Le décret-loi de 1938

Conférences du 16/11/98 organisées par le GREO à l'INETOP

Jean Guichard, introduction

Ces recherches peuvent nous aider.
L'histoire consiste au fond à examiner le passé à partir des problématiques du présent, et Il y a sûrement des différences avec l'article de Carroff d'il y a dix ans.
Nous nous trouvons dans certains aspects assez proches de 1938.

Les similitudes :

- existence d'une diversité de structures qui s'intéressent à l'orientation des jeunes ou des adultes. (En 38, environnement chaotique). Aujourd'hui situation très diversifiée. CIO, PAIO, ML, Points jeunes, CIOP, et bien d'autres..... A Marseilles 70 « bureaux différents ». Problème de la synergie

- existence d'un certain nombre de personnels d'orientation sans formation préalables. Les auxiliaires bien sûr chez nous. Mais dans les autres structures, parfois le bas n'est même pas exigé. On peut s'interroger sur la position de l'état qui exige une qualification pour couper les cheveux, et non pour donner un conseil d'orientation. Quelle qualification ??? La France était-elle en avance. En tout cas en ce moment elle est en retard.

- absence du contrôle de la qualité technique du service rendu. Cela n'a jamais été le cas. Exemple de l'Eglise de scientologie (recrutement). Nécessité d'une loi-cadre. Nécessité du contexte européen. Situations européennes très différentes. En Allemagne, les conseillers scolaires étaient dans un monopole, plus fonction de placement. La conception de l'orientation professionnelle, et la qualification. En G.B. quasi marché : l'usager est un client. Donc quel texte européen ?

Serge Wolikow

Historien, Université de Dijon, Secteur de recherche : Ordre et désordre. Le Front populaire.

La France du Front populaire.

- Contexte et origine. Une séquence très courte (3 à 4 ans). Evénement pas surprenant. La modernisation s'est arrêtée depuis 1931. Bloquée par le développement d'une crise financière, mais surtout de la production, baisse de la production. Crise aggravée en 35. Chômage (phénomène nouveau pour la France), c'était plutôt un manque de main d'oeuvre jusqu'à présent. Exode rural limité. Main d'oeuvre étrangère (7 à 8 % de la population). Chômage global, et partiel. La situation de l'apprentissage est difficile. Echelle de salaire (de 1 à 3 pour le même type de travail). Du point de vue politique, des structures se sont mises en place. La République parlementaire épuise son capital de prestige (acquis par la victoire militaire). Un système parlementaire, un équilibre entre les deux chambres. Elles se bloquent mutuellement. Un bastion radical (le Sénat), défense de tout ce qui touche à l'organisation sociale. Le projet des vacances est bloqué, la protection sociale. L'habitation à loyer modéré. Le projet de conventions collectives. Bocage dans les années 20/30. La question scolaire a été déplacée vers la question laïque (Alsace, Lorraine) au court du quartel des gauches. L'expérience de 32, retour de la gauche. Désillusion. Emeute 1934. Gouvernement de réforme de l'état. Réforme administrative et de fonctionnement de l'état. Le monde syndical se mobilise contre cette évolution. Grève, les fonctionnaires (12/02/34) sont beaucoup plus impliqués (antifascistes). Pour la gauche et les syndicats, l'extrême droite est identifiée au fascisme (italien surtout). Dans l'année 34, le Front Populaire, en tant que mot d'ordre. Mouvement ouvrier et les jeunes radicaux (dont Jean Zay). Le PC est parti prenante. En forme au printemps 1935. Elections municipales et le 14 juillet. Le comité de rassemblement populaire célèbre le 14 juillet les ses valeurs républicaines (la gauche ne commémorait pas jusque là le 14 juillet). La réunification syndicale, ouvriers et fonctionnaires de plus.

Lors des élections, il y a « un programme commun », désistement. Gauchissement de la gauche. Les radicaux sont réduits, et les socialistes et le PC se développent. Pendant un mois, l'ancien gouvernement poursuit. Le mouvement ouvrer se développe après les élections. Grève sans précédent. Grève Générale. Ou une grève qui se généralise ? De Paris à la province, des métiers industriels, et grandes entreprises, à petites entreprises, et même service.

Négociation sociale globale. C'est la première fois. Sous le patronage politique. Des formes d'accord nouvelles. Etablissement de conventions collectives par branches : organisation des vacances (congés payés), définir les conditions de la rémunération, échelles des salaires, relation avec la qualification. Renouvellement prévu.

- Le gouvernement de Front populaire (le PC ne participe pas). Les radicaux ont l'éducation et la politique étrangère. Le sénat ne bloque plus (alors qu'il n'a pas changé). Dès l'automne le Sénat bloque à nouveau. Les premières réformes sont passées très facilement (le thème ouvrier essentiellement). Les questions de l'éducation arrivent après.

- Situation plus générale. L'été 1936 : de grandes questions. Ce changement doit-il changer les structures de la grande administration ? Léon Blum affirme que tout n'est pas possible. Il faut gérer les affaires générales. La situation n'est pas mûre (référence à la dictature du prolétariat). Les lois sociales seront votées. Mais d'autres engagements ne seront pas tenus (retraites). Dévaluation (il y en aura 3). Les capitaux américains... La guerre d'Espagne. La crise autour de l'attitude : non-intervention en Espagne. Il faut une pause dans les réformes (février 1937). C'est dans ce contexte que la question éducation se pose. Des projets qui ne coûtent pas chers, mais qui peuvent servir pour plus tard.
La politique éducative du Front populaire. La continuité (Jean Zay survit au changement de gouvernement). Reconnaissance d'un travail de compétence, et assentiment dans le monde enseignant. Pas d'oppositions majeures dans la coalition. Mais lenteur. Pédagogie ministérielle. Annonce longtemps avant. Eviter la confrontation avec la mouvance de l'époque. Cette politique ne cherche pas à révolutionner. Reprise des projets des années vingt. Par tradition le développement de l'école unique par la prolongation de la scolarité par l'obligation et la gratuité (14 ans). Mais l'unification du système se maintien. Les directions du premier degré et du second degré esquissé. Le rôle des écoles normales. Une place pour l'orientation « scolaire » en 1937. Projet d'observations statistiques et documentaires par département. Ce sont des cadres, mais peut de traductions. Une Initiative concernant l'orientation professionnelle et l'apprentissage. Le contexte des décret-loi de Daladier. Le texte était ancien. La forme décret-loi : suppose qu'il n'y a pas de débat.
Les initiatives de Jean Zay. A été fragilisé par la suite. Caractéristique : voir loin.

Michel Huteau

La situation de l'OP en 38.

Pas brillante. Un réseau d'offices d'OP. L'état est intervenu en 22 pour officialiser un peu ce mouvement. Complément de la Loi Astier 1919. Ils ont des supports très divers, et des activités aussi diverses. (L'orientation intellectuelle : en lycée). Office pour pauvres. Peu de personnel permanent. Orientation saisonnière.
Les cours professionnels se sont un peu développés.
Tout ceci constitue comme un frein pour sortir de la crise. Il faut une formation professionnelle, et qu'elle soit couplée à une orientation.

Le décret-loi et les décrets d'application.

Il y a trois dispositions à mettre en oeuvre dans un délai de 3 ans :

- organiser le réseau des « centres » ; un secrétariat d'OP dans chaque département : un patron en rapport avec l'IA. Coordonner, contrôler, et assurer la liaison entre les écoles et les centres et les organismes de formation. Il doit être qualifié (le diplôme). Assisté par une commission (syndicat)

- création d'un centre OP obligatoire dans chaque département. Des centres facultatifs peuvent être créés (Municipalité, groupement des métiers..). Il y a avait deux types de centres facultatifs. Etablir une coupure, les centre facultatifs « municipaux » seront avec les centres obligatoires. Il y a un « service publique d'O.P. ».

- l'instauration d'un certificat d'OP pour rentrer en apprentissage. Entre autres les métiers interdits (?). L'obligation pose problème politique. Obligation à recevoir un conseil, et non pas obligation à suivre le conseil.

Obligation de formation
Obligation d'embauches, apprenti en fonction du nombre d'ouvriers.
Inspection du travail. Création (?) d'inspecteurs de l'apprentissage.
Ce texte s'inscrit dans une continuité.
Un projet de loi des apprentis dans l'artisanat. (Walter-Poulain).
Réforme souhaitée par le monde ouvrier. Des motions concernant l'OP (nécessité d'un certificat d'OP, restriction médicale).
Revue le BINOP : publication du décret, mais sans les parties sur la formation professionnelle.
Une revue documentaire, ne publie pas.
Revue de l'AFDET. Il y a des textes sur l'OP.

L'ambiance ?

Choix sur les écrits d'Hypolite Luc. Directeur de l'enseignement technique. Deux directeurs, Ed. Labbé (boursier, primaire). H. Luc, prof de philo 33 à 44. Quatre textes entre 38 et 44.
Il y avait deux courants (empiristes et scientifiques). Liaison entre scientifique et vision politique réformatrice. Ce courant gagne du terrain. Devient majoritaire à la fin des années 30. Luc représente ce courant.

Trace de positivisme, le progrès sociale. Le progrès par la science générateur de justice sociale. Luc pense qu'il existe une science de l'orientation. On sait faire de l'OP. Il manque des conditions pratiques. Il faut une loi pour rendre possible l'OP. L'OP veut une situation juste. Problème de la masse.
Différence entre la sélection et l'orientation (on affecte tout le monde). Former de bons professionnels, mais aussi une bonne culture générale (donc ne peut pas être confié aux patrons). Référence à la théorie des aptitudes. Présentation nuancée de l'appariement. Une idée de l'instabilité des métiers. « Le métier un état extrême momentané ». La personne change... L'OP, sur une période relativement longue. Les aptitudes se forment : l'OP doit donc « intervenir » : la formation des personnes se développe.

Les conséquences des/du décrets

1/ Sur le plan administratif.

Pour la première fois on peut parler d'un service publique d'orientation. Le schéma organisateur a finalement fonctionné avec quelques aménagements jusqu'en 1960.
Le Secrétariat d'OP n'a jamais vraiment bien fonctionné (il y en a eu 6 en tout). Après la guerre, on les a placés au niveau du rectorat, ancêtre des CSAIO. La commission a été remplacée par une commission au niveau du rectorat, la commission de l'enseignement technique. Le certificat d'OP pour l'apprentissage a existé jusqu'en 1987 (mort lente..). L'état s'est investie en créant des centres.
Pendant Vichy le développement s'est poursuivit. Il y a eu plutôt une continuité. Voir le texte de Carroff. Luc a poursuivi sa carrière. Et à la Libération il a été réintégré un an après 44.

2/ Le positionnement des services par rapport au monde du travail et par rapport à l'EN.

En 1922, on recherche une tutelle ministérielle. A la même date, en Allemagne c'est le ministère du travail qui est retenu, en France c'est l'EN (secrétariat à l'enseignement technique).
Sur le terrain, c'est l'IA qui dirige réellement. Le comité au niveau rectoral est surtout constitué par des personnels de l'EN, alors que dans l'autre commission il y avait des représentants du monde du travail (entreprise et syndicat).
Et puis en 1947, il y a le fonctionnariat, et l'intégration à l'EN.
(Remarque de M. Huteau : ce mouvement se poursuit avec la notion de conseiller technique du chef d'établissement).
Au fond il n'y a plus de fonction d'interface entre la formation et le travail. Cette interface a été prise par la création des PAIO et des ML. On (qui ?) a pensé que les COP ne pouvaient plus le faire.

3/ Effets sur les pratiques

Consécration de l'INOP : déclaration de Piéron lui-même lors de la célébration du 25ème anniversaire de l'INOP.
Tous doivent avoir <u>subi</u> (c'est le terme employé par Michel Huteau, il y a eu quelques bruits dans la salle) la formation de l'INOP. Même les médecins.
Piéron : « La partie a été gagnée en 1938 ».
Il y avait une osmose entre les milieux de l'OP et le milieu politique politique ou de la haute administration ? Développement des formations. Il y a un fléchissement au cours de la guerre. Création d'instituts concurrents. Mais tout redémarre en 45.

Questions de la salle

Guichard

En 1937 on a créé des « atelier-école » : qu'est-ce que c'était ?
Réponse de Michel Huteau : Liaison entre OP et le mouvement de l'éducation nouvelle. Même Piéron a été président de l'association (surprenant n'est-il pas ?). L'idée de l'éducation par le travail. Et puis il y avait un problème : que faire de l'année supplémentaire (passage à 14 ans de l'obligation scolaire) ?

Question sur les idées du patronat.

Réponse d'abord de Huteau : c'était surtout les idées du syndicalisme. Donc méfiance des patrons.
Nuances apportées par l'historien.

Francis Danvers

Est intervenu pour défendre l'idée qu'il fallait développer une histoire des idées concernant l'orientation. La considérer comme ayant une dimension anthropologique.
Elle a commencé sur un plan domestique avec la théorie de la vocation.
Ensuite ce fut l'interventionnisme.
Et aujourd'hui le constructivisme.
Aujourd'hui il nous faut organiser la convergence des savoirs dans le domaine de l'orientation.

Remarques personnelles

Idée de convergence, oui, surtout de confrontation, d'échanges, de mise en perspective, aller voir ailleurs, hors la « profession », hors des frontières, hors du temps... Pour moi la question concernant la demande de Danvers serait surtout celle des « savoirs » comme s'il s'agissait uniquement de savoirs. Alors que nous sommes dans un domaine de représentations, de modèles sociaux. Cela n'a pas grand chose à voir avec la « vérité », ce serait finalement reprendre d'une certaine manière lien avec la théorie de la vocation, des aptitudes, du positivisme... Penser à la fracture en France au début du siècle en sociologie et psychologie, précisément sur la question du positivisme (voir le livre de Mucchielli).