est, dans tous les cas, un enjeu social qui n'est pas, à ce jour, totalement acquis.

- La quatrième limite renvoie aux résistances, au « poids des contraintes héritées » (F-X Merrien), notamment celles portées par le personnel enseignant dans les universités. Une des questions posées est celle de savoir si le changement paradigmatique est d'ores et déjà acquis par ceux-ci ou s'il est encore à venir – et donc possiblement recalé : la pluridisciplinarité préconisée par le LMD (au nom de la modularité et de la professionnalisation) a été manifestement recalée dans les universités quand on analyse la liste des nouveaux domaines de formation proposés et habilités par le ministère. En effet, on constate un retour du disciplinaire, voire du monodisciplinaire, particulièrement net au niveau des licences, mais décelable aussi dans les spécialités des masters, ce qui démontre une possible distanciation entre un objectif affiché et la réalité des mises en application. De même, il est probable que la gestion des personnels enseignants directement par les présidents d'Université – qui relativiserait le rôle des commissions de spécialistes – provoquera de vives résistances. Enfin, nous pourrions ajouter que la multiplication des formations proposées et habilitées (de 20 % à 30 % de plus que dans le système antérieur au LMD) – en contradiction totale avec les objectifs affichés et dénoncée notamment par un rapport de la Cour des Comptes – renvoie à des délimitations de territoire au sein des universités en rapport avec l'état des collectifs enseignants présents.

La « marchandisation » de l'Université, si elle apparaît donc comme une dynamique dorénavant durablement installée, prend et prendra certainement des formes très différentes selon les pratiques observées qui doivent combiner des logiques diversifiées liées aux demandes à l'égard des universités. En effet, ces demandes ne relèvent pas toutes d'une logique de marché, et la solvabilisation de la demande de formation n'est pas pleinement réalisée ni même réalisable. C'est le cas pour la question particulière de la mobilité étudiante.

François Castaing
30 janvier 2008