Chapitre I

QUAND DIRE C'EST INSTITUER

1 - "Un mot jeune", dit-on.

En 1970, l'année de l'Accord interprofessionnel sur la formation et le perfectionnement professionnels, les Presses universitaires de France publiaient un ouvrage intitulé La formation continue des adultes (1). Ce "précis de l'enseignement supérieur" commence par un chapitre qui a pour titre : "le concept de formation". L'auteur y fait état de "recherches à ce mot dans plusieurs dictionnaires non spécialisés, depuis le Dupiney de Vorepierre de 1867 jusqu'au Larousse illustré de 1959, en passant par Littré et différentes éditions du Larousse" (2). Au terme de celles-ci, Pierre Goguelin qui a déjà noté que le mot "ne figure ni dans le Vocabulaire de la psychologie de Piéron, ni dans le Vocabulaire de la philosophie de Lalande, ni dans le Dictionnaire de psychologie de Larousse" (3), observe que là où ce mot figure c'est une même signification qui lui est reconnue. Il note encore "l'absence d'une référence explicite (ou même implicite, par un exemple) au concept "instruction"; sauf toutefois en 1908, dans la rubrique "militaire" du Larousse en huit volumes" (4). Après avoir examiné les liaisons entre les termes former, instruire enseigner, éduquer, après en avoir établi le graphe à partir des renvois des dictionnaires et après en avoir présenté une interprétation, l'auteur remarque : "la loi Astier (1919) ne parle pas de formation, il faut attendre le décret du 24 mai 1938 sur l'orientation et la formation professionnelle" (5).

---

(1) P. Goguelin, La formation continue des adultes, Paris, P.U.F., col. Sup. 1970.
(2) Ibid. p. 5.
(3) Ibid. p. 5.
(4) Ibid. p. 6.
(5) Ibid. p. 12.

La démarche ne manque pas d'intérêt, mais il semble que ce recours à l'analyse sémantique tende essentiellement à prouver et à faire admettre que "former" ce n'est pas enseigner. L'étude des formes lexicales cristallisées dans les dictionnaires et les textes officiels tient sa place dans une argumentation qui vise à conclure que la formation est non seulement différente de l'enseignement et de l'instruction mais que "c'est un mot jeune" (6) et que son apparition "marque une révolution profonde dans nos façons de penser la pédagogie : elle doit sortir du livresque et s'inscrire dans une perspective d'action" (7). Fondamentalement, il s'agit non pas tant de repérer empiriquement des occurrences que de jalonner une évolution lexicale aboutissant aux connotations valorisées précisément par le discours contemporain sur la formation des adultes. Tout se passe comme s'il s'agissait de trouver dans le langage courant et dans les instruments de sa légitimation académique une caution aux thèses déjà posées en fait dans le discours à venir : la formation est autre chose que (et prend le pas sur) l'instruction ou l'enseignement, la preuve se trouve dans les dictionnaires !

Si la thèse de l'emploi récent du mot "formation" en pédagogie, est sans doute fondée pour le type de documents que Pierre Goguelin a consulté elle cesse de l'être dès que l'analyse prend pour matériau d'autres textes. Un seul exemple suffira dans la mesure où il reporte cet usage au XVIIIème siècle : Jean-Baptiste de la Salle en usait déjà, de même qu'il employait abondamment le verbe "former" et, moins fréquemment mais dans un sens bien précis, le substantif "Formateur" -toujours écrit avec une majuscule, pour désigner l'Inspecteur des écoles, précisément chargé de "la formation des nouveaux maîtres". Ces trois termes figurent dans La conduite des écoles chrétiennes, en particulier tout au long de la troisième partie, intitulée : "Conduite des Formateurs" (8).

> Mis à part le cas où il est écrit que le Maître doit expliquer de temps en temps "la formation du système métrique", trois occurrences du mot "formation" ont pu être relevées :
> - "(...) la formation des nouveaux maîtres"
> - "Cette formation (...)"
> - "la formation du jeune maître (...)".

---

(6) P. Goguelin, op. cit., p. 13.
(7) Ibid., p. 14.
(8) J. B. de La Salle, La conduite des écoles chrétiennes, (1720), éd. 1837, pp. 191-225.
Ces observations doivent beaucoup à Guy Vincent dont les travaux m'ont incité à lire J.B. de La Salle. Cf. G. Vincent, L'école primaire française, Thèse Université Paris V, 1979.

Ainsi, dans trois cas, le terme est spécifié par celui qui est l'objet de l'action, c'est-à-dire celui qui est en passe de devenir Maître. Dans ce contexte la formation est une préparation à un emploi pédagogique, définie par ce à quoi elle doit aboutir : "un Maître formé". Elle apparaît aussi comme un temps institutionnellement délimité, le noviciat, mais elle doit être "continuée et perfectionnée" (9). Elle implique un corps d'agents qui exercent une action pédagogique sur les nouveaux ou jeunes Maîtres. Double action formatrice : celle du Directeur des novices qui vise à "établir le jeune Maître dans une piété solide et dans l'esprit de sa vocation", celle du Formateur qui a pour objectif la réussite du nouveau Maître dans son emploi. Il est d'ailleurs notable que le Formateur n'est que le vecteur de la Conduite, laquelle figure comme le fondement de l'action formatrice, voire comme le véritable agent de formation : "les soins du Formateur n'ont d'autre but que d'enseigner la pratique de cette Conduite écrite. Seule, elle pourrait suffire pour former un jeune Maître, tant soit peu intelligent et appliqué, sans le secours d'autre Formateur" (10). L'indication est précieuse, car la capacité du Maître n'est autre chose que l'effet de la soumission à un ensemble de pratiques codifiées dont il est attendu qu'elles disciplinent les "jeunes Maîtres à former" : discipline du corps et de ses parties, allant dans le détail jusqu'à prescrire, par exemple, la position relative des doigts dans l'exercice d'écriture ou dans l'émission des signaux; discipline du paraître, censée avoir une efficacité sur l'être même, de telle sorte que l'on puisse dire du Maître : "tout doit parler en lui", alors même qu'il se tait (11); discipline qui doit constituer des manières d'être plus encore que des manières de faire, celles-ci étant cependant indispensables pour que celles-là s'établissent durablement.

A l'époque où se précise l'institutionnalisation de la formation des adultes, Pierre Goguelin n'est pas seul à explorer les relations notionnelles et par là même à dire ce qu'est la formation ou ce qu'elle n'est pas. Plusieurs publications l'attestent, dont celle de Bernard Roux qui y parle d'une "bataille des concepts" et y présente un répertoire d'expressions successivement définies et critiquées (12). Le lexique ainsi constitué ne comprend pas moins d'une

---

(9) "Cette formation qui se commence dans le Noviciat, a besoin d'être continuée et perfectionnée ensuite par les Frères Directeurs et les premiers Maîtres." (J.B. de La Salle, op. cit., p. 192).

(10) Ibid., p. 202.

(11) Ibid., p. 93.

(12) B. Roux, La formation permanente, Paris, P.U.F., éd. Centurion, I.C.P., 1969.
R. Vatier, Le perfectionnement des cadres, Paris, P.U.F., Q.S.J., 1969.
Education et formation des adultes en France, les notions d'objectifs et de besoins (séminaire de Nancy, oct. 1968), Nancy, Infa, 1969, doc. multigr.
J. Patin, La formation continue, Tendances, n° 45, fév. 1967. Dans cet article l'auteur présentait un essai de définition, où il distinguait la "promotion du travail", la "promotion sociale", la "promotion collective" et "l'éducation permanente".

quinzaine de "concepts", sans tenir compte des variantes qui, comme dit l'auteur, n'ont pas été répertoriées. Cependant, cette étude du vocabulaire et de son renouvellement est orientée par le projet, d'une part, de montrer "l'impuissance des pouvoirs publics à concevoir une politique originale et globale en faveur des adultes, parce qu'embarrassés dans leurs contradictions" (13), d'autre part, de faire prévaloir les "concepts" d'éducation permanente et, surtout, d'animation et de développement culturel, dont l'auteur déclare qu'ils ont été "découverts par les sociologues et concrétisés dans des tentatives de mouvements d'éducation d'adultes" (14). Du fait même de cette orientation, le texte de Bernard Roux offre des caractéristiques qui permettent de lui reconnaître un statut particulier et qui le font assez différent des ouvrages de Goguelin ou de Vatier, mais qui ne le situent pas moins dans le même ensemble discursif. Il se révèle critique, en premier lieu, à l'égard de changements de vocabulaire qui ne sont souvent rien de plus que tentatives pour "ravaler la façade" du système sans toucher à l'édifice, en second lieu, à l'endroit de l'action de l'Etat qui est "fondée sur deux thèmes illusoires ou dangereux" et qui a "freiné plutôt qu'aidé les novateurs" (15). Toutefois, cette étude du vocabulaire constitue en définitive un examen de contrôle lexical accordant en quelque sorte des prix ou des accessits à plusieurs expressions et sanctionnant les autres en fonction d'une certaine échelle de valeurs qui fournit aussi les critères du jugement porté sur les initiatives étatiques en matière de formation des adultes.

Le type de critique développée dans ce texte, également ses valeurs de référence, situent assez précisément cet ouvrage dans ce qui pourrait être appelé la géographie de l'ensemble discursif nommant et définissant les objets ici rassemblés sous le mot de formation. Il appartient à un courant dont le développement correspond initialement à celui des mouvements et associations d'éducation populaire. L'analyse du statut de celles-ci et de leur position objective par rapport aux instances officielles de transmission culturelle, notamment par rapport à l'Ecole, pourrait révéler le principe explicatif de nombre des critiques exprimées ou surtout du système qu'elles constituent (16). De la conférence d'Elseneur en 1949 à celle de Tokyo en 1972,

---

(13) B. Roux, op. cit., p. 64.
(14) Ibid., p. 64.
(15) Ibid., p. 56.
(16) Ceci ne veut pas dire que ces critiques soient pour autant disqualifiées ni d'ailleurs qu'elles en retirent une particulière pertinence.

sans oublier celle de Montréal en 1960, la force de ce courant s'est accrue et l'audience de ses thèses s'est mondialement étendue, mais l'institutionnalisation de la formation des adultes en France s'est faite dans un autre sens, au bénéfice de la formation professionnelle (17). Aussi est-il tentant de voir fonctionner dans le discours et les pratiques une opposition entre ce courant et celui de la formation professionnelle. C'est ainsi qu'au cours d'une réunion organisée en mars 1972 par l'Institut national pour la formation des adultes, à la demande du ministère de l'Education nationale et en vue de la conférence de Tokyo, un des participants s'adressait aux autres et leur tenait ce langage :

> "Est-ce que vous, quand vous pensez dans le contexte de la loi de 1971, de l'Accord de 70, etc., est-ce que vous tenez suffisamment compte de tout ce qui est la matière habituelle des actions d'éducation populaire à motivation civique, familiale, loisir, etc. ? Aux deux premières conférences mondiales, la France, quand elle parlait d'éducation, pour les 9/10ème de ses préoccupations, parlait de cela. Entre temps s'est développé de façon prodigieuse le secteur à motivation économique (...) Mais le danger maintenant, c'est que nous risquons de lui donner trop d'importance par rapport aux autres" (18).

La suite de ces propos montre qu'une autre opposition rejoint la première : à la "formation didactique et formelle" qui, à Montréal, aurait été le fait des anglo-saxons s'opposerait "l'approche française", originale parce que visant à l'animation dans les quartiers, les maisons de jeunes, les maisons de la culture, les associations culturelles, familiales, civiques, etc..

Mais, sans négliger la valeur de témoignage qu'ont ces propos, sans méconnaître les problèmes qu'ils énoncent, on peut se demander si, au-delà de ces oppositions valorisées, ne se tisse pas tout un réseau de relations notionnelles. C'est à démêler cet écheveau que consistera d'abord l'analyse du discours. Pour ce faire, seront recherchés les objets que l'ensemble discursif relatif à la formation désigne sous les diverses expressions dont il use et a usé tout au long des vingt-cinq années qui précèdent la loi sur la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

---

(17) C'est ce que remarque Bernard Roux. C'est aussi ce que constate Marcel David : "Dimension individuelle et dimension collective de la formation des travailleurs", Education permanente, n° 13, 1972, 85-125

(18) J. Rovan (Peuple et Culture) exprima d'ailleurs son vif regret d'être le seul membre de l'ancienne délégation française à la conférence de Montréal qui ait été invité à cette réunion de l'Infa.

2 - Un opérateur idéologique

En 1969-1970, période de négociations aboutissant à l'Accord interprofessionnel sur la formation et le perfectionnement professionnels de nombreuses expressions autres que celle-ci ont cours. Si Pierre Goguelin parle seulement de "formation continue des adultes", par contre Bernard Roux dresse une liste qu'il dit ne pas être complète en dépit des quinze syntagmes nominaux qu'elle comporte. Quels objets de discours sont ainsi présentés ? Quels objets ce discours désigne-t-il et quels rapports établit-il entre les éléments de cet ensemble ? Quels passages et glissements se font de l'un à l'autre ? Selon quelles lignes se partagent-ils ?

La confrontation avec le matériau discursif laisse d'abord dans l'embarras tant voisinent des expressions parentes entre lesquelles les nuances de sens paraissent affaire d'initiés, au reste pas toujours d'accord. L'artifice du décompte fréquentiel pourrait aider à sortir de cette difficulté, mais à quel ensemble discursif l'appliquer et comment définir les limites de celui-ci ? Si par exemple, compte-tenu de ce qu'en mars 1969 est publié le premier numéro de la revue intitulée Education permanente, l'opération est effectuée sur les titres d'articles figurant au sommaire de chaque numéro, il apparait que l'objet de discours le plus fréquent n'est autre que l'éducation permanente (expression occurrente dans le titre de dix articles des neuf premiers numéros, c'est-à-dire de mars 1969 à décembre 1970), tandis que les autres appellations ne sont présentes qu'une ou deux fois, à l'exception de l'expression "éducation des adultes", quatre fois citée (un seul de ces articles a été écrit par un auteur français, ce qui semble donner raison à Rovan). Mais que faire d'un indice aussi grossier et aussi relatif ? Si le procédé était appliqué à une autre publication il est probable que les résultats obtenus seraient différents : le titre même de la revue constitue d'ailleurs déjà une option. Sur ce point la comparaison de deux revues à peu près contemporaines est éclairante. L'une vient d'être évoquée et, dans le premier numéro, le comité de rédaction déniait que le choix du titre relevât de la mode; il le rapportait à "la mise en oeuvre d'une Education permanente" qui "doit entraîner la suppression des solutions de continuité que comporte dans le système actuel la formation de l'individu", et qui "correspond à la nécessité de reconsidérer les choses à la racine, de situer les problèmes de formation dans une perspective globale et continue" (19). La revue était destinée,

(19) Education permanente, n° 1, 1969, p. 1.

toujours selon le comité de rédaction, "aux enseignants et aux formateurs d'adultes" (20). Il n'en va pas de même pour l'autre revue intitulée formation continue et dont la page intérieure de couverture mentionne comme destinataire "les anciens stagiaires" des "organismes de formation et de perfectionnement des cadres", co-rédacteurs de cette publication. Le projet est autre également : "la formation est un temps fort dans le déroulement d'une carrière (...) formation continue veut prolonger ce temps fort et contribuer à maintenir le potentiel de créativité des cadres" (21). La première a pour cible "le système" dont la transformation de fond en comble est estimée nécessaire. La seconde vise les cadres qu'il s'agit de "maintenir en forme". Les intentions sont distinctes, comme le sont les publics destinataires.

Pourtant il serait erroné d'assimiler simplement "formation continue" à "formation et perfectionnement des cadres". La notion a une extension plus grande comme l'indique la présence d'un article que l'auteur Raymond Vatier, alors Directeur délégué à l'Orientation et à la Formation continue - nouvelle instance dans l'organigramme du Ministère de l'Education Nationale - a intitulé "Formation continue : une année capitale" (22). L'expression employée désigne donc plusieurs objets : d'une part une revue, d'autre part une partie de l'appareil administratif, mais aussi tout un ensemble de "réalisations" institutionnelles et organisationnelles que Vatier nomme, décrit de façon concise et présente comme la traduction en 1970 d'une "prise de conscience" qui se serait effectuée progressivement :

> "Schématiquement les faits et événements les plus notables de cette période peuvent être regroupés autour de trois constatations principales :
> L'évolution du système éducatif s'est accélérée
> L'accent a été mis sur la nécessaire industrialisation
> Les relations contractuelles (paritaires ou tripartites) se sont développées" (23).

En somme, ce que met à jour la recherche des objets du discours, appliquée à ce matériau restreint, c'est d'abord un processus métonymique tel qu'une identité posée en implique une autre, celle-ci une troisième et ainsi de suite, sans qu'aucune dénotation ne puisse être regardée comme point de départ ou point d'arrivée d'un enchaînement qui pourrait être analogiquement représenté par la surface non orientable appelée bande de Moebius : croyant suivre le

---

(20) Op. cit., p. 2.
(21) Formation continue, 1970, 3/4.
(22) R.Vatier, "Formation continue : une année capitale", Formation continue 1970, 3/4, 5 - 10.
(23) Ibid., p. 5.

bord organisationnel et faire le tour d'un système de structures on se retrouve sans avoir changé de parcours sur le bord des énoncés doctrinaux, lequel ramène lui-même au premier. Qui plus est, les délimitations du système organisationnel semblent aussi quelque peu fuyantes comme si toute instance se trouvait concernée à un titre ou un autre par la formation continue.

Cependant à y regarder de près, les "décisions politiques, conventions et accords, textes réglementaires, création d'instances nouvelles ou modification des structures d'organisations" dont il est fait état à propos et sous le nom de "formation continue" - au moins dans l'article cité - définissent un objet distinct de ce qui en d'autres lieux du discours est nommé "éducation permanente". Ainsi posé l'objet se trouve caractérisé par le rapport de moyens institutionnels et organisationnels, en particulier de formation, avec des objectifs économiques. Certes le résumé marginal donne à lire une autre relation, puisqu'il énonce : "Formation et emploi sont des réalités politiques, sociales, économiques" (24). Mais la lecture du texte lui-même révèle le caractère déterminant accordé à l'orientation du VIème Plan : la nécessité affirmée de l'industrialisation implique "la nécessaire mobilité professionnelle" et "le besoin d'une orientation dépassant le cadre scolaire ou celui des seules mesures d'action d'adaptation et de conversion professionnelle" (25). La question de l'emploi n'est en fait formulée qu'en termes économiques même si l'accord national sur les problèmes de l'emploi est évoqué dans le texte. Il en résulte que l'expression "formation continue" paraît désigner - au moins dans ce contexte - un objet particulier que le discours instituant reconnaîtra et légitimera peu après en tant que "formation professionnelle continue". Comme pour faire bonne mesure et soit calmer de possibles esprits chagrins, soit poser les jalons de dispositions légales plus globales mais à venir, cette "formation professionnelle continue" sera d'ailleurs dite "dans le cadre de l'éducation permanente" comme c'est le cas dans le titre de la loi du 16 juillet 1971" (26). Mais cet appendice est par la suite volontiers oublié et, par exemple, le fascicule édité par la Chambre de commerce et d'industrie de Paris ne retient comme intitulé que : "la formation professionnelle

---

(24) R. Vatier, op. cit. p. 5.
(25) Ibid., p. 5-6.
(26) Quoique ce même jour aient été promulguées quatre lois, celle dont il s'agit quand les énoncés évoquent "la loi du 16 juillet 1971" n'est autre que la première.

continue" (27). Il n'est pas sans intérêt de se reporter à ce que Bernard Roux écrit dans son glossaire à propos de l'expression "formation continue". En premier lieu il en dit peu de choses : cinq lignes (dont il conviendrait de ne retenir que trois puisque les deux autres ont trait à la "formation permanente"), alors que les explications sur l'expression "éducation permanente" couvre trois pages et demie. En second lieu, ce qu'il en dit la situe de façon pertinente :

> "Cette expression, employée souvent pour celle d'"éducation permanente", a beaucoup eu la faveur des milieux patronaux et industriels. Elle a un caractère systématique moins accusé. M. Pierre Massé, ancien commissaire général du Plan, préfère utiliser l'expression "formation permanente" (28).

De fait, deux ans plus tard, lorsqu'en décembre 1971 le C.N.P.F. consacre "le dossier du mois" de sa revue à commenter la loi du 16 juillet 1971, il titre en couverture : "la formation continue"; de même, en tête du dossier : "formation continue". Ainsi plusieurs indices et témoignages tendent à confirmer la distinction entre, d'une part, un objet de discours plutôt spécifiquement perçu sous l'angle économique et, d'autre part, "l'éducation permanente" qui constituerait une notion plus englobante et dont la finalité ne serait pas essentiellement d'ordre économique.

Un retour à l'ouvrage de Pierre Goguelin (1970) laisse toutefois à penser que le clivage n'est pas si net. Plus exactement, tout se passe comme si l'ordre du discours tendait effectivement à distinguer deux pôles autour desquels s'organiseraient, ici, une configuration discursive où la formation relève de préoccupations essentiellement professionnelles et économiques, là, une autre constellation faite d'énoncés qui définissent plus largement leur objet; mais également comme si cette bipolarisation n'était pas contraignante au point d'interdire les positions intermédiaires ou surtout les glissements sémantiques, au demeurant jamais tout-à-fait innocents. Dans le chapitre qu'il intitule "la formation continue de l'enfance à la retraite", Pierre Goguelin, dès ce titre, désigne un objet qui ressemble plutôt à celui que dénote l'expression "éducation permanente". Effectivement - mais l'énoncé ne tient pas exactement les promesses du titre - il voit dans "la formation continue des adultes" une réponse aux problèmes "que posent les difficultés du "monde moderne"" (29). Il ne rapporte donc pas essentiellement la formation aux

---

(27) La formation professionnelle continue, documentation pratique, n° 21, Chambre de commerce de Paris, 1ère ed., fév. 1972.
(28) B. Roux, op. cit., p. 48.
(29) P. Goguelin, op. cit., pp. 22-33.

questions de l'emploi et de l'économie mais plutôt à "l'homme en mal de communication et en mal d'adaptation" (30). Néanmoins, fidèle à l'opposition fondamentale qui introduit son ouvrage, il se méfie du terme d'éducation :

> "Certains préfèrent parler d'éducation continue ou permanente, ce qui traduit peut-être davantage le dessein de la considérer comme une extrapolation à l'âge adulte de ce qui est réalisé pour l'enfant et l'adolescent, et ceci, selon les mêmes modalités et méthodes" (31).

Cette méfiance de Goguelin rejoint celle de Roux pour qui l'éducation permanente est doublement conçue comme système - par rapport aux moyens de formation et par rapport au temps - et qui préfère l'expression "formation globale", dont il dit qu'elle relève de "l'esprit de synthèse" (32). Tous deux développent des arguments semblables dans leur critique de l'éducation. Ils les partagent d'ailleurs avec beaucoup d'autres tels que Roger Grégoire qui, par exemple, n'hésitait pas à déclarer :

> "Dans éducation, il y a duce, ducere; il y a cette idée comme dans pédagogie, d'élevage, de conduite, comme d'un animal passif ou récalcitrant, alors que l'adulte est une personne autonome, qui doit se former elle-même et qu'il n'est pas question de contraindre" (33).

Cet énoncé est en quelque sorte réglé par la chaîne d'oppositions suivante : éducation/formation//(enfant)/adulte//animal/personne//passif ou récalcitrant/autonome//contrainte/auto-formation volontaire.

Les files plus ou moins longues de couples de termes opposés, analogues à celle-ci, constituent la trame de nombreux énoncés du même ordre visant à valoriser la formation des adultes par contraste avec l'éducation des enfants, qui est, dans ce cas, qualifiée de traditionnelle, le plus souvent sans plus de précision. Or, c'est aussi ce même opérateur qui organise le préambule critique de nombreux propos appelant à l'éducation permanente. Il s'ensuit que Goguelin pourrait bien s'être trompé de cible en posant seulement l'opposition entre l'éducation et la formation, et en omettant cette autre : l'opposition entre l'éducation et l'éducation permanente. Ainsi, à la même époque, le Directeur Général de l'Unesco estimait que "l'éducation permanente est apparue progressivement comme la vraie signification de l'éducation" (34).

---

(30) P. Goguelin, op. cit., p. 30.
(31) Ibid., p. 33, n.1.
(32) B. Roux, op. cit., p. 40.
(33) R. Grégoire, Conférence prononcée le 18 mai 1963 au Centre de promotion agricole de Cantenay-Epinard, cité par B. Roux, op. cit., p. 33.
(34) R. Maheu, "De l'éducation des adultes à l'éducation permanente", L'éducation, n° 72, 18 juin 1970.

Cependant, la confusion serait d'autant plus compréhensible que, selon Bertrand Schwartz, "bien trop souvent, le thème "éducation permanente" est utilisé comme synonyme de celui de l'éducation des adultes" (35). Celle-ci, selon René Maheu, n'a fait dans ses débuts que suivre "des chemins tout tracés : ceux de l'Ecole et de l'Université" (36). Les objectifs mais aussi les programmes et les méthodes, les institutions et le personnel enseignant ne différaient pas. Une phrase du Directeur Général de l'Unesco réalise pourtant une fois encore l'oppositon déjà repérée comme étant au principe des critiques de Grégoire cité par Roux, mais aussi de Goguelin et de nombreux autres. Après avoir rendu hommage au dévouement, aux mérites et aux qualités des enseignants, René Maheu estime qu'on ne pouvait attendre d'eux "une attitude novatrice" et il l'explique :

> "Ils pensaient de bonne foi que ce qui était bon pour les enfants ne pouvait que l'être pour les adultes dont l'enfance avait été privée d'instruction" (37).

Si l'éducation permanente n'est pas conçue comme une éducation des adultes prolongeant seulement l'éducation des enfants et adolescents, si au contraire elle peut passer pour ce qui rénovera celle-ci et l'englobera, elle n'en demeure pas moins pensée comme système et c'est là ce que lui reproche un Bernard Roux par exemple. Outre les textes de Bertrand Schwartz et de Pisani qu'il donne à lire, d'autres pourraient être cités - par exemple de Suzanne Citron ou d'André Raffestin, de Henri Janne ou même de Joseph Rovan - qui parlent tous de l'éducation permanente en terme de système, même s'il est affirmé que celui-ci est révolutionnaire (38). Effectivement, de congrès internationaux en colloques, les recommandations ont fait place aux "réflexions prospectives" et celles-ci aux projets, tel celui dont Bertrand Schwartz s'est vu confié l'élaboration par Edgar Faure, ministre de l'Education nationale dans le second semestre 1968. Même Joffre Dumazedier, quand il présente un article d'Ivan Illich, dit du Centre de Cuernavaca, qu'on "s'y exerce à des systèmes de formation en opposition radicale avec les systèmes scolaires et universitaires actuellement en vigueur dans toutes les sociétés préindustrielles ou industrielles, capitalistes ou socialistes" (39). Ainsi cette

---

(35) B. Schwartz, cité par B. Roux, op. cit., p. 41.
(36) R. Maheu, loc. cit..
(37) R. Maheu, Ibid..
(38) S. Citron, L'école bloquée, Paris, Bordas 1971, p. 107.
A. Raffestin, De l'orientation à l'éducation permanente, Tournai, Casterman 1972, p. 143.
H. Janne, "L'éducation permanente, facteur de mutation du système d'enseignement actuel", Pour, 21/22, 1971, p. 88.
J. Rovan, "Faut-il avoir peur de l'éducation permanente ?", Education permanente, 1, 1969, 31-40.
(39) J. Dumazedier, Pour, 21/22, 1971, p. 12. Le mot "système" est employé 10 fois en une seule page de 29 lignes.

figure exemplaire des critiques de l'Ecole, Ivan Illich, ne pourrait faire autrement que de penser "l'éducation sans école" certes mais non sans "systèmes d'études volontaires". Des communautés conviviales d'Ivan Illich aux districts du projet de Bertrand Schwartz, il y a sans doute la distance de l'informel anarchique et quelque peu anarchiste (du moins, selon Dumazedier) au formel imaginé par les prospecteurs d'une autre école (40). Mais dans l'un et l'autre cas il s'agit de mettre en place un contre-sytème d'éducation, dans l'un et l'autre cas il s'agit d'un projet visant à la transformation non seulement de l'Ecole mais de la société : chez l'un, déscolariser la société; chez l'autre, "obtenir que les choses changent" mais choisir ce changement.

Nouveau système ou contre-système, l'éducation permanente est surtout présentée comme une idée-force, une notion militante, capable d'enthousiasmer et d'entraîner la conviction et la mobilisation de l'opinion. En ce sens, Bertrand Schwartz cite Edgard Pisani :

> "L'éducation permanente est aujourd'hui ce que l'Ecole pour tous était dans nos sociétés en 1880, mieux qu'un projet, une utopie" (41).

Ainsi conçue, l'éducation permanente est effectivement susceptible de rassembler les "novateurs" de tous bords : les militants d'associations volontaires ou d'éducation populaire, les animateurs et agents de développement, tous les oubliés et les déçus de la loi du 16 juillet 1971, peuvent se retrouver au coude à coude avec divers autres "agents de changement", moins désintéressés, sous la bannière de l'éducation permanente.

L'analyse qui vient d'être effectuée selon une coupe synchronique ne tendait qu'à reconnaître à travers le jeu des distinctions subtiles ou des substitutions faciles les principaux éléments discursifs et leurs relations. Le nombre des syntagmes non retenus l'emporte sur celui des objets de discours rapportés l'un à l'autre. Mais à prétendre établir trop précisément ce qui passerait pour l'inventaire d'objets distincts on court le risque d'oublier une caractéristique essentielle de ces productions langagières, à savoir leur apparition dans un processus métonymique. Telle expression figure chez un énonciateur comme partie quand chez un autre, ou parfois dans le même discours, elle vaut pour le tout. Tel emploie l'une

---

(40) B. Schwartz, Une autre école, Paris, Flammarion 1977.
(41) E. Pisani, "Plan national d'éducation permanente", in Hommes et citoyens, 1, mars 1968.

pour l'autre les expressions "formation permanente" et "éducation permanente" tandis que d'autres y voient des réalités différentes (48). Les distinctions ne sont donc pas toujours aussi constantes qu'on pourrait le penser, même en se tenant dans les limites d'une coupe synchronique. A fortiori, on peut s'attendre à ce qu'une étude diachronique fasse apparaître d'autres distributions lexicales, d'autres réseaux peut-être, ou au moins des variations dans les lignes de partage entre les objets que distingue le discours.

Cependant, pour avoir entrepris l'analyse en l'appliquant au discours des années 70 il ne s'ensuit pas que l'étude diachronique, portant sur les transformations discursives au cours de la période antérieure, soit menée dans l'intention de reconstituer une évolution unilinéaire aboutissant nécessairement à la configuration discursive qui vient d'être évoquée. Compte tenu des caractéristiques de celle-ci, on peut faire l'hypothèse qu'au lieu d'imaginer le processus discursif comme une courbe, il conviendrait plutôt de le représenter par un faisceau de courbes dont certaines se croisent parfois, se confondent quelques temps pour se disjoindre ensuite.

3 - Le lexique du discours instituant.

Les maîtres mots que prononcent les textes législatifs tout au long de la période de 1945 à 1968 sont ceux de formation professionnelle et de promotion sociale. Si la loi du 12 novembre 1968, dite d'orientation de l'enseignement supérieur, inscrit l'éducation permanente dans les missions de l'Université, il faut attendre le 16 juillet 1971 pour que cette notion, intégrant celle de formation professionnelle continue, figure dans le titre d'une loi (49). Pourtant, l'éducation permanente avait été objet de discours dans les projets de loi discutés à la fin de la IVème République.

---

(48) C'est le cas dans l'exemple suivant : "Même si les conseillers du Premier Ministre se sont cantonnés au domaine de la "formation permanente" et non de "l'éducation permanente", (...)". P. Harvois, "l'éducation permanente en 1971", Pour, 21/22, juillet 1971, p. 1.

(49) Loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente (J.O., 17 juillet 1971).

Jusqu'en 1959 la seule expression légitime est celle de formation professionnelle. C'est elle que retiennent en particulier le décret du 9 novembre 1946 et les arrêtés du 15 avril 1948. Le premier de ces textes, "relatif aux centres de formation professionnelle", se réfère au décret du 6 mai 1939 "portant codification des textes sur le chômage, modifié par le décret du 12 octobre 1945" (50). S'il s'agit effectivement du premier document officiel traitant de la formation professionnelle des adultes, les commentateurs s'accordent pour rapporter la naissance de celle-ci à une date antérieure : le chômage des années trente aurait mis en évidence le défaut de qualification de la population ouvrière et les premiers centres de formation professionnelle se seraient ouverts dès 1934, tant pour "les moins de vingt ans" que pour les adultes (51). On a vu que Pierre Goguelin mentionnait le débat du 24 mai 1938 sur l'orientation et la formation professionnelles, mais déjà la loi du 20 mars 1928 envisageait de donner "une formation professionnelle méthodique et complète". Il est vrai qu'elle visait seulement les apprentis. De même plus avant, en 1919, la loi Astier stipulait l'obligation pour les communes de créer des cours professionnels; mais ceux-ci étaient destinés aux adolescents ayant moins de 18 ans et employés dans l'industrie. Cependant à la veille de la deuxième guerre mondiale, ce développement s'était accéléré : selon Victor Martin, "la F.P.A.trouve son origine dans la décision de M. Dautry, Ministre de l'Armement en 1939, de disposer d'un instrument capable de former rapidement les travailleurs dont on prévoyait avoir besoin dans les usines pour la conduite de la guerre"(52). Au mois de mai 1939, selon Francis Hordern, quatre centres de sélection et trois centres de formation fonctionnaient à Paris, douze centres en province. Le tout n'avait qu'une capacité restreinte de 1.251 places alors que l'effectif de jeunes en apprentissage était de 150.000 dans 647 cours professionnels (53). Au 1er juin 1940 le service de la formation professionnelle estimait que 3.500 spécialistes avaient été formés et que 1.800 se trouvaient en cours de formation. Au lendemain de la guerre, le Plan Monnet préconisait

---

(50) Décret n° 46-2511 du 9 novembre 1946 (J.O. du 13 nov. 1946)

(51) - A. Bayard, La formation professionnelle des adultes dans les esprits et dans la loi, 1970, p. 16.
- R. Baillet, "L'association pour la formation professionnelle des adultes ou A.F.P.A." in Revue française du travail, juillet-septembre 1966, p.22.

(52) V.Martin, La formation professionnelle accélérée des adultes, O.C.D.E.

(53) D'après Loisy, cité par P. Naville, La formation professionnelle et l'école, 1948, p. 32.

le recours à la formation professionnelle accélérée "pour former une main-d'oeuvre qualifiée indispensable au pays", estimée à 980.000 travailleurs dont 300.000 pour la seule industrie du bâtiment (55).

C'est effectivement l'objet des centres qu'institue le décret du 9 novembre 1946 : "donner aux travailleurs une formation professionnelle accélérée leur permettant d'exercer un métier, de s'adapter à un nouveau métier ou d'acquérir une qualification professionnelle d'un niveau supérieur " (56). Ce même décret prévoit aussi "de former les moniteurs aptes à assurer cette formation ainsi que les sélectionneurs nécessaires aux services de main-d'oeuvre " (57). C'est donc tout un système de formation que ce texte met en place. La F.P.A. dispose non seulement de centres ayant des caractéristiques spécifiques de structure et de fonctionnement mais encore de moyens propres pour la sélection de ses stagiaires, pour l'auto-reproduction de l'institution elle-même, pour la détermination et la légitimation de ses méthodes et pratiques de formation : la méthode F.P.A. mise au point par les services de "la rue Dareau", ultérieurement transformés en Institut national de formation professionnelle (I.N.F.P.) et transférés à Montreuil. Nouvelle instance légitime d'inculcation et de légitimation tant de ce qui est inculqué que des moyens d'inculcation et des agents de cette inculcation, ce système de formation institutionnalisé s'est développé en dehors du système d'enseignement institué; il a son budget, ses locaux, son matériel et ses services, il recrute lui-même ses moniteurs et ses stagiaires, enfin il délivre ses propres diplômes.

Mais cet ensemble n'est pas sorti "tout armé" du décret de novembre 1946 qui prévoyait des "centres d'entreprises", créés par des entreprises industrielles dans leurs propres établissements, aussi bien que des "centres collectifs", créés "par des organisations professionnelles d'employeurs ou d'ouvriers, par des collectivités publiques ainsi que par des associations ayant pour objet la rééducation professionnelle" (58). Selon Robert Bailet, Inspecteur général du Travail et de l'Emploi, dès 1947 la formation professionnelle accélérée assurait la formation de 10.000 stagiaires tous les six mois (59). L'arrêté du 26 mars 1949 confiait la gestion des centres collectifs

---

(55) Rapport général du Commissariat au Plan (nov. 1946), cité par R. Bailet, art. cit., p. 23.
(56) Décret n° 46-2511 du 9 novembre 1946, Art. 2. (J.O. du 13 nov. 1946)
(57) Ibid.
(58) Décret du 9 nov. 1946. Art. 3.
(59) R. Bailet, article cité p. 23.

à l'association nationale interprofessionnelle pour la formation rationnelle de la main-d'oeuvre (A.N.I.F.R.M.O.) dont les statuts furent fixés par le Ministère du travail. Ce ministère, ou plus tard celui des Affaires Sociales est "responsable de l'orientation générale de la politique de la formation professionnelle des adultes, de son insertion dans les objectifs plus larges de la politique de l'emploi et de la politique économique et sociale. Il définit ces orientations en accord avec les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs qui d'une manière générale sont favorables à un développement des moyens de formation de la main-d'oeuvre qualifiée" (60). Le paritarisme est de fait une des caractéristiques, structurelle et idéologique, sur laquelle insistent les tenants d'une institution présentée comme ayant pour justification "sa constante adaptation aux besoins sociaux et économiques" (61). La coopération entre l'Etat et les organisations professionnelles, patronales et ouvrières, constitue, selon Pierre Fournier, "le principe fondamental de la structure de l'A.F.P.A.." (62). Ainsi, dès cette époque, le discours sur la formation professionnelle énonce nombre de thèmes qui se révèleront constants dans les productions discursives ultérieures.

Sans décrire l'évolution des réalisations de cet appareil de formation, il convient de remarquer que les statistiques des certificats de fin de stage, de 1947 à 1961 d'une part, celles des effectifs de "stagiaires sortis formés des centres gérés par l'A.F.P.A." de 1958 à 1970 d'autre part, montrent d'abord un accroissement du nombre de stagiaires (43.281 en 1970 contre 11.400 en 1947), ensuite un renversement de tendance dans la répartition des effectifs entre l'industrie du Bâtiment et les autres industries (le bâtiment représentant 83% des stagiaires formés en 1947 ne compte plus que pour 43% en 1970), enfin la part relativement restreinte de ce système de formation - en effet dans le même temps l'enseignement technique délivrait, par exemple en 1955, 96.854 C.A.P. pour 168.677 candidats, et 183.352 C.A.P.

---

(60) P. Fournier, "Problèmes actuels de la formation professionnelle des adultes", in Rev. franç. du trav., juillet-septembre 1966, p. 9.
(61) Ibid., p. 18.
(62) Ibid., p. 18. De même parlant des conventions qu'a rendues possibles la loi de juillet 59 il déclare : "Elles doivent en toutes circonstances s'inspirer du principe de la collaboration entre organisateurs d'employeurs et de travailleurs." (Ibid., p. 19)

Tableau 1 - Bilan de la F.P.A.

Années	Industries diverses a	Industries diverses b	Bâtiment a	Bâtiment b	Totaux annuels (1) a	Totaux annuels (1) b
1947	1 950		9 450		11 400	
1948	3 723		18 050		21 773	
1949	3 081		16 100		19 181	
1950	2 296		11 400		13 696	
1951	3 617		10 480		14 097	
1952	1 369		13 184		14 553	
1953	4 178		12 512		16 690	
1954	3 769		12 563		16 332	
1955	4 626		14 250		18 876	
1956	4 838		18 780		23 618	
1957	5 596		18 490		24 086	
1958	5 819		18 350		24 169	
1959	6 494		19 149		25 643	
1960	6 721		18 224		24 945	
1961	7 379		16 191		23 570	
1962		5 280		14 845		20 125
1963		6 913		15 217		22 130
1964		8 036		16 581		24 617
1965		10 691		18 168		28 859
1966		12 930		19 323		32 253
1967		15 371		20 193		35 564
1968		17 622		21 516		39 138
1969		21 254		21 255		42 509
1970		24 487		18 794		43 281

Sources : Ministère du travail, A.F.P.A., Statistiques 1970.
A.N.I.F.R.M.O., Rapport d'activité, 1961.

(1) Dans les colonnes a sont portées les statistiques des certificats de fin de stage, entre 1947 et 1961, tels qu'elles figurent dans le rapport d'activité de l'A.N.I.F.R.M.O. de 1961.

Dans les colonnes b sont portés les effectifs de stagiaires sortis "formés" des centres gérés par l'A.F.P.A., tels qu'ils figurent dans les statistiques de 1970.

Texte du projet de loi

TITRE V

De l'éducation permanente

Art. 17

L'éducation permanente organisée par l'Etat a pour mission :

1° de prolonger, entretenir et compléter, dans ses différents aspects, l'œuvre d'éducation entreprise au cours de la scolarité ;

2° de maintenir et développer les connaissances professionnelles aux différents niveaux ;

3° de permettre aux travailleurs de s'élever dans la hiérarchie professionnelle et sociale et de donner aux plus aptes les moyens de suivre des cours d'enseignement supérieur ;

4° de faciliter l'adaptation et le reclassement des adultes appelés à changer de profession en raison, notamment, des circonstances économiques et du progrès technique.

Art. 18.

L'éducation permanente est dispensée, notamment, dans les établissements d'enseignement public et dans les centres publics spéciaux dotés d'un matériel éducatif et d'un personnel spécialisé.

Texte du rapport

TITRE IV

De l'éducation permanente

Art. 17

En marge et au-delà de la scolarité obligatoire, l'éducation permanente organisée par l'Etat est placée sous l'autorité du Ministre de l'Education Nationale et a pour mission :

1° de prolonger et d'entretenir l'œuvre d'éducation entreprise au cours de la scolarité obligatoire ;

2° d'approfondir et d'accroître les connaissances générales des jeunes gens et des adultes, de leur ouvrir l'accès à toutes les sources de la culture et à tous les moyens de développement individuel ;

3° de concourir à l'épanouissement humain par la formation physique, intellectuelle, esthétique, morale et civique donnée au bénéfice de tous sans considération d'origine, de conviction politique, philosophique ou religieuse ou de situation de fortune ;

4° de permettre à chacun de pratiquer dans le cadre de ses loisirs les activités éducatives et culturelles de son choix.

Une formation professionnelle est organisée par le Ministre de l'Education Nationale après la scolarité obligatoire, en tenant compte des circonstances économiques et du progrès technique, afin de permettre :

1° l'adaptation, le reclassement ou la rééducation des travailleurs qui n'ont pas acquis la qualification nécessaire ou qui sont appelés à exercer une profession nouvelle ;

2° le perfectionnement dans leur spécialité des travailleurs désireux d'acquérir une qualification supérieure ;

3° la promotion du personnel de qualité dans la hiérarchie générale des emplois.

Cette formation professionnelle post-scolaire est donnée en liaison avec les Départements Ministériels intéressés et les organismes professionnels qualifiés :

— dans des cours de perfectionnement,

— dans des cours ou centres professionnels,

— dans des écoles supérieures professionnelles et dans des instituts de travail.

Art. 18

L'éducation permanente, prévue à l'article 4, organisée conformément aux dispositions de l'article 17, est dispensée dans des établissements d'enseignement public et dans des centres spéciaux dotés d'un matériel éducatif et d'un personnel spécialisé.

pour 356.018 candidats en 1970 (63). Il reste que jusqu'en 1959 la F.P.A. a constitué l'essentiel de la formation des adultes officiellement instituée (64).

Latente depuis longtemps, la réforme de l'enseignement n'est décrétée que le 6 janvier 1959. Parmi les décisions prises par décret on peut noter la création d'un Haut Comité de l'Orientation et de la Formation Professionnelle "chargé, sous la présidence du Ministre de l'Education Nationale de proposer les mesures propres aux besoins en personnels de l'économie et des activités techniques" (65). A la suite du décret du 6 janvier 1959, l'organigramme de l'enseignement général en France tel qu'il figure au moins dans le Bulletin du C.N.P.F.., mentionne : "enseignement permanent et promotion professionnelle - écoles publiques et privées - centres spéciaux publics et privés - oeuvres privées" (66). De ces deux expressions la première au contraire de la seconde n'est pas passée à la postérité, mais toutes deux peuvent être référées aux discussions qui dans les dernières années de la IVème république s'étaient développées autour de la question de la réforme de l'enseignement, notamment celles du projet Billères en 1956-57. Le texte de ce projet présentait un titre V qui n'était autre que "De l'éducation permanente", expression retenue comme titre IV du texte présenté par le rapporteur au nom de la commission de l'Education Nationale. Encore que ce projet n'ait pas abouti, les articles 17 et 18, tels que le projet de loi les prévoyait et tel que la commission de l'éducation nationale les a transformés, permettent de saisir la signification que certains dirigeants, hommes politiques et administrateurs accordaient alors à "l'éducation permanente".

---

(63) Les sources statistiques sont d'une part le rapport d'activité de l'A.N.I.F.R.M.O. de l'exercice 1961, le rapport statistique de l'A.F.P.A. pour 1970; d'autre part la note d'information n° 109 du ministère de l'éducation nationale. Le détail des statistiques est présenté dans les tableaux suivants. Le C.A.P. a été pris comme diplôme de comparaison dans la mesure où le certificat de formation professionnelle est souvent considéré comme équivalent.

(64) Il semble que cette institution ait eu à souffrir d'un soutien financier fragile : "Jusqu'en 1951, les crédits étaient constamment menacés ou réduits". (F. Hordern, Histoire de la formation professionnelle en France, Aix-en-Provence, 1972-1973, multigr., p.31.

(65) Décret n° 5.958 du 6 janvier 1959 portant réforme de l'enseignement public, cité par le Bulletin du CNPF, n° spé., A.G., 1959, p. 102.

(66) Bul. C.N.P.F., p. 103.

Ces deux textes et leur comparaison appellent quelques remarques. Du premier au second la différence n'est pas seulement de longueur. Là où le premier énonce que "l'éducation permanente" est "organisée par l'Etat", le second précise qu'elle est "placée sous l'autorité du Ministre de l'Education Nationale". Or c'était précisément l'autorité que constestaient nombre des personnalités et mouvements ou associations qui se réclamaient de l'éducation populaire. Une publication intitulée "Qu'est-ce que l'éducation permanente ?" constitue un témoignage de cette contestation (67). Dans un article où il présente et critique cette partie du texte de Billères, Louis Raillon regrette d'une façon générale qu'il ne soit nulle part question dans ce projet d'introduire la "pédagogie ouverte" dans l'enseignement et par suite il interroge : "Puisque celle-ci - il s'agit de l'école - ne veut pas changer, n'y-a-t-il pas un danger de stérilisation pédagogique à vouloir centrer l'éducation permanente sur l'école ?" (68). Ayant mis en parallèle le texte du projet Billères et le texte présenté par le rapporteur au nom de la Commission de l'Education Nationale, il constate que l'éducation permanente, telle qu'elle y est présentée, englobe non seulement "la post-école" mais encore "les oeuvres et les activités dites péri-scolaires, le perfectionnement et le reclassement professionnel, les loisirs et l'entraînement mental des citoyens" (69). Aussi sa conclusion est-elle sévère : "Ainsi le projet d'éducation permanente se présente-t-il notamment comme une entreprise d'asservissement des mouvements, oeuvres et institutions d'enfance et de jeunesse, qualifiés dans le jargon ministériel de péri-scolaires" (70). La question de l'autorité était donc au centre du débat comme elle l'est encore au lendemain de la loi de juillet 1971 qui, il est vrai, a tranché dans un tout autre sens que ne l'envisageait la Commission de l'Education Nationale en 1957.

Cependant, outre l'autorité du ministère, Louis Raillon conteste ce qu'il nomme l'éducation permanente "en régie nationale", telle que, dit-il, la conçoit la Ligue de l'enseignement (71). Face au monopole de l'Ecole - le ministère et l'administration certes, mais les enseignants également, qu'ils "fassent la classe" ou qu'ils exercent leur activité dans les oeuvres laïques - l'auteur de l'article propose ce qu'il appelle le "pluralisme" :

---

(67) "Qu'est-ce que l'éducation permanente ?" Educateurs, 72, nd.
(68) L. Raillon, "De l'éducation permanente", Educateurs, 72, nd., 5-23.
(69) Ibid., p. 12.
(70) Ibid., p. 13.
(71) "Pour la Ligue de l'Enseignement, la question est clairement résolue : l'éducation permanente, c'est elle qui l'assure déjà, qui doit l'assurer davantage encore et en exclusivité : on pourrait dire, en quelque sorte, en régie nationale." (L. Raillon, ibid., p. 17.)

l'ampleur des problèmes dépasse le cadre de l'enseignement et, pour les résoudre, il convient de faire appel à l'ensemble des "forces vives de la nation"; il s'agit "moins de l'éducation permanente des individus que de l'éducation permanente de la nation" (72). Un autre commentateur, dans la même revue, n'hésite pas à parler d'un "nouveau totalitarisme" à propos de ce projet et surtout de l'interprétation qu'en a donnée le syndicat des inspecteurs de la Jeunesse et des Sports (73). Il est vrai que, selon ce rapport, "l'intervention de l'Etat pourra progressivement prendre pour les bénéficiaires un caractère d'obligation" (74).

Il est habituel de dire que les projets de réforme de l'enseignement sous la IVème République ont avorté du fait de l'opposition des enseignants et d'aucuns en viennent à justifier que les décisions soient ensuite prises sans ou même contre l'avis des enseignants (75). Mais les opposants au projet Billères, pour ne citer que celui-là, ne se recrutaient pas seulement ni d'abord dans le corps enseignant. Le poids social de ces opposants peut paraître faible; pour d'autres raisons le patronat a pesé dans le même sens, en combattant toute décision ou tout projet de réforme concernant l'apprentissage et la formation professionnelle, qui lui semblait renforcer le "monopole" de l'Etat en matière d'éducation - notamment celui de l'enseignement technique. L'argumentation des uns et des autres use d'ailleurs du même recours à la notion de besoin : ceux des professions dans l'argumentaire patronal, ceux des personnes pour les Raillon, Montagne et autres opposants du même bord.

Pour public qu'ait été ce débat sur l'éducation permanente, son résultat n'en fut pas moins une sorte de non-dit législatif. En effet, les textes qui se succédèrent dans les dix premières années de la Vème République ne retinrent pas cette notion. Par contre, celle de promotion, présente dans le projet Billères, passa au premier plan du discours instituant.

---

(72) L. Raillon, article cité, p. 22.
(73) "On croit rêver. Après le facisme, le nazisme, après les violentes réactions de la libération contre les pâles tentatives du gouvernement de Vichy, voilà ce que l'intelligence administrative nous propose comme facteur de redressement national : un nouveau totalitarisme." (R. Montagne, "Education permanente, étatisation de la jeunesse ?", in Educateurs, 72, p. 32.).
(74) Rapport du syndicat des inspecteurs de la Jeunesse et des Sports, doc. polycopié cité par R. Montagne, ibid., p. 31.
(75) F. Hordern, op. cit., p. 52. Cf. F.G. Dreyfus, "Les syndicats universitaires et le projet Billères de réforme de l'enseignement", in Rev. franç. de sciences politiques, avril 1965, 213-250.

Outre la loi du 31 juillet 1959, "relative à diverses dispositions tendant à la promotion sociale", c'est tout un ensemble de décrets, arrêtés, décisions, lettres et circulaires, qui, dans les intitulés, promeut la "promotion sociale". Le livre blanc de la promotion sociale, publié en 1966 par la documentation française, peut être retenu comme informateur, en ce sens qu'il présente les textes pris en application des lois du 31 juillet et du 28 décembre 1959. En plus de ces lois - la seconde "tendant à favoriser la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales" -, en plus des rapports et discours exposés à l'occasion de la promulgation de la première, ce livre ne retient pas moins de six autres lois, cinquante-quatre décrets et cinquante-deux arrêtés, sans compter les ordonnances, décisions, instructions, circulaires, lettres et notes, qui y figurent, sans compter, surtout, certains textes antérieurs à 1959 qui n'y figurent pas. L'idée de promotion n'est pourtant pas nouvelle ni celle de créer des institutions qui la favorisent. Si le terme n'apparaît pas dans le texte du projet Billères, celui-ci dit que "l'éducation permanente" a pour mission "de permettre aux travailleurs de s'élever dans la hiérarchie professionnelle et sociale". Quant au texte du rapport de la commission de l'Education nationale, s'il corrige cet alinéa en substituant la notion d'"épanouissement humain (...) de tous" à celle d'élévation des "plus aptes", il change aussi le quatrième alinéa en y prévoyant l'organisation d'une "formation professionnelle postscolaire" chargée, entre autres fonctions, de permettre "la promotion du personnel de qualité dans la hiérarchie des emplois". D'ailleurs une circulaire que le ministre de l'Education nationale adressait le 25 juillet 1957 aux Recteurs demandait de "multiplier les centres de promotion supérieure du travail". Cette incitation ministérielle fut reformulée dans la circulaire du 28 mars 1958, où il était affirmé que "la P.S.T. est un des aspects essentiels de l'éducation permanente" (76). Cette même circulaire dit de la P.S.T. qu'elle "constitue le couronnement normal des nombreux cours de perfectionnement publics ou privés qui ont été créés depuis une dizaine d'années à l'usage des ouvriers qualifiés et cadres moyens sous le nom de promotion du travail."

---

(76) Pour n'avoir pas encore été légitimée par un texte de loi promulguée, l'expression n'en est pas moins en usage dans les circulaires ministérielles.

De fait, l'arrêté du 15 avril 1948 avait réorganisé les cours professionnels prévus par la loi Astier de 1919, ce qui, selon Guy Thuillier, "entraîna la multiplication des cours de "promotion" (60.000 auditeurs en 1949, 45.000 en 1952, plus 20.000 au Conservatoire des Arts et Métiers)" (77). Un décret du 27 mars 1948 avait déjà institué le Centre de Nantes et, s'il fallut attendre un décret du 5 mars 1958 pour que soit institué le Centre Universitaire de Coopération Economique et Sociale (C.U.C.E.S.), des cours pour adultes y étaient organisés depuis 1954; de même, à Grenoble depuis 1951, alors que le décret ne créera l'Ecole de promotion supérieure du travail de l'Université de Grenoble que le 14 mars 1959. Quant au Conservatoire national des Arts et Métiers (C.N.A.M.) où des cours destinés aux adultes sont organisés depuis le début du XIXème siècle, un décret du 29 juillet 1952 lui a permis de se développer en province par l'institution des centres associés du C.N.A.M. (78). Guy Thuillier, dans les pages qu'il consacre à l'histoire de la promotion sociale en France, note, d'une part, la création des Instituts des sciences du travail par les Universités de Lille en 1950, de Lyon et Paris en 1951, Strasbourg en 1955, d'autre part, des mesures telles que la possibilité pour les non-bacheliers d'entrer en faculté pourvu qu'ils aient satisfait aux exigences d'un examen spécial (arrêtés du 5 avril 1957) ou encore la loi du 23 juillet 1957 qui accorde aux travailleurs des congés non rémunérés, destinés à favoriser "l'éducation ouvrière". L'auteur, soucieux d'expliquer l'action du Premier Ministre de 1959, cite un long texte du même Michel Debré quand il était sénateur (1951). Dans ce texte, le sénateur

---

(77) G. Thuillier, La promotion sociale, Paris, P.U.F. (1966), 1969, p. 19.
(78) Le journal Le globe (191) du 19 décembre 1825 signal l'ouverture d'un "cours de géométrie et de mécanique appliquée aux arts, à l'usage des chefs, des sous-chefs d'ateliers et de manufactures, et des artistes". Cependant, en 1864 un rédacteur de L'univers illustré raille les "faux savants" qui courent les soirées scientifiques -sans doute ne sont-elles pas à confondre avec les cours - du Conservatoire des Arts et Métiers comme d'autres les salons : "En dehors de la réunion des médecins, nous avons encore eu la semaine dernière une réunion de savants au Conservatoire des Arts et Métiers. On y voyait de vrais et de faux savants, depuis M. Leverrier jusqu'à l'humble amateur qui, moyennant dix francs, était devenu membre de la Société scientifique de Paris. Cette société compte déjà plus de dix mille sociétaires, et s'il est doux de constater un intérêt aussi général pour les sciences, il est bon d'ajouter que beaucoup de sociétaires payent dix francs par an rien que pour passer de temps en temps une soirée avec les principaux savants de Paris. Cela vous donne un certain vernis et vous permet de dire à vos amis et connaissances : -"Cher, je vais ce soir à l'Observatoire." Je connais un brave garçon qui, pour sa cotisation annuelle de dix francs, a acheté le droit de faire graver sur ses cartes de visite : X., membre de la Société scientifique. (L'univers illustré, 16 novembre 1864).

envisage "de créer des Facultés ouvrières de Culture et de Technique dont l'objet serait pour le plus grand bien de l'Etat et de la justice sociale de permettre la promotion des travailleurs" (79). Mais déjà les textes réglementaires de 1948 parlaient de "promotion ouvrière". Ainsi l'arrêté du 15 avril 1948, pris conjointement par le Ministre de l'Education nationale et le Ministre du travail et de la sécurité sociale, créait un comité permanent d'études et de coordination pour toutes les questions se rapportant à la formation professionnelle des jeunes et des adultes. Selon les termes de l'article 3 de cet arrêté, le comité a pour mission de "coordonner la mise en oeuvre des moyens respectifs des deux administrations notamment sur les points suivants : - création des organismes de formation professionnelle accélérée et promotion ouvrière (...)". Le même jour, un arrêté du Ministre de l'Education nationale était publié au Journal officiel :

> "Il peut être créé dans le cadre du titre IV de la loi du 25 juillet 1919 des cours de perfectionnement conduisant à la promotion ouvrière. Ces cours de perfectionnement ont pour but de donner, quelle que soit la fonction ou la formation antérieures, la possibilité de s'élever dans la hiérarchie professionnelle par l'acquisition des connaissances théoriques et pratiques indispensables." (80)

Curieusement le Livre blanc de la promotion sociale ne rappelle pas ces textes alors qu'il mentionne le décret du 9 novembre 1946 relatif aux centres de formation professionnelle, ainsi que quelques arrêtés antérieurs à 1959, seulement quatre sur les cinquante-deux cités (81).

Avec la loi du 31 juillet 1959 la terminologie se fixe : il n'y est plus question de "promotion ouvrière" mais de "promotion sociale"; quant à la "promotion du travail" l'article premier stipule qu'elle "prend la forme de promotion professionnelle ou de promotion supérieure du travail". Les instances étatiques qui seront instituées par cette loi ou les textes d'application feront toutes référence à la promotion sociale, au moins par leur

---

(79) M. Debré cité par G. Thuillier, op. cit., p. 19.
(80) J.O., 16 avril 1948. Cet arrêté fut modifié par le décret 49-479 du 28 mars 1949 qui créait le Comité interministériel de la formation professionnelle.
(81) On peut se demander si cette discrétion, tout en se justifiant par le fait que ce livre constitue un recueil des textes pris en application des lois de 1959, ne témoigne pas d'une certaine volonté de silence sur les mesures antérieures, qui s'expliquerait politiquement.

nom : ainsi en est-il du Comité de coordination de la promotion sociale, institué auprès du Premier Ministre et placé sous sa présidence (82), du Fonds national de la promotion sociale (83), de la Délégation générale à la promotion sociale (84), des comités de la formation technique supérieure et de la promotion sociale auprès des conseils d'Université (85), du Comité d'étude des aides à la promotion sociale (86), du Comité d'étude des structures et des problèmes pédagogiques de la promotion sociale (87), enfin les comités régionaux de coordination de la promotion sociale (88). Si la loi du 3 décembre 1966 d'orientation et de programme sur la formation professionnelle se réfère encore à la promotion sociale, cette expression n'est plus inscrite dans le titre du texte législatif. Il ne l'est pas non plus dans la loi du 31 décembre 1968 relative à la rémunération des stagiaires de formation professionnelle. Il ne le sera pas davantage dans l'intitulé de la loi du 16 juillet 1971, qui mentionnera pourtant encore la promotion sociale parmi les objets de la formation professionnelle continue (article 1).

Ainsi, dans la succession des discours instituants, la loi du 31 juillet 1959 apparaît à la fois comme le développement d'actes discursifs antérieurs qui instituaient déjà des éléments organisés autour de la notion de promotion, et comme le creuset discursif où prit forme tout un ensemble institutionnel unifié, au moins au niveau de l'imaginaire, par l'idée de promotion sociale. Passant au premier plan, cette notion rejette alors dans l'ombre - et pour quelques années - les autres notions qui l'avaient précédée, jusqu'à ce qu'elle même s'efface quelque peu tout en demeurant explicitement présente. Cependant, le texte de loi lui-même ne donne guère d'éclaircissement sur ce qu'est la promotion sociale sinon qu'il s'agit d'un but vers lequel il convient de tendre (89). L'article premier parle seulement de "promotion du travail" qu'il définit comme "accès à un poste supérieur" ou

---

(82) Loi n° 59-960 du 31 juillet 1959, section IV, (J.O. du 6 août 1959).
(83) Décret n° 61-527 du 29 mai 1961 (J.O. du 31 mai 1961).
(84) Décret n° 61-528 du 29 mai 1961, modifiant et complétant le décret n° 59-1103 du 25 septembre 1959 relatif à la composition du comité de coordination de la promotion sociale (J.O. du 31 mai 1961).
(85) Décret n° 61-439 du 5 mai 1961 (J.O. du 6 mai 1961).
(86) Décision du 14 juin 1962.
(87) Décision du 4 octobre 1962.
(88) Circulaire du Premier Ministre à Messieurs les Préfets, en date du 7 septembre 1962.
La liste pourrait d'ailleurs être allongée en y adjoignant les institutions mises en place par chaque ministère, notamment celui de l'agriculture.
(89) C'est ce que lui reproche le Centre de recherches économiques et sociales: "l'exposé des motifs de la loi de base de la promotion sociale (31 juillet 1959) se borne à décrire l'objet de la promotion sociale (...) le texte lui-même ne concerne que la promotion individuelle." (Etudes et documents, n° 6-7, mars-avril 1962, p. 68.).

"réorientation vers une activité nouvelle" et il dichotomise cette "promotion du travail" en "promotion professionnelle" (elle-même divisée en premier et deuxième degré) et en "promotion supérieure du travail". Ces formes ainsi distinguées constituent les traductions, dans le registre de la formation, de niveaux hiérarchiques professionnels : la série des institutions dites de promotion du travail correspond à la série des qualifications professionnelles (90).

SYSTEME de FORMATION	SYSTEME de PLACES
Promotion supérieure du travail	Cadres supérieurs, chercheurs, ingénieurs, techniciens supérieurs.
Promotion professionnelle du deuxième degré	Postes d'encadrement technique, emplois d'agent technique, de technicien, d'instructeur de formation.
Promotion professionnelle du premier degré	Travailleurs qualifiés ou spécialisés.

La notion de "promotion sociale", inscrite au fronton, se réduit à celle de "promotion professionnelle". Le système de formation des adultes, institué par cette loi, a pour référence un système de places qui donne lui-même à voir une certaine représentation de la division du travail. Chacun, à partir de l'échelon professionnel où sa qualification le situe, doit pouvoir accéder à l'échelon immédiatement supérieur ou même au delà, progressivement. La "promotion sociale" telle que l'énonce la loi revient à une montée de degré en degré dans une société hiérarchisée dont la structure ne serait autre que celle d'une pyramide des statuts professionnels fondés sur la qualification (91). Totalité ordonnée dont le principe organisateur n'est rien moins que l'activité laborieuse - essentiellement sous sa forme industrielle, quoique le texte légifère aussi sur la promotion professionnelle

(90) Cf. Ph. Fritsch, Les élèves des Instituts de promotion supérieure du travail, Nancy, Infa, 1970, p. 21.

(91) Comme on le verra ultérieurement, les textes préparatoires, rapports et discours exposés ou prononcés à l'occasion de la discussion et de la promulgation de cette loi, lui donnent d'autres dimensions.

dans l'artisanat et dans l'agriculture - la société stratifiée est représentée comme un système d'emplois plus ou moins élevés selon la capacité que ceux-ci nécessitent. L'inspiration lointaine de cette représentation semble bien être saint-simonienne : "La France est devenue une grande manufacture et la nation française un grand atelier" (92). Selon Pierre Ansart qui cite cette phrase, "Saint-Simon souligne tout d'abord qu'une telle organisation implique une nouvelle gestion des intérêts généraux, une nouvelle conception du budget national (...). C'est à ce niveau qu'apparaîtra clairement le fait qu'une société industrielle est susceptible de se rassembler en des tâches unifiées, rationnellement choisies, et de décider de son propre avenir. Saint-Simon formule ici les principes généraux de ce que l'on nommera après lui la planification" (93). C'est en effet dans cette perspective que les textes législatifs et réglementaires sont généralement présentés par ceux qui les énoncent et ceux qui les commentent : à suivre leur discours, il s'agit d'éléments d'une "politique concertée", mis en place selon un plan de développement, patiemment et en dépit des oppositions.

Selon ce point de vue, les institutions de formation sont autant de moments d'une progression réfléchie, rationnellement mesurée et stratégiquement déterminée par un projet politique dont la réalisation doit compter avec les conservatismes et les corporatismes, qu'il dérange. Cette conception de l'institutionnalisation de la formation des adultes accorde à l'intervention personnelle des gouvernements ou, plus encore, de tel ou tel homme politique une importance toute particulière. Ainsi Michel Debré passe-t-il pour l'instigateur de la promotion sociale (94). Plus tard seront privilégiées les actions d'Edgar Faure, de Chaban Delmas et de Jacques Delors. Cette manière d'écrire l'histoire de la formation des adultes est déjà idéologique en ce que la référence à tel père fondateur constitue, de fait, un choix parmi d'autres possibles ainsi oblitérés : toute une galerie de portraits pourrait être meublée de ceux qu'oublient les chroniqueurs, surtout si, au-delà du plein-feu politique parisien, le regard se portait sur les "scènes de la vie de province". Il est peu probable que ces oublis soient innocents. Le seraient-ils, qu'ils ne formeraient pas moins le socle enfoui sur lequel se dresse le

(92) Saint-Simon, Du système industriel, vol. XXIII, Anthropos, t. 3., p. 91.
(93) P. Ansart, Sociologie de Saint-Simon, Paris, P.U.F., 1970, Sup., p. 157.
(94) "Mais l'action de la Délégation Générale se heurta à des résistances très fortes des administrations "traditionnelles", jalouses de leurs prérogatives. Aussi, en 1966, M. Debré, alors ministre de l'Economie et des Finances, décida-t-il de réformer profondément le système." (G. Thuillier, op. cit., p. 20.).

monument érigé en l'honneur d'un de ceux qui, prétendument, font l'histoire. C'est ainsi, par exemple, que la reconnaissance de l'oeuvre législative accomplie sous la Vème République en matière de promotion sociale et de formation des adultes s'accompagne souvent d'une méconnaissance intéressée des précédents de la IVème République. Plus généralement, l'insistance sur le caractère de nouveauté de la formation des adultes tient fréquemment à une singulière cécité quant aux réalisations antérieures et relève du souci de faire passer la formation des adultes pour une innovation, c'est-à-dire de lui attribuer toute la valeur symbolique que prend ce terme dans l'idéologie technocratique (95).

Cependant, cette façon de rapporter le développement de la formation des adultes aux initiatives d'un Etat qui doit vaincre "la résistance au changement" de corporations attachées à leurs privilèges et pouvoirs, voire à leur routine, qui dans le même temps doit faire prévaloir l'intérêt général sur les intérêts particuliers et, pour autant, se défendre des groupes de pression, appartient elle-même à la conception idéologique de l'Etat-nation. Certes, elle avoue par là-même l'importance croissante des interventions étatiques dans le domaine de la formation comme en d'autres, ce qui autoriserait une interprétation en terme de développement d'un capitalisme monopoliste d'Etat. Mais elle travestit la signification de cette extension en la donnant pour accroissement du rôle d'organisation, d'animation et d'unification de l'Etat. En fait, ainsi que l'écrit Pierre Ansart, "comme le capital s'efforce de par son mouvement spontané, d'accaparer plus de puissance et de s'ériger en monopole, le gouvernement tend à absorber les forces sociales, à poursuivre la centralisation de toutes les activités sous sa propre domination" (96). Ce travestissement a pour effet d'occulter la domination de classe, qui s'opère par le moyen de l'action politique d'une fraction hégémonique réussissant à faire passer pour légitime et conforme à l'intérêt général l'exercice de son pouvoir.

---

(95) Cf. Ph. Fritsch, L'éducation des adultes, Paris-La Haye, Mouton, 1971, coll. Cahiers du Centre de Sociologie européenne, p. 25-26.
(96) P. Ansart, Marx et l'anarchisme, Paris, P.U.F., 1969, p. 286.

4 - La promotion de l'économique.

L'analyse du discours instituant, postérieur à 1959, met en évidence la reconnaissance officielle de la primauté accordée à la raison économique pour justifier la formation des adultes. Certes, les justifications économiques s'exprimaient déjà conjointement à l'argumentation en termes de justice sociale, certes, d'autres motifs sont encore allégués, mais l'insistance sur les impératifs économiques se fait plus grande tandis que l'objectif de promotion sociale semble passer au second plan. En outre, les exigences économiques sont nommées différemment : les "nécessaires" reconversion et la "nécessité" de la mobilité se substituent à cet objet de discours qu'était la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, d'abord celle des ouvriers professionnels, ensuite et surtout celle des techniciens et des cadres moyens.

Un simple coup d'oeil sur les titres des lois successives permet de percevoir le sens de la transformation du discours instituant (97).

- Loi du 31 juillet 1959 relative à diverses dispositions tendant à la promotion sociale.
- Loi du 3 décembre 1966 d'orientation et de programme sur la formation professionnelle.
- Loi du 31 décembre 1968 relative à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.
- Loi du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

La notion de "promotion sociale", qui fait l'essentiel du titre de la loi de 1959 n'est plus inscrite dans les intitulés des lois ultérieures. Celles-ci, par contre, ont toutes trois pour objet la "formation professionnelle", encore que la dernière introduise une expression distincte qui pourrait passer pour un nouvel objet de discours. Toutefois, si la série constituée par ces textes de loi était complétée par les décrets, les arrêtés et les circulaires, que retient la brochure intitulée significativement "formation professionnelle" (98), on verrait que la notion de "promotion" ne disparaît

(97) L'établissement de cette série est effectué à partir des lois elles-mêmes qui renvoient l'une à l'autre : la loi de 1966 à celle de 1959, la loi de 1968 à celle de 1966 mais aussi à la loi du 18 décembre 1963 relative au Fonds national de l'emploi, la loi du 16 juillet 1971 enfin dont l'article 53 abroge les lois précédentes.
(98) J.O., éd. mise à jour au 30 avril 1971.

pas après 1966 et figure encore dans les titres de textes de 1971.

Cette permanence dans le discours est d'abord celle des institutions mises en place par les décrets d'application de la loi du 31 juillet 1959. Plus exactement, les décrets postérieurs à 1966 marquent la conjonction de la formation professionnelle et de la promotion sociale, dans les noms des institutions, là où précédemment il n'était fait référence qu'à celle-ci ou bien là où il était question de l'une et de l'autre mais dans des institutions séparées.

Les institutions créées par la loi 66-892 du 3 décembre 1966 sont maintenues par la loi 71-575 du 16 juillet 1971 qui leur consacre son titre premier.

> Les articles 2 et 3 qui composent ce titre reprennent l'article 3 de la loi 66-892 mais avec quelques différences : dans celui-ci les verbes étaient au futur, dans ceux-là ils sont au présent; le texte de 1966 prévoyait la présidence du groupe permanent de hauts fonctionnaires "par délégation du Premier Ministre, par le secrétaire général du Ministre de l'Education nationale", tandis qu'en 1971 "le président est désigné par le Premier Ministre"; en plus des comités régionaux qu'institue la loi 66-892, celle de 1971 cite des comités départementaux; enfin l'article 3 de la loi de 1971 qui emploie le nom de "comité interministériel de la formation professionnelle et de la promotion sociale" précise que celui-ci "détermine, en fonction des exigences de la promotion sociale et du développement culturel, économique et social, les orientations prioritaires de la politique des pouvoirs publics, en vue de : provoquer des actions de formation professionnelle et de promotion sociale; soutenir par un concours financier ou technique les diverses initiatives prises en ces matières" (99). Ces quelques différences, pour importantes que puissent être leurs incidences sur l'activité institutionnelle, ne défigurent pas la structure de l'ensemble discursif où elles apparaissent.

Le premier paragraphe de l'article 2 de la loi 71-575 est à peu près identique au premier paragraphe de l'article 3 de la loi 66-892. Cette répétition revient à imposer en 1971 les mêmes significations qu'en 1966 :

> "La formation professionnelle et la promotion sociale font l'objet d'une politique coordonnée et concertée, notamment avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs salariés ainsi que des travailleurs indépendants." (100)

---

(99) Le décret 67-55 du 18.1.67. posait que le Comité interministériel définit "l'orientation de la politique de la formation professionnelle et de promotion sociale" et "prend les mesures nécessaires pour coordonner les actions prévues par les différentes administrations."

(100) En 1966 ce paragraphe se terminait comme suit : "selon des modalités qui seront fixées par décret".

FONDS NATIONAL de la
PROMOTION SOCIALE
(D. 61-527 du 29.5.61)

FONDS de la FORMATION PROFESSIONNELLE
et de la PROMOTION SOCIALE
(Loi 66-892 du 3.12.66.)

CONSEIL de GESTION du FONDS de la
FORMATION PROFESSIONNELLE et de la
PROMOTION SOCIALE
(D. 67-55 du 18.1.67.)

HAUT COMITE de l'ORIENTATION
et de la FORMATION PROFESSIONNELLE
(D. 59-57 du 6.1.59 abrogé par
D. 67-55 du 18.1.67.)

COMITE de COORDINATION de la
PROMOTION SOCIALE
(Loi 59-960 du 31.7.59., art. 15 et 16
abrogés par Loi 66-892, art. 23.)
(D. 59-1103 du 25.9.59., modifié par
D. 61-528 du 29.5.61.)

DELEGATION GENERALE à la
PROMOTION SOCIALE

COMITE INTERMINISTERIEL

GROUPE PERMANENT de HAUTS FONCTIONNAIRES

CONSEIL NATIONAL de la FORMATION PROFESSIONNELLE,
de la PROMOTION SOCIALE et de l'EMPLOI

COMITES REGIONAUX de la FORMATION PROFESSIONNELLE,
de la PROMOTION SOCIALE et de l'EMPLOI

(Loi 66-892 du 3.12.66., D. 67-55 du 18.1.67. modifié par
D. 70-826 du 16.9.70.)

Cette surface discursive peut être résumée dans une suite de trois énoncés emboîtés, obtenus soit directement par découpage du texte, soit indirectement par application de règles d'équivalence logique ou grammaticale :

E1 : "la formation professionnelle et la promotion sociale font l'objet d'une politique"...

ou

E'1 : Une politique vise la formation professionnelle et la promotion sociale

E2 : "coordonnée et concertée, notamment avec les organisations représentatives" ...

ou

E'2 : Cette politique est coordonnée et concertée, notamment avec les organisations représentatives.

E3 : "des employeurs et des travailleurs salariés ainsi que des travailleurs indépendants."

ou

E'3 : Ces organisations représentent les employeurs et les travailleurs salariés ainsi que les travailleurs indépendants.

Les énoncés sont emboîtés puisque E'1 comprend E'2 qui définit en compréhension la "politique" et qui comprend lui-même E'3 où se trouvent définies en extension les "organisations représentatives". Les deux premiers énoncés ont un même sujet : "une (cette) politique". Le troisième énoncé peut être mis à part dans la mesure où il n'a pas le même sujet que les deux premiers.

Le premier énoncé, sous sa forme non transformée (E1), a pour sujet "la formation professionnelle et la promotion sociale". La première signification imposée par cet énoncé consiste donc à poser explicitement comme conjoints des éléments discursifs qui, sans être nettement disjoints dans les textes précédents, y étaient reliés différemment : l'article premier de la loi 59-960 liait "formation" et "promotion du travail" mais celle-ci était la fin et celle-là le moyen (101). Déjà cependant, les rapporteurs, tout en affirmant la distinction des deux notions, n'en parlaient pas moins de leur relation nécessaire, voire de leur conjugaison (102).

---

(101) "En vue de permettre la promotion du travail, sont mis à la disposition des travailleurs des moyens de formation et de perfectionnement propres à faciliter leur accès à un poste supérieur ou leur réorientation vers une activité nouvelle" (alinéa 1, article 1, loi 59-960 du 31.7.59.).

(102) - "Ainsi la promotion sociale ne saurait être confondue ni avec la formation professionnelle, ni avec les résultats obtenus par l'enseignement scolaire" (Rapport Fanton, Livre blanc de la promotion sociale, 1966, p.115.)

- "Pour être valable, un projet de promotion du travail ne doit pas avoir seulement pour objet d'augmenter les capacités professionnelles des ouvriers, mais il doit aussi nourrir l'ambition de permettre le plein épanouissement de leurs capacités intellectuelles et morales. C'est ainsi qu'il apparaîtra comme un véritable motif de promotion sociale" (Rapport Menu, Ibid., p. 116.).

.../...

Toutefois, à partir de 1966, ces deux éléments conjoints vont souvent fonctionner dans le discours juridico-administratif comme un seul syntagme (ainsi dans le nom de nombreuses institutions).

Le deuxième énoncé a en commun avec le premier - cela apparaît sous la forme transformée (E'1) - de définir "une politique", celui-ci par son objet, celui-là par ses modalités. Ces énoncés semblables de 1971 et 1966 n'ont pas d'équivalent dans le texte législatif de 1959, ils présentent l'originalité d'affirmer la nature politique de cet objet bicéphale que constituent "la formation professionnelle et la promotion sociale". Lorsqu'en 1960 le Premier Ministre parlait - soit un discours et non une loi - de politique à propos de promotion sociale, c'était pour dire :

> "(...) on réalise ainsi une politique qui me paraît être, au-dessus du régime, au-dessus même des Républiques, une des exigences fondamentales de l'unité nationale !" (103).

Tant le Premier Ministre que le rapporteur du projet de loi auprès de l'Assemblée nationale n'hésitaient pas à faire de "la promotion sociale" le moyen par excellence du rétablissement de l'unité nationale :

> - "Tout doit donc être tenté pour rétablir en quelques années l'unité sociale de notre pays. Tout doit donc être tenté. Ce tout peut se résumer en un mot : la promotion..." (104).
>
> - "Dans l'ensemble de notre activité pour le redressement national, une part capitale doit être faite à tout ce qui peut, pour les années à venir, préluder à une plus grande unité sociale. Or l'unité sociale implique d'une part la disparition de tous les cloisonnements qui existent encore et qui empêchent l'élévation des hommes ou des femmes qui le méritent et, d'autre part, tout ce qui peut par le développement de l'enseignement et de la connaissance, relever le niveau de vie et les capacités des travailleurs français" (105).

.../...

- "Voilà la conjugaison de deux idées fondamentales : la première, doubler notre très beau système d'Education nationale, en permettant aux adultes, voire aux hommes faits, de franchir des obstacles que les circonstances ne leur ont pas permis de passer lorsqu'ils étaient enfants ou adolescents; la deuxième, compléter le réseau public ou privé de formation professionnelle, le développer et l'étendre" (M. Debré, Discours à l'Assemblée nationale, le 1.7.59., Livre Blanc de la promotion sociale, 1966, p. 109.).

(103) M. Debré, Discours à la journée de la Promotion supérieure du travail, Cachan, le 10 octobre 1960, ibid., p. 125.

(104) Rapport Fanton, ibid., p. 112.

(105) M. Debré, Discours à l'Assemblée nationale, ibid., p. 111.

Pour une analyse détaillée de ces trois textes, cf. Ph. Fritsch, Les élèves des Instituts de Promotion supérieure du travail, Nancy, Infa, 1970, p. 20-26.

En 1966 et surtout en 1971 la "cohésion sociale de la nation" n'est plus, comme aux premiers temps de la Vème République, un objectif prioritaire. Par contre l'important est l'affirmation que "la formation professionnelle et la promotion sociale font l'objet d'une politique"..., ce qui est leur reconnaître le statut et la dignité d'objets politiques, donc une spécificité qui les tire du lot commun des objets soumis aux seules décisions administratives, et qui implique des moyens institutionnels et budgétaires propres. L'important, c'est aussi le double caractère de cette politique :

> "La mise en place d'institutions nouvelles permettait, au surplus, une coordination effective des actions des différents ministères concernés, tout en assurant une concertation valable avec les partenaires sociaux."

Ce bilan des effets de la loi du 3 décembre 1966 figure dans l'exposé des motifs de la loi adoptée le 16 juillet 1971. Il retient la "coordination" et la "concertation", au titre de bénéfices supplémentaires obtenus par l'application de la loi, au titre de résultats d'une politique qui est, elle-même, définie comme "coordonnée et concertée". Si le premier qualificatif peut se comprendre aisément comme l'expression d'une volonté appliquée à mettre de l'ordre dans un domaine demeuré jusque là anarchique, chaque ministère agissant quelque peu à sa guise (106),le second est le témoin de tout un discours latent qu'il importe d'expliciter. En autonomisant l'analyse de ce qualificatif, il ne s'agit pas d'emboîter le pas à ceux qui, toujours friands de mythe fondateur, n'hésitent pas à voir dans la concertation un "enfant de mai 68" (107). Certes, avec Jacques Chaban Delmas et le discours dit de la nouvelle société, qu'il prononca devant l'Assemblée nationale le 16 septembre 1969, l'usage de ce terme s'est imposé dans ce qui est parfois appelé "la classe politique" - et il n'y est pas encore passé de mode. Mais, comme l'atteste la loi du 3 décembre 1966, la notion même de politique concertée ne date ni de mai 68 ni du passage du maire de Bordeaux à l'hôtel Matignon (108). D'ailleurs, pour comprendre le sens de cette notion et en saisir l'importance dans les transformations du discours dominant, il convient de chercher quels sont

---

(106) Signalant l'étude statistique entreprise par la Délégation générale à la promotion sociale, un rapport du Conseil économique et social estime ces recherches "d'autant plus nécessaires que les exigences croissantes du "recyclage" ne permettent plus un développement désordonné de l'enseignement des adultes" (J.O.,n°1, 6.1.68.).

(107) Comme par exemple J. Giraud, P. Pamart, J. Riverain, Les mots dans le vent, Larousse, 1971.

(108) L'expression "économie concertée" est employée par J. Monnet dès 1946. Cf. Rapport général du 1er Plan, nov. 1946, p. 101.

les "concertants". Or le troisième énoncé (E3) constitue l'explicitation d'un concept posé dans le deuxième énoncé où il présente la particularité d'être introduit par l'adverbe "notamment". L'occurrence de cet adverbe - selon une tournure qui semble fréquente dans les textes d'ordre juridico-administratif - produit un double effet de sens, pour autant elle est source d'équivoque : cela laisse entendre que la coordination et la concertation ne se font pas (ou pourraient ne pas se faire) seulement avec les organisations désignées, mais cela pose qu'elles se font surtout avec ces organisations. La comparaison avec l'article 1er tant de la loi n° 66-892 que de la loi n° 71-575 montre que l'ensemble des agents concourant à assurer la formation professionnelle est plus large : "l'Etat, les collectivités locales, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles, syndicales et familiales, ainsi que les entreprises (...)". Il en résulte que "les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs salariés ainsi que des travailleurs indépendants" sont réunis, dans la séquence discursive, en tant qu'interlocuteurs privilégiés. Mais de qui le sont-elles ? Car l'actant des deux premiers énoncés est "une politique", sans que soit alors nommé l'auteur ou le sujet de cette politique. La construction discursive, en ne disant pas qui est maître de cette politique ou du moins en laissant la réponse à cette question parmi les présupposés, a pour effet de valoriser illusoirement le rôle de décision politique des organisations représentatives, celui aussi de passer sous silence l'importance décisive de l'Etat. Cependant la suite du texte (art. 3 de la loi n° 66-892, art. 2 & 3 de la loi n° 71-575) vient préciser les rôles : la politique dont la formation professionnelle et la promotion sociale font l'objet est celle des pouvoirs publics; elle est déterminée par le comité interministériel, c'est-à-dire une instance présidée par le Premier ministre, tandis que les organisations professionnelles et syndicales n'interviennent qu'au Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, lequel assiste les organismes étatiques - comité interministériel et groupe permanent de hauts fonctionnaires - "pour l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique (...)". Or le décret n° 67-55 permet de prendre la mesure des pouvoirs dont disposent effectivement les organisations représentatives dans cet organe d'assistance. En effet, l'article 7 de ce décret précise la composition du Conseil national de la formation

professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi : les représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, dont on peut penser qu'ils n'ont pas nécessairement des avis convergents, ne sont que dix dans une assemblée composée non seulement de dix autres personnalités nommées par décret mais encore des "ministres et hauts fonctionnaires énumérés à l'article 1er du (...) décret", c'est-à-dire les membres du Comité interministériel.

Ainsi relativisé, le rôle des organisations représentatives révèle ce qu'est, selon la loi, la politique coordonnée et concertée dont la formation professionnelle et la promotion font l'objet : c'est l'appareil d'Etat, au plus haut niveau, qui en décide; les représentants des organisations professionnelles et syndicales n'ont d'autre fonction formellement prévue que d'aider l'Etat dans l'édification de sa politique.

Le 16 septembre 1969, dans sa déclaration à l'Assemblée nationale, Jacques Chaban Delmas proposait comme "dernier grand objectif (...) le rajeunissement des structures sociales" et, pour y parvenir, il invitait le patronat et les syndicats à "coopérer avec l'Etat pour les tâches d'intérêt commun". Et pour exemple de cette coopération il donnait celui de la "gestion tripartite des services de l'emploi et de la formation professionnelle" (109). De même, au cours des débats avant l'adoption de la loi du 16 juillet 1971, Joseph Fontanet, alors ministre du Travail, concluait son intervention en insistant sur "l'importance de la concertation qui est à la base même de toute la politique de formation permanente". Jacques Vaudiaux qui cite ces propos, estime que "le ministre du travail mettait ainsi l'accent sur le fait que non seulement le résultat du dialogue entre les partenaires tendait à s'imposait au législateur mais que dans son fonctionnement, comme dans son élaboration, le système faisait largement place à la concertation" (110). Poursuivant son explicitation des "intentions des pouvoirs publics", cet auteur voit celles-ci se réaliser dans les procédures et les instances de concertation, instituées ou confirmées par la loi sur la formation professionnelle continue. Citant l'article 2 de la loi 71-575 - précisément le paragraphe qui est ici analysé - il estime que "la loi du 16 juillet 1971, (...) fait de la concertation un principe de fonctionnement" (111).

---

(109) Le Monde, 18 sept. 1969.
(110) J. Vaudiaux, La formation permanente, enjeu politique, Paris, A. Colin, 1974, p. 48.
(111) Ibid.

Or, pour ce qui est du moins des organismes nationaux et régionaux où siègent des représentants patronaux et syndicaux, la loi du 16 juillet n'innove pas par rapport à celle de 1966 et, sans pouvoir porter de jugement sur la pratique réelle de ces instances, il convient de noter qu'en 1966 le Conseil économique et social avait "exprimé sa méfiance vis-à-vis du projet gouvernemental", estimant qu'il était "trop imprécis" et qu'il laissait "trop de latitude aux pouvoirs publics". Dans l'avis adopté par 158 voix et 15 abstentions (C.G.T et F.E.N.), on peut lire que le Conseil économique et social "n'entend pas que le Conseil permanent, où siègeront les professions et les syndicats, ne soit qu'une chambre d'enregistrement" (112). C'est dire que le texte législatif, à cet égard non différent du projet sur lequel s'est prononcé le Conseil économique et social n'apparaissait pas à tous comme des plus libéraux. Le titre du journal Le Monde est d'ailleurs significatif car sous la mention "Conseil économique et social" on y peut lire : "l'avis sur la formation professionnelle réaffirme les prérogatives des professions et des syndicats vis-à-vis de l'Etat" (113). Ainsi le même texte qui est présenté par les représentants de l'Etat comme l'expression exemplaire d'une volonté de concertation est ressenti par les professionnels et les syndicalistes comme faisant la part trop belle à l'Etat.

Comme les autres institutions créées par la loi du 3 décembre 1966, le Conseil national vit non seulement sa composition mais aussi sa fonction définies par le décret 67-55 du 18 janvier 1967. Formellement, son rôle se limite à donner un avis, examiner et suggérer des mesures, formuler toute proposition utile... ce qui ressemble au rôle joué par le Conseil économique et social, à cette différence près que l'objet sur lequel portent les avis et suggestions du Conseil national est particulier. Il s'agit des "orientations de la politique de formation professionnelle et de promotion sociale en fonction des besoins de l'économie et des perspectives de l'emploi" (114). Pour autant dans les représentations et organigrammes qui en ont été faits, le Conseil national a souvent été considéré comme le pendant consultatif d'un exécutif, le Comité interministériel; mais cette représentation a pour effet de maximiser le statut de

(112) Le Monde, 23 septembre 1966.
(113) Ibid.
(114) Décret 67-55 du 18.1.67. relatif à la coordination de la politique de formation professionnelle et promotion sociale, J.O., 19.1.67.

ce Conseil, qui n'est en rien celui d'un parlement. D'autre part, il est à noter que la formule employée rapporte cette politique aux "besoins de l'économie" et aux "perspectives de l'emploi", ce qui est lui assigner une finalité restreinte et imposer une problématique strictement économique à l'avis attendu du Conseil national. Certes, il lui revient aussi de formuler "toute proposition utile en vue d'une meilleure adaptation des programmes et des méthodes aux besoins des différentes catégories appelées à bénéficier de la formation professionnelle et de la promotion sociale" (115); soit une fonction qui pourrait être dite de conseil "pédagogique". Mais cette tâche qui semble devoir équilibrer la première - penser aux besoins des bénéficiaires comme à ceux de l'économie - est définie de telle manière qu'on ne sort pas d'un schéma conceptuel de gestion, fondé sur la mise en correspondance d'une série de besoins et d'une série de catégories d'agents : ici encore, la rationalité économique est déterminante.

Que la fonction impartie relève sinon de la gestion proprement dite, du moins de ce qui peut y aider, un indice complémentaire en est fourni par le deuxième alinéa du même article 8 : les mesures examinées ou suggérées par le Conseil national visent à "assurer la pleine utilisation des moyens publics ou privés de formation professionnelle et de promotion sociale" (116). Il s'agit en quelque sorte de rendre "performant" cet équipement que constitue, pourvu qu'il soit coordonné, l'ensemble organisationnel, financier, matériel et humain qui, relevant d'initiatives privées ou des pouvoirs publics, peut être utilisé aux fins de "formation professionnelle et de promotion sociale". Les éléments du système existent, mais épars. Pour que l'appareil fonctionne à plein rendement, il convient d'en relier systématiquement les parties et d'en coordonner les mouvements : projection machinique et projet d'un système dont la pièce maîtresse sera la convention, instrument juridique permettant "d'organiser les relations entre l'Etat et ses partenaires publics ou privés et de déterminer les conditions de l'aide publique" (117).

Prévues par la loi du 3 décembre 1966, les "conventions types" furent définies par le décret 67-996 du 15 novembre 1967. Sans entrer dans

---

(115) Décret 67-55, art. 8, J.O. 18-1-67.
(116) Décret 67-55, J.O. 19-1-67.
(117) Projet de loi de finances pour 1972, annexe formation professionnelle et promotion sociale, p. 13.

le détail ni dans des mesures constitutives du cadre conventionnel, valable pour tous les ministères, ni des deux types de conventions, distingués par la nature des contractants - convention A concernant "les centres de formation institués auprès d'établissements d'enseignement ou de formation publics", convention B concernant "les centres gérés par les organismes publics et privés (...) autres que les établissements d'enseignement et de formation publics" (118) - il importe de remarquer, en premier lieu, que cet instrument juridique, conçu comme un moyen d'intervention rapide pour résoudre des problèmes conjoncturels d'emploi dans des secteurs professionnels ou géographiques "déficitaires", constituait en même temps l'opérateur efficace d'une mise au pas étatique des "actions de formation" dispersées et désordonnées; par là-même, l'instrument d'une mise en ordre tendant à établir l'emprise de l'Etat sur un domaine qui lui échappait en grande part. En effet la procédure prévue était la suivante : le projet d'action de formation, susceptible d'être conventionnée, doit être adressé pour étude au ministère intéressé (soumis en même temps à l'échelon régional de l'administration correspondant) s'il s'agit d'un programme d'intérêt régional; l'administration cocontractante constitue un dossier comprenant un rapport de présentation exposant l'intérêt de l'action de formation "compte-tenu des besoins locaux, régionaux ou nationaux auxquels elle entend répondre", un rapport sur la dépense théorique pour l'exécution des opérations d'équipement dans le cas d'un projet de création d'un centre de formation, un plan de financement tel qu'il a été préparé par l'organisme contractant, l'avis motivé du Comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi; après étude et, le cas échant, modification, le projet de convention est soumis au visa préalable du contrôleur financier du ministère intéressé, adressé ensuite au cocontractant pour signature et signé finalement par le ministre (119).

Mais à trop insister sur cet effort de coordination étatique, on risque d'oublier une autre signification du processus d'institutionnalisation et d'organisation, engagé par l'Etat. Aussi convient-il, en second

---

(118) Décret 67-996, art. ler, J.O. 11novembre 1967.
(119) Sources : circulaires relatives aux conventions types de formation professionnelle ou de promotion sociale. En particulier la circulaire du 15 novembre 1967 (J.O. du 17-11-67) qui insiste sur la nécessité de rechercher "une concertation permanente avec l'ensemble des milieux professionnels intéressés".

lieu, de resituer l'innovation des conventions dans le contexte de la loi du 3 décembre 1966 et, surtout, d'en saisir le sens à partir de ses effets - ce qui suppose, il est vrai, l'usage d'autres documents que les lois et les décrets. Ultérieurement, l'exposé des motifs de la loi sur la formation professionnelle continue parlera de la loi du 3 décembre 1966 comme d'une réponse aux questions posées par la "nécessité vitale d'une industrialisation rapide", par "les défauts de conception de notre système d'enseignement tant du point de vue de l'expansion économique que de celui du progrès social", enfin par la perspective des années à venir "marquées par une mobilité croissante de notre appareil de production, du fait de la concurrence et du progrès technique". L'important ne semble donc pas tant d'affermir le pouvoir de l'Etat sur un secteur jugé anarchique, que d'assurer l'avenir économique - un certain type d'avenir économique mais présenté comme le seul souhaitable voire comme le seul possible - en donnant aux entreprises les moyens institutionnels et financiers d'une formation professionnelle "adaptée à leurs besoins", qui, à en croire l'exposé des motifs, n'est pas et ne saurait être fournie par le système d'enseignement, ni en qualité ni en quantité suffisante. Il est notable que le texte de loi attache un intérêt particulier aux conventions "qui concernent les centres de formation gérés par une ou plusieurs entreprises", au "congé de formation ou de promotion des travailleurs" (congé qui n'ouvre pas droit à une rémunération) et au perfectionnement des chefs d'entreprise (art. 20 et 22). Il est surtout remarquable que le système instauré par les décrets d'application et les circulaires relatives aux conventions a évolué dans un sens nettement favorable aux organismes privés ou publics autres que les établissements d'enseignement et de formation publics. Dès 1970, les conventions B représentaient près des 3/4 des conventions relevant de la loi du 3 décembre 1966; à elles seules, elles concernaient plus des 4/5 des effectifs de stagiaires (ce qui était en augmentation par rapport à 1969). En fait, ce ne sont pas les centres gérés directement par les entreprises qui profitent alors le plus du système des conventions mais les associations de formation professsionnelle : en prenant pour base 100 le nombre de conventions signées par chaque catégorie de co-contractants en 1969, on obtient en 1970 une valeur d'indice 179 pour les associations de formation professionnelle, mais 155 pour les Chambres du commerce et de l'industrie, enfin 105 pour les organisations professionnelles.

Tableau II - Répartition des actions de formation conventionnées en 1969 et 1970, selon la nature des conventions.

	Conventions		Effectifs	
	1969 n = 685	1970 n = 1.062	1969 n=187.311	1970 n=309.247
convention A	29,5	27	37	18
convention B	70,5	73	63	82
	100	100	100	100

Tableau III - Répartition des conventions B selon la nature des co-contractants.

	1969		1970	
	N	%	N	%
Assoc. form. profes.	171	38,2	307	44
Entreprises	109	24,4	169	24,2
Chbre Commerce-Ind.	113	25,2	150	21,4
Organisat. profes.	44	10	47	6,7
Chbre de métiers	10	2,2	26	3,7
	447	100,0	699	100,0
autres co-contractants	36		74	
totaux conventions B	483		773	

Source : Secrétariat général du Comité interministériel, Bilan statistique des conventions de formation professionnelle pendant l'année 1970 doc. ronéo., p. 5. pour le tableau II et p. 7. pour le tableau III. Dans les deux tableaux les conventions relevant d'autres procédures que celle définie par la loi du 3 décembre 1966 ne sont pas prises en compte.

CENTRES INSTITUES AUPRES D'ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENTS ET DE FORMATION PUBLICS

CONVENTION TYPE « A » RELATIVE A L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DE CES CENTRES

Entre le (ou les) ministre (s) cosignataire (s) et...
Il est convenu ce qui suit :

I. — *Objet et organisation du centre et des cycles de formation.*

Article 1er.

En application du titre IV de la loi n° 66-892 du 3 décembre 1966 d'orientation et de programme sur la formation professionnelle, il est créé auprès de ... (établissement d'enseignement), un centre de formation et de promotion professionnelles.

Le centre a pour objet d'organiser, en coopération avec :

Les entreprises ;

Les organisations professionnelles ;

Les associations intéressées et ... (1) la ou les activité (s) de formation professionnelle ou de promotion suivante (s) (2) :

Former des ouvriers ou des employés pour des postes de qualification ;
Former des ouvriers hautement qualifiés et des agents techniques ;
Former des techniciens, techniciens supérieurs et des cadres ;
Permettre la promotion des travailleurs à l'un ou l'autre de ces niveaux ;
Permettre l'adaptation à toutes méthodes ou techniques nouvelles dans la profession d'origine ou dans une autre profession ;
Former des cadres techniques nécessaires aux ateliers et services de fabrication des entreprises ;
Permettre à des techniciens ou agents de maîtrise ... (de telle ou telle branche) d'accéder à la catégorie ingénieurs et cadres ;
Préparer la reconversion des techniciens supérieurs, des ingénieurs et cadres ;
Perfectionner les ingénieurs et cadres dans les techniques de gestion des entreprises ;
Dispenser à des cadres de formation universitaire une formation pratique complémentaire ;
Donner aux techniciens supérieurs et assimilés et aux ingénieurs de telle ou telle branche d'activité les moyens de se tenir informés des progrès de la science et de la technique dans leur domaine professionnel ;

(1) Cette liste n'est pas limitative, les mentions inutiles sont à rayer.

(2) Rayer les mentions inutiles.

CENTRES GERES PAR LES ORGANISMES PUBLICS ET PRIVES VISES PAR L'ARTICLE 9 DE LA LOI DU 3 DECEMBRE 1966

(Autres que les établissements d'enseignement et de formation publics.)

CONVENTION TYPE « B » RELATIVE A L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DE CES CENTRES

Entre le (ou les) ministre (s) et...
(L'un des organismes visés à l'article 9 de la loi du 3 décembre 1966.)
(Lorsque le cocontractant est une entreprise ou un groupe d'entreprises) :
Le (ou les) comité (s) d'entreprise ayant été consulté (s) le...

I. — *Objet et organisation du centre et des cycles de formation.*

Art. 1er. — Le centre a pour objet d'assurer la (ou les) (1) activité (s) de formation professionnelle ou de promotion suivante (s) :

Former des ouvriers ou des employés pour des postes de qualification ;
Former des ouvriers hautement qualifiés et des agents techniques ;
Former des techniciens, techniciens supérieurs et des cadres ;
Permettre la promotion des travailleurs à l'un ou à l'autre de ces niveaux ;
Permettre l'adaptation à toutes méthodes ou techniques nouvelles dans la profession d'origine ou dans une autre profession ;
Former des cadres techniques nécessaires aux ateliers et services de fabrication des entreprises ;
Permettre à des techniciens ou agents de maîtrise... (de telle ou telle branche) d'accéder à la catégorie ingénieurs et cadres ;
Préparer la reconversion des techniciens supérieurs, des ingénieurs et cadres ;
Perfectionner les ingénieurs et cadres dans les techniques de gestion des entreprises ;
Dispenser à des cadres de formation universitaire une formation pratique complémentaire ;
Donner aux techniciens supérieurs et assimilés et aux ingénieurs de telle ou telle branche d'activité les moyens de se tenir informés des progrès de la science et de la technique dans leur domaine professionnel ;
Former les formateurs appelés à dispenser un enseignement de formation et de promotion professionnelles ;
Former ou permettre la formation de chefs d'exploitation agricole de différentes qualifications ;
Former ou permettre la formation ou le perfectionnement des chefs d'entreprise et des cadres du commerce, de l'industrie et du secteur des métiers, ainsi que des travailleurs indépendants et membres des professions libérales.

(1) Rayer les mentions inutiles.

La première de ces catégories regroupe des organismes qui, pour avoir un même statut juridique, n'en sont pas moins différents par nombre de leurs caractéristiques; toute généralisation à leur propos paraîtra donc outrancière : par exemple, ne serait-ce qu'en termes d'objectifs, l'un cherche à adapter les salariés aux conditions du marché du travail, tandis qu'un autre se donne explicitement pour raison d'être la transformation des rapports de production. Il n'en demeure pas moins que tous sont en position de sous-traitants par rapport aux entreprises auxquelles ils offrent leurs services et dont dépend leur maintien ou a fortiori leur extension sur le marché de la formation. Aussi la privatisation de la formation professionnelle, à quoi semble tendre le système des conventions tel qu'il se met en place dans les années 66-70, revient en définitive à subordonner directement ou indirectement une grande part de la formation professionnelle aux intérêts et objectifs des entreprises industrielles ou commerciales (120).

Si, dans ces années 66-70, la promotion semble passer au second plan c'est sans doute qu'elle ne figure plus seule au fronton des institutions : en 1959, quand pourtant les motifs économiques étaient déjà explicitement allégués, les dispositions et dispositifs instaurés

---

(120) Selon un dépouillement du fichier de l'Institut national pour la formation des adultes, effectué en 1971, l'ensemble des organismes répertoriés (4.277) comprenait 53% d'organismes privés et 47% d'établissements publics. Or ce fichier était manifestement lacunaire en ce qui concerne les services de formation d'entreprises et les institutions privées. Cf. Ph. Fritsch, C. de Montlibert, R. Vorobieff, Etat de la formation professionnelle continue en France, Nancy, Infa, 1971.

Dans un article consacré au "recyclage", Osiris Cecconi écrit à propos du VIème Plan : "Il s'agit de rentabiliser la recherche, en la pliant aux objectifs de l'industrie, notamment par le canal des actions thématiques programmées. En outre, de larges secteurs de l'éducation tendent à la privatisation, notamment par le biais du contrat simple, qui permettra aux grandes entreprises d'organiser aux frais de l'Etat leur enseignement professionnel, dès lors qu'il répondra à "un besoin scolaire reconnu"." (O. Cecconi, Vertus et vices du recyclage, in Cahiers internationaux de Sociologie, vol. LXII, 1977, 127-146.)

par la loi l'étaient au nom de la promotion sociale; en 1968, la loi "relative à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle" en vient à distinguer plusieurs types d'actions de formation pour lesquelles "une contribution de l'Etat à la rémunération des stagiaires peut être accordée" et la "promotion professionnelle" n'est plus guère qu'un type de stage parmi d'autres dits de "conversion", de "prévention", "d'adaptation", "d'entretien" ou "d'actualisation des connaissances", de "préformation, de formation, de préparation à la vie professionnelle" (121). Certes, la pratique de la formation des adultes n'ignorait pas ces formes diverses mais les distinctions se sont institutionnalisées avec la mise en place du système des conventions : les textes annexés au décret du 15 novembre 1967 prévoyaient une longue liste d'activités de formation professionnelle ou de promotion (Cf. fac-simile de l'article 1er concernant la convention type B) et la seule mise en oeuvre de cette procédure a eu pour effet d'objectiver et de légitimer des distinctions d'objet, tendant à autonomiser des types de stages distincts par les objectifs, les destinataires, les moyens institutionnels ou organisationnels, les horaires, etc.. Cette diversification du champ de la formation professionnelle le structure essentiellement en fonction de catégories de qualification, dont l'ensemble constitue le système de places correspondant à un certain état de la division du travail. Apparemment technique et renvoyant aux seules nécessités du procès de production, cette division est sociale en ce sens que les distinctions de compétence professionnelle sont socialement hiérarchisées, aussi bien dans ce qui les marque ex ante - effets du système de transformation des déterminations sociales en déterminismes scolaires - que dans ce qu'elles produisent ex post comme différences d'activités socialement valorisées ou non, de responsabilités et de prestige, de revenus et de possibilités culturelles, bref, de pouvoir économique et de pouvoir social. Pour autant la finalité promotionnelle demeure présente - "permettre la promotion des travailleurs à l'un ou à l'autre de ces niveaux (...) permettre à des techniciens ou agents de maîtrise (...) d'accéder à la catégorie ingénieurs et cadres (...)" - mais elle est étroitement subordonnée aux exigences économiques, exprimées en termes de "besoins", par exemple, d'ouvriers hautement qualifiés, de cadres techniques, etc. : la promotion ne semble envisagée que dans la mesure où le système économique en a besoin.

---

(121) Loi n° 68-1249 du 31 décembre 1968, art.2., J.O. du 3 janvier 1969.

Or, dans cette conjoncture, l'économie telle que les classes dirigeantes la voient et l'orientent a, pour ainsi dire, d'autres besoins qui donnent à la formation des adultes un autre sens que celui de la promotion et appellent d'autres types d'actions de formation, également d'autres institutions.

Institutionnalisation de la diversité ou diversification institutionnalisée ? La question ne relève pas seulement du jeu sur les mots. Selon la première interprétation, le décret du 15 novembre 1967, puis la loi du 31 décembre 1968 (art.2.) reprise en cela par la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 (art.10.) ne font jamais que reconnaître en droit ce qui existe déjà en fait. Par contre la seconde accorde aux lois et décrets une positivité, sinon une efficacité, qui correspond au volontarisme affiché des promoteurs de cette législation. En ce sens, l'oeuvre législative vise non seulement à <u>créer</u> des institutions mais encore à <u>travailler</u> les mentalités : constituer une pluralité de types de stages différenciés et en affirmer la légitimité a, entre autres effets, celui de casser dans la pratique et, si possible, dans les représentations la relation entre formation et promotion. Après coup l'important paraît avoir été d'obtenir que formation ne soit plus synonyme de promotion. Il s'agissait, semble-t-il, de faire en sorte que les salariés en viennent à accepter comme allant de soi une formation sans sanction.

Dans cette affaire la législation inaugurée en 1966 favorisait les intérêts des employeurs tout en se donnant l'air de servir conjointement ceux des travailleurs - le terme est employé dans le texte de loi de 1966 (art.11.) et, plus fréquemment, dans celui de 1968 - elle correspondait aussi aux visées d'un Etat fondamentalement empêtré dans les contradictions d'une formation sociale dominée par le mode de production capitaliste et, conjoncturellement, appelé à tenter de résoudre les contradictions d'une planification en économie libérale; sociologiquement parlant, elle relevait plus généralement de stratégies objectives des classes dirigeantes, tendant à maintenir en son état la structure des rapports de force entre classes sociales tout en faisant la part du feu, c'est-à-dire en canalisant les flux de mobilité sociale.

En tant qu'acheteurs de force de travail, les employeurs ont effectivement intérêt à trouver une main-d'oeuvre disponible qui, d'une part, soit adaptée à l'état des autres forces productives - en l'occurrence, des travailleurs capables de se soumettre aux conditions requises par la

transformation rapide des moyens de production - mais qui, d'autre part, ne puisse faire monter son prix sur le marché de l'emploi en se targuant d'un surcroît de qualification, authentifié par des titres reconnus dans les conventions collectives. Entre autres, les stages dits "d'entretien" ou "d'actualisation des connaissances" rempliront cette double fonction qui permet aux employeurs de rester maîtres du marché du travail en évitant que la valeur d'échange de la force de travail ne soit liée de façon trop automatique à sa formation et à son perfectionnement. Dans le développement ultérieur de la formation professionnelle continue, quoique celui-ci se situe hors du cadre temporel imparti à cette étude, ce type de stage représentera la part la plus importante, et d'ailleurs croissante d'année en année, de la formation prise en charge par les entreprises : 72% en 1973, 71% en 1974, 74% en 1975 et 75% en 1976 (122).

Dans le même temps qu'elles s'organisent et se systématisent, les interventions de l'Etat dans l'économie le conduisent à se doter de moyens pratiques et idéologiques qui servent sa politique d'expansion économique, c'est-à-dire qui la rendent possible et la fassent accepter en dépit de ses exigences et conséquences. Sans doute la contradiction demeure vive entre l'idéal proclamé d'égalité des citoyens et la réalité de l'inégalité sociale, mais la "cohésion nationale" n'est plus en 1966 un souci comparable à ce qu'il était en 1959; dès lors "l'élévation des hommes et des femmes qui le méritent" n'a plus besoin d'être invoquée comme un impératif de "redressement national" (123). Reste que, précisément, les stages dits de "promotion professionnelle" deviendront une spécialité des pouvoirs publics, conformément à un partage des tâches dûment concerté : aux entreprises les formations considérées comme investissement, à l'Etat celles qui ne sont pas nécessairement rentables - au moins à court terme et du point de vue des entreprises (124). Par contre, selon le Vème Plan (1966-1970) mais déjà selon le IVème Plan (1962-1965), croissance économique oblige. Il s'agit de répondre à ses exigences. Les diverses restructurations que l'Etat tend à faciliter - 1966 : création du Comité de développement industriel, chargé d'étudier les grandes opérations

---

(122) Loi de finances pour 1978, doc. annexe, Formation professionnelle et promotion sociale, Paris, Imprimerie nationale, 1977, p. 43. (il s'agit de % des effectifs de stagiaires).

(123) M. Debré, Discours à l'Assemblée nationale, le 1er juillet 1959, Livre blanc de la promotion sociale, 1966, p. 111.

(124) De 1972 à 1976 les stagiaires de Promotion professionnelle représentent 11 ou 12% des stagiaires pris en charge par les entreprises mais 42% des stagiaires pris en charge par l'Etat en 1974, 50% en 1975, 49% en 1976. (Loi de finances pour 1978, p. 43.).

de concentration qui intéressent l'Etat et qui demandent son aide directe ou indirecte; convention Etat-sidérurgie ayant pour effet la fusion entre Usinor et Lorraine-Escaut ainsi que les accords Wendel-Sidélor; 1967 : "Plan-calcul" donnant naissance à la Compagnie internationale de l'informatique (125) - impliquent une main-d'oeuvre mobile et adaptable au changement plutôt que des cohortes de promus, elles supposent aussi que soient prévus des moyens de "reconversion".

Parmi les images qu'imposaient les textes de 1959 sur la promotion sociale - pousser, s'élever, franchir les obstacles, rattraper le train, etc. (126) - il en est une qui ne se rapporte pas aux individus et à leur mobilité mais à la société civile et politique, une image qui se dédouble ou plutôt deux séries métaphoriques de couples aux termes opposés, constituant comme les deux faces de l'organisation sociale selon qu'elle est saine ou malade, selon qu'elle favorise ou non la cohésion nationale. A la société vieillie, figée, cloisonnée à l'excès, est opposée une société qui se rajeunit par la fluidité des groupes et le décloisonnement social. Santé de la démocratie et unité nationale supposent celle-ci, tandis que celle-là ruine la démocratie et la nation en s'installant dans le traditionalisme, le conformisme et le malthusianisme, en réservant les postes de responsabilité à quelques familles ou catégories sociales et en préservant les situations acquises. Plus tard, on parlera de "la société bloquée" - à la suite de Michel Crozier (1970) qui, pour ce qui est de cette dénomination, indique lui-même sa dette à Stanley Hoffmann - pour l'heure en 1959, la figure-repoussoir est celle de la "société cloisonnée à l'excès". L'expression est à prendre pour ce qu'elle dit explicitement et pour ce qu'elle implique : la société politique ne meurt pas tant d'être socialement cloisonnée que de l'être trop. Ceci est à entendre doublement : verticalement, et c'est l'étroitesse de la base où se recrute l'élite dirigeante qui est prise pour cible; horizontalement, et c'est l'imperméabilité des professions ou métiers qui est visée (127). En définitive, la hiérarchie sociale n'est pas en cause, seulement la rigidité du mécanisme de sa reproduction.

---

(125) Cf. P. Salama et J. Valier, Une introduction à l'économie politique, Paris, Maspero, 1973, p. 181.

(126) Tous ces termes ou expressions sont extraits des discours et rapports relatifs à la loi du 31 juillet 1959. Par exemple : "Pourquoi ne pas permettre aux uns et aux autres de rattraper le train dans lequel ils sont aussi dignes de se trouver que beaucoup de gens qui ont eu la chance d'y être installés au départ par des familles plus prévoyantes, plus persévérantes ou simplement plus favorisées ?" (Rapport Fanton, op. cit., p. 115.).

(127) "La véritable promotion est celle qui permet à un cheminot de base non pas de devenir un"cadre cheminot", mais de quitter le chemin de fer pour aller dans une tout autre direction." (M. Debré, Discours à Cachan, ibid., p. 123.).

L'idée générale du système de promotion, telle que l'énonce le rapport Menu, par exemple, relève du principe de la "seconde chance" offerte à chacun : "Tout homme, quels que soient son métier et son éducation première, doit avoir la possibilité pratique de refaire des études afin d'améliorer sa qualification, soit dans son métier, soit dans un métier différent" (128). C'est donc bien une mobilité individuelle qui est envisagée, dans une organisation sociale qui y gagne plus de fluidité mais qui, pour l'essentiel, demeure inchangée. D'ailleurs, de l'avis même du Premier Ministre présentant le projet à l'Assemblée nationale, le 1er juillet 1959, les dispositions prévues constituent surtout "la systématisation de ce qui est fait", du moins aux deux premiers degrés de la promotion professionnelle, car la promotion supérieure du travail représente alors "un domaine qui est plus neuf" (129).Soit, finalement, rien de moins mais rien de plus qu'un ensemble hiérarchisé qui vient "doubler notre très beau système d'éducation nationale" (130). La polysémie du mot - entre autres sens, doubler c'est rendre double, partant renforcer, mais c'est aussi dépasser en contournant et encore remplacer - autorise plusieurs aperçus hypothétiques sur la stratégie de classe, dont relevait ce projet. Il est explicitement dit que la croissance économique exige un accroissement du nombre de qualifiés et un élargissement du recrutement en personnel d'encadrement, cadres mais surtout ingénieurs, auxquels le système d'enseignement, tel qu'il est, ne peut faire face (131). On pourrait penser que la solution consisterait à augmenter la capacité de l'appareil scolaire. Certes on y songe - prolongation de la scolarité, revalorisation de l'enseignement technique, construction scolaire, etc. - mais il n'est pas question d'emboîter le pas aux organisations syndicales d'enseignants qui réclament "davantage de locaux, de moyens et de maîtres". Doubler ne signifiera pas seulement mettre en double ni même garnir intérieurement. Fanton en donne pour raison que les effets ne s'en feraient sentir qu'à long terme, alors qu'il y a urgence (132). Debré, et il n'est pas le seul, fait valoir un autre argument en parlant du "vieillissement de notre appareil éducatif"

---

(128) Op. cit.,p. 110.
(129) Ibid., p. 109.
(130) Ibid., p. 119.
(131) "Le développement de l'économie moderne exige une main-d'oeuvre sans cesse plus qualifiée et, au delà des cadres, des ingénieurs en nombre toujours plus grand." (M. Debré, ibid., p. 109.)
(132) "Si le développement des moyens accordés aux diverses formes d'enseignement et notamment à l'enseignement technique est une des façons de résoudre ces problèmes, il ne faut pas se dissimuler que cet effort ne saurait porter ses fruits avant plusieurs années." (op. cit., p. 113)

qui "témoigne d'une incompréhension du problème technique, politique et humain de la promotion sociale" (133). En fonction de cette objection, il ne suffira pas de "doubler la partie" : un second instrument, oui, mais non pour jouer à l'unisson du premier. Doubler signifiera compléter, certes, mais non pas par du semblable; cela aura également pour sens : rattraper, sans doute en contournant ces obstacles que constituent le traditionalisme et l'élitisme du système d'enseignement (134), mais aussi en accélérant l'allure, en doublant le pas. Ceci est à entendre de la collectivité nationale invitée à réduire au plus vite son retard économique et culturel; ceci est aussi à entendre des individus et toute l'apologie de la promotion sociale est fondée sur le mérite de ceux dont la vie ascétique des cours du soir les a conduit à se dépasser eux-mêmes. De fait, comme l'ont montré les études sociologiques menées auprès des élèves tant du Conservatoire national des Arts et Métiers (CNAM) que les Instituts de Promotion Supérieure du Travail ((IPST), les institutions de promotion sociale ont rempli une fonction sociale de rattrapage : d'une part, le reclassement ou le coup de frein sur une trajectoire de déclassement pour nombre de ceux qui, pourtant issus de familles appartenant à la classe dominante, et aux couches supérieures des classes moyennes, fréquentent ces "institutions- refuges"; d'autre part, le repli stratégique pour des élèves originaires des couches inférieures des classes moyennes ou de milieux populaires mais dont les familles engagées sur une trajectoire ascendante ont, pour ainsi dire, surestimé les chances objectives de réussite scolaire de leurs enfants (135). Interrogés, les gardiens de la mémoire collective dans chaque institution (anciens élèves et professeurs-militants de la promotion sociale, mais aussi parfois secrétaires qui tiennent quelque peu le rôle de "la mère" dans les maisons des Compagnons du devoir) ont tôt fait de mettre en avant l'exemple de tel ou tel adulte "parti de rien" qui, par des qualités d'ailleurs surtout morales, est parvenu à "s'en sortir" et à "changer de condition". Véritables faire-valoir de ces figures exemplaires, les "abandons" donnent une image inverse de ces institutions qui, sans procédure d'élimination, se révèlent non moins

---

(133) Op. cit., p. 123.
(134) "En Amérique un chauffeur de taxi peut s'inscrire en faculté de droit et devenir avocat; en France il ne le pouvait pas pendant longtemps et maintenant encore il ne le peut guère." (Ibid.)
(135) Sur la fonction sociale de la Promotion Sociale, cf. Ch de Montlibert, Promotion et reclassement, R. franç. Socio., IX, n° spécial 1968, 208-217; Ph. Fritsch, Les élèves des IPST, Nancy, INFA, 1970; Cl Grignon, L'art et le métier, Actes de la recherche en sciences sociales, n°4, août 1976, 21-46.

sélectives que le système d'enseignement (136). Or cette sélection est sociale : les niveaux supérieurs des instituts de promotion supérieure du travail sont désertés par le public populaire qui constitue en grande part la population des niveaux inférieurs. Comme on peut le penser, les chances d'accéder au terme de la promotion supérieure du travail sont d'autant plus grandes que le niveau d'entrée est plus élevé. Or les élèves entrés au niveau le plus bas sont pour moitié d'origine populaire (52%) et pour 46% issus des classes moyennes, tandis que dans les niveaux les plus élevés les fils de cadres supérieurs et membres des professions libérales représentent 22%, les fils des cadres moyens 13%, les élèves issus des classes moyennes (sauf les cadres moyens) 35%, enfin ceux qui proviennent de la classe populaire 30%. Par ailleurs les redoublements et les interruptions sont d'autant plus fréquents que la première inscription est plus ancienne : un peu plus de la moitié des anciens -première inscription au moins cinq ans avant l'enquête- fait état de redoublements et 63% ont interrompu leurs études. Comme si les élèves connaissaient ces statistiques, la part de ceux qui envisagent d'interrompre leurs études de P.S.T. est plus grande chez les OS et les manoeuvres que chez les employés, les ouvriers professionnels et surtout les techniciens (137). A chaque étape du cursus le niveau d'aspiration des élèves et le projet promotionnel (promotion par le D.E.S.T., voire plus rarement par l'intégration en école d'ingénieur, ou plus fréquemment par un concours administratif, voire en tentant sa chance dans les entreprises, mais dans ces deux cas en se résignant à quitter la P.S.T. avant terme) se règlent sur les probabilités objectives d'atteindre le but, et celles-ci demeurent relatives au système de transformation des déterminations sociales en déterminismes scolaires. C'est dire que, loin de battre en brèche les "cloisonnements entre les différentes catégories de la société", les institutions de promotion sociale contribuent encore à la reproduction de la structure des rapports sociaux. L'importance que les textes et les discours

---

(136) Au C.N.A.M., "sur 100 élèves inscrits pour la première fois en 1967-1968, 33 seulement se sont inscrits à nouveau l'année suivante;" (Cl. Grignon, article cité, p. 27.).

(137) Le cas des cadres moyens et agents de maîtrise est particulier et particulièrement significatif : ils sont proportionnellement moins nombreux que les OS mais plus nombreux que les employés et OP à estimer qu'ils devront interrompre la P.S.T., mais, plus âgés que les autres enquêtés, leur projet est aussi plus limité et se règle, là encore, sur les possibilités objectives de réalisation.

Ces données sont extraites de l'enquête menée auprès des élèves des I.P.S.T. en 1968. Cf. Ph. Fritsch, Les élèves des Instituts de promotion supérieure du travail, Nancy, Infa, 1970, p. 140 passim.

accordent aux possibilités de mobilité que ces institutions sont censées offrir doit d'ailleurs être relativisée. En effet, selon une enquête de l'Insee qui porte sur cette période, "moins d'un cinquième de la population active ayant subi une modification professionnelle entre le 1er janvier 1959 et le 1er janvier 1964 a bénéficié que ce soit avant ou après le 1er janvier 1959 d'une formation post-scolaire corrélative" (138). En outre, lorsque la promotion professionnelle peut être imputée aux études post-scolaires, elle demeure le plus souvent limitée comme si le titre obtenu n'avait valeur que de doublet sur le marché de l'emploi (139).

"L'immense espérance" - ainsi parlait-on, dans les années soixante, de la loi sur la promotion sociale et du sentiment qu'elle ne pouvait manquer de susciter dans la nation (140) - pourrait bien n'avoir été que l'espoir, nourri par les fractions dirigeantes de la classe dominante, de résoudre la contradiction entre, d'une part, ce qui était perçu et énoncé comme une nécessité économique (disposer en plus grand nombre d'une main-d'oeuvre qualifiée, voire hautement qualifiée, et d'un personnel d'encadrement autrement compétent qu'il n'était, donc offrir des possibilités d'ascension sociale) et, d'autre part, ce qui, pour n'être pas dit, n'en demeurait pas moins l'effet d'une stratégie objective du maintien de l'ordre social : limiter et contrôler la promotion sociale, et d'abord la normaliser en la réglant sur la promotion professionnelle, elle-même cadrée par un système hiérarchisé de formation, qui, à l'instar du système d'enseignement, prétend remédier à l'injustice sociale mais ne fait jamais que sanctionner et légitimer des inégalités sociales.

Avec les textes de 66-68, la promotion professionnelle n'est plus qu'un sous-ensemble dans un système intégrant divers types de stages ayant en commun d'obéir à une logique qui est celle de la rationalité économique.

---

(138) M. Praderie, R. Salais et M. Passagez, Une enquête sur la formation et la qualification des français, Etudes et conjoncture, (22), fév. 1967.
(139) Même les Ingénieurs-Cnam n'échappent pas à cette "logique" sociale (cf. Cl. Grignon, article cité, p. 36-37.).
(140) "Après vingt ans de distance, chacun prendra la mesure de "l'immense espérance" pour reprendre un terme employé de nos jours à propos de la loi sur la promotion sociale, suscitée par l'institution des comités d'entreprise." Avis et rapports du Conseil économique et social, séances des 23-24 mars 1965 consacrées au projet de décret relatif au fonctionnement des comités d'entreprise, J.O., n° 7, 27 avril 1965, p. 348.).

Comme si le temps de "l'immense espérance" n'avait été qu'un épisode transitoire, vite dépassé, la nomenclature des activités conventionnées distingue soigneusement les différents paliers de promotion professionnelle et, ce faisant, elle reprend les distinctions déjà en usage dans l'Arrêté du 15 avril 1948, à cette différence près - qui certes n'est pas négligeable - qu'elle va plus haut dans la hiérarchie professionnelle (141).

5 - Maîtres mots contre Maîtres maux.

Selon une argumentation familière au lecteur des textes qui disent la formation des adultes, celle-ci, quelle que soit la formule, est généralement présentée et justifiée comme étant un remède à prendre d'urgence, prescrit pour guérir des grands maux dont la société française serait atteinte ou qui la menaceraient à court terme. La lecture sérielle des plans de modernisation et d'équipement, puis des plans de développement économique et social, ou plus largement de la littérature prospective, convainc d'avoir affaire sinon à la répétition du même lieu commun, du moins à une série diachronique d'effets des mêmes schémes tant de perception et de représentation que d'expression. Plus exactement, ce topique du discours, énonçant la nécessité de la formation des adultes, prend des formes variées dans la seule mesure où les maîtres mots qu'il impose successivement, ou simultanément, y sont ordonnés comme autant de topiques (au sens médical, cette fois) agissant sur les maîtres maux tour à tour diagnostiqués.

Le premier de ceux-ci est la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée.

Dès la fin de 1946 le Plan Monnet - approuvé par les grandes organisations professionnelles et syndicales, puis transmis au gouvernement qui, le 14 janvier 1947, en décide l'application avant même de faire du Commissariat

(141) Les "cours de perfectionnement conduisant à la promotion ouvrière", institués par cet Arrêté "dans le cadre du titre IV de la loi du 25 juillet 1919" ne s'adressaient pas au delà des techniciens et agents de maîtrise. Cf. J.O. du 16 avril 1948.

Général du Plan un organisme permanent (Décret du 16 janvier 1947) - réclamait la formation d'un million d'ouvriers qualifiés avant 1950. Le C.N.P.F. ne se fera pas faute de le rappeler et d'en tirer argument dans les discussions sur le statut de l'apprentissage (142); de même les organisations syndicales ouvrières, mais pour d'autres motifs et avec d'autres conclusions (142)

Il est difficile d'évaluer ce que furent en ce domaine les résultats d'un premier Plan qui devait s'étendre seulement sur la période 1947-1950 mais qui, dès 1948, à la suite de l'intervention du Plan Marshall, fut prolongé par un programme de développement à long terme (144). Toujours est-il que le même thème fut repris par le deuxième Plan couvrant la période 1954-1957; mais il le fut de façon nuancée et en situant la pénurie principale un cran plus haut, au niveau des techniciens et des cadres moyens. Pour ce qui est de la main-d'oeuvre, le problème n'était plus posé en termes de manque global mais d'inadéquations localisées et d'inadaptations. Ce faisant, deux éléments thématiques étaient introduits dans une problématique qui n'était plus celle de la reconstruction mais déjà celle de "l'expansion continue et permanente", à la fois nécessaire et possible, sa réalisation impliquant la lutte "contre les rigidités" (145). Première rigidité, celle de la main-d'oeuvre; premier élément thématique : la nécessité d'une main-d'oeuvre mobile, donc de mesures de reclassement et reconversion :

> " Au total, un équilibre quantitatif entre les besoins et les ressources en main-d'oeuvre paraît réalisable si le rythme d'expansion prévu est atteint. Mais le rapprochement des excédents et des déficits qui vient d'être effectué suppose, pour que l'équilibre soit assuré, une mobilité suffisante de la main-d'oeuvre. En réalité, il y a moins un problème d'excédents ou de déficits sur le plan national que des problèmes d'emploi particuliers à un métier, une industrie ou une région. L'établissement du bilan qui précède resterait donc théorique si des mesures de formation ou de reclassement n'étaient pas prises pour assurer l'orientation effective d'une main-d'oeuvre quantitativement suffisante, vers les secteurs où elle doit pouvoir être employée.(...)
>
> Avec l'évolution des techniques et des besoins, il n'est pas possible de garantir à chaque travailleur, pour toute sa vie, une occupation professionnelle déterminée dans un lieu déterminé. Ainsi se pose le problème de la mobilité de la main-d'oeuvre." (146).

---

(142) Bull. CNPF., n° 14, avril 1948, p.2.
(143) Par exemple, "Résolution sur la formation professionnelle", 27ème congrès de la CGT., 1948. Selon une enquête sur la population active en 1946, 67% des hommes et 73,6% des femmes n'avaient aucune formation professionnelle. Cf. F. Hordern, op. cit. p. 29.
(144) J.O. du 1er avril 1956, p. 3185.
(145) Y. Ullmo, La planification en France, Paris, Dalloz, 1974, p.11.
(146) J.O., 1er avril 1956, p. 3228.

Deuxième rigidité, celle du système d'enseignement et de formation professionnelle; deuxième élément thématique : la nécessité de mieux adapter la formation aux besoins de l'économie :

> "Les défauts de notre système d'enseignement et de formation professionnelle et la répartition défectueuse entre les diverses disciplines techniques proviennent d'une connaissance insuffisante de l'évolution des besoins. (...)
> Près du tiers des enfants ne reçoivent aucune autre formation que celle de l'enseignement primaire obligatoire. Insuffisante quant aux effectifs qu'elle touche, la formation actuelle est d'une manière générale, mal adaptée aux besoins de l'économie." (147).

Outre cette adaptation du système d'enseignement technique aux besoins quantitatifs et qualitatifs, le deuxième Plan préconise des mesures de "perfectionnement et promotion des adultes" :

> "Les cours théoriques organisés par l'enseignement technique à l'usage des ouvriers qualifiés devront être complétés par des cours pratiques dans les entreprises elles-mêmes (...) Le perfectionnement constant des connaissances techniques et des connaissances générales des cadres et techniciens engagés dans la vie professionnelle doit faire l'objet d'un important effort : outre son influence sur la productivité, ce perfectionnement doit faciliter le reclassement souvent difficile des cadres âgés de plus de quarante ans. Sur le plan public, il faut encourager par des dégrèvements de la taxe d'apprentissage les cours et services de perfectionnement organisés par les associations et les syndicats professionnels (...) Pour faciliter le reclassement individuel des travailleurs, il importe que, d'une part, un effort plus grand soit fait par les employeurs pour informer les services publics de leurs besoins et de leurs excédents de main-d'oeuvre à courte et moyenne échéance et que, d'autre part, les services officiels de l'emploi soient dotés de moyens suffisants. De plus, la formation professionnelle des adultes qui permet une véritable conversion de la main-d'oeuvre devra être développée." (148).

Mais c'est surtout à propos de la "formation des cadres que le deuxième Plan lance un cri d'alarme :

> "Dans toutes les branches d'activité on constate l'insuffisance en nombre et en qualité des techniciens et cadres moyens et cette déficience deviendra inquiétante dans quelques années, du fait de la structure démographique de ces catégories professionnelles. Les jeunes gens qui n'ont pas terminé leurs études secondaires devraient être orientés vers ces qualifications et de nouveaux cycles d'études sanctionnés par des diplômes de techniciens devraient être créés dans la plupart des spécialités industrielles.

---

(147) J.O., 1er avril 1956, p. 3228.
(148) Ibid., p. 3228 et p. 3229.

> De son côté, la formation des cadres supérieurs, valable sur le plan technique, doit être complétée par une formation économique et sociale : relations humaines, productivité, organisation du travail, étude des marchés etc." (149).

Dans la même période le Conseil économique se préoccupe, lui aussi, du manque d'ingénieurs et de techniciens. Il y concacre certaines séances, ainsi celle du 13 mars 1957 qui renvoie d'ailleurs à un rapport de Vermot-Gauchy et à une enquête de 1953 sur la formation des ingénieurs et cadres. La promotion supérieure du travail, dont il est dit qu'elle fut "créée en 1951", y est présentée comme ayant pour objectif de "remédier à la pénurie d'ingénieurs et de techniciens sur recrutement assez large" (150). De même, le 3 février 1959, dans la séance où il examine le troisième Plan de modernisation et d'équipement, le Conseil économique et social estime que "la pénurie la plus grave en France a trait aux techniciens au moins autant qu'aux ingénieurs" (151). Ce troisième Plan - dont il n'est pas inutile de rappeler qu'il a été préparé à la fin de la IVème République (en 1956-1957) mais qu'il a débuté seulement au début de la Vème République "dans un contexte totalement opposé à sa réussite" (152) - n'hésitait pas à déclarer la "situation difficile, pour ne pas dire dramatique" car "nos promotions d'ingénieurs sont de 1000 environ par an, alors qu'il en faudrait 12.000 pour combler notre déficit actuel et parvenir à un taux ultérieur d'accroissement conforme à l'évolution des besoins"(153). Quant aux techniciens, il en faudrait également 12.000 et les écoles n'en fournissent que 8000 à 9000 (154). Ce déficit est jugé d'autant plus préjudiciable à l'expansion que 1958 est l'année du Traité de Rome et du démarrage du Marché Commun. Ici encore la promotion supérieure du travail est présentée comme le remède à ce déséquilibre entre les ressources et les besoins. Plus globalement il est recommandé de prendre des mesures "pour étendre dans toute la France les enseignements de promotion du travail" : développement systématique des "expériences réalisées par les centres associés du Conservatoire national des Arts et Métiers (...) ainsi que les actions de perfectionnement entreprises par les centres de productivité et de nombreuses

---

(149) J.O., 1er avril 1956, p. 3229.
(150) J.O., n°8, 26 mars 1957, p. 353-368.
(151) J.O., n°4, 28 février 1959, p. 253.
(152) Y. Ullmo, op. cit., p. 13.
(153) J.O., 22 mars 1959, p. 3427.
(154) Ibid.

organisations professionnelles" (155). Cependant, une place particulière est réservée aux entreprises, ce qui semble un langage nouveau :

> "Les entreprises doivent être associées largement à de tels efforts comme cela est déjà le cas dans certaines expériences, qu'elles apportent une aide technique en prêtant des locaux pour les enseignements pratiques, qu'elles mettent à la disposition de l'enseignement technique des ingénieurs d'industrie ou qu'elles permettent à leurs employés de poursuivre une activité rémunératrice, tout en recevant les enseignements réguliers organisés en accord avec la profession. Les entreprises peuvent également organiser elles-mêmes la promotion du travail. Jusqu'ici, de tels efforts n'ont pu être faits que par des sociétés importantes; mais il est possible de constituer des groupes inter-entreprises pour les entreprises moins importantes.
>
> Ces mesures en faveur de la promotion du travail et du perfectionnement professionnel doivent faciliter la formation des agents de maîtrise et des agents techniques et techniciens et être étendues au personnel moins qualifié, comme aux employés, dont le perfectionnement est également indispensable au bon fonctionnement des entreprises." (156)

Certes, précédemment les organisations professionnelles intervenaient dans le système d'enseignement, ne serait-ce qu'au niveau des comités départementaux de l'enseignement technique - le 3ème Plan fait aussi allusion à un haut comité de la formation professionnelle dont la création a été proposée à plusieurs reprises et qui serait composé de professionnels et de syndicalistes, de représentants des administrations économiques et de spécialistes de la prévision de l'emploi - mais, cette fois, il s'agit des entreprises elles-mêmes et de leur rôle indirect d'auxiliaire de l'enseignement technique ou direct de formation et de perfectionnement, au titre de la promotion du travail cependant. Dans l'histoire des rapports entre le système de production et le système de reproduction des producteurs, le 3ème Plan semble marquer une étape : il constitue au moins la première expression d'une volonté concertée (157) qui s'affirmera davantage ultérieurement, celle d'accorder aux entreprises un rôle certain dans la reproduction

---

(155) J.O., 22 mars 1959, p. 3.427.
(156) Ibid.
(157) "Dans l'histoire de la planification française, les organisations syndicales ont été introduites dès 1946 dans la procédure de concertation (... Plus tard, leurs interventions n'ont plus été accueillies qu'avec réticence; la C.G.T. ayant d'ailleurs été pour un temps éliminée des délibérations. Elles ont maintenant repris leur place. Mais il faut bien reconnaître que cette place est celle d'un spectateur actif, qu'il faut instruire des données fondamentales du développement économique, et non celle d'un interlocuteur principal." (Cl Gruson, Origine et espoirs de la planification française, Paris, Dunod, 1968, p. 324).

des producteurs et, par suite, de réduire l'autonomie du système d'enseignement, sinon dans son ensemble, du moins dans ses marges.

> "Dans l'état actuel des besoins et des ressources de la France, le IVème Plan se caractérise par la priorité donnée à l'expansion, et par conséquent à l'effort. Ce choix s'impose d'autant plus que nous sommes présentement dans une situation de pénurie de main-d'oeuvre" (158).

Soit la répétition du même motif que dans les plans précédents. Mais, plus que dans ceux-ci, l'"évaluation des besoins" se veut précise et détaillée : par secteur, par branche et par niveau de qualification, en tenant compte "de la croissance de la production, de la productivité et de l'évolution des techniques" mais aussi des "besoins de renouvellement consécutifs aux sorties de fonction" (159). Quant aux mesures à prendre, elles demeurent de même nature que celles de la période antérieure : guère d'innovation mais une majoration différenciée des effectifs de main-d'oeuvre qualifiée.

> "Même lorsqu'elles n'ont pu chiffrer exactement le besoin de main-d'oeuvre qualifiée, les Commissions du Plan s'accordent sur la nécessité d'accroître massivement les moyens de l'enseignement technique. Dans les métiers où la pénurie est particulièrement sensible, les effectifs des promotions sortantes devraient être en 1965 le triple des effectifs correspondants de 1959; tel est notamment le cas des ingénieurs chimistes, des techniciens et dessinateurs du bâtiment.
>
> Pour rattraper les retards constatés, un effort exceptionnel de formation a été prévu au cours des prochaines années. Il comportera notamment le développement des Ecoles nationales supérieures d'ingénieurs, des instituts nationaux des sciences appliquées et l'équipement de six écoles nouvelles d'ingénieurs (...) Des actions encore plus vigoureuses s'appliqueront à la formation de techniciens (...) S'agissant des cadres moyens et des ouvriers qualifiés, les besoins sont si massifs que les efforts tendant à accroître l'efficacité de la formation professionnelle des adultes, à promouvoir des formes nouvelles d'apprentissage et à développer, d'une façon plus générale, par tous les moyens, de larges actions de promotion sociale, devront être poursuivis et accentués" (160).

Cependant, "l'ouverture" aux entreprises se fait plus grande que dans le plan précédent : d'abord par l'institutionnalisation de formules mixtes d'apprentissage (formation théorique dans les locaux scolaires, formation pratique dans les entreprises et aux soins de moniteurs d'entreprise)

---

(158) J.O. du 7 août 1962, annexe P.E., p. 5 (après la p. 7864).
(159) Ibid., p. 41.
(160) Ibid.

qui font l'objet de conventions réglant les conditions de cette collaboration et dont il est dit qu'elles "devront, dans les prochaines années, être étendues et généralisées dans toute la mesure du possible"; ensuite par des stages de promotion sociale, "organisés dans le cadre de l'entreprise ou du groupe d'entreprises" (161).

Au titre des "conditions de l'expansion" le Vème Plan parle de développer "la formation des hommes" et de "pratiquer une politique active de l'emploi" (162). Cette conjonction des deux objectifs est dans le droit fil d'une perspective économique sur la formation. Certes, comme s'il entendait se prémunir contre le reproche d'économisme, le texte n'oublie pas d'énoncer "que la finalité principale de l'éducation n'est pas d'ordre économique"; mais, cette précaution une fois prise, il n'est délibérément question que de "savoir comment le développement de l'appareil de formation pourra satisfaire les besoins à venir" (163). Or, comme précédemment, "le débit à venir de l'appareil scolaire" ne pourra pas "satisfaire les besoins de personnels qualifiés correspondant à la croissance économique visée par le Plan" (164).

Toutefois, le problème est posé en d'autres termes que celui de pénurie. En effet, est à l'ordre du jour "la redistribution des fonctions de formation et d'adaptation professionnelles dans les perspectives ouvertes par la réforme de l'enseignement" (165). La prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans révolus devait prendre effet dès la rentrée de 1967 et cela permettait d'envisager une certaine transformation des rapports entre le système d'enseignement et le système de production, même si l'insuffisance des crédits obligeait d'y surseoir jusqu'en 1972. Il s'agissait de "déspécialiser" l'enseignement technique :

> "Trop souvent, la profession incline à demander à l'enseignement ce qu'elle seule est en mesure de parfaire, c'est-à-dire des hommes bien adaptés à l'exercice d'un métier précis ou même à la tenue d'un poste de travail. Dans une économie mouvante, où le contenu des qualifications évolue sans répit, la poursuite d'un tel objectif se révèle épuisante; elle conduit à multiplier les diplômes de spécialisation (...) Au surplus, cet excès de spécialisation est difficilement compatible avec la préoccupation de dispenser une formation générale dans le cadre d'une mission d'éducation" (166).

---

(161) J.O. du 7 août 1962, annexe P.E., p. 41.
(162) Loi n° 65-1001 du 30 novembre 1965 portant approbation du Plan de développement économique et social (J.O. du 1er décembre 1965) Brochure n° 1278, imprimerie des J.O., p. 34.
(163) Ibid., p. 34.
(164) Ibid., p. 36.
(165) Ibid., p. 34.
(166) Ibid., p. 34.

Au système d'enseignement revient la formation aboutissant à des niveaux de qualification, à la profession et aux entreprises l'adaptation au métier. Cette répartition des tâches implique de trouver des solutions "dans un système d'éducation permanente exigeant le concours des divers formateurs compétents en ce domaine" (167).

Un thème qui jusqu'alors ne figurait qu'en pointillé se trouve par là-même énoncé explicitement : la solution du problème ne consiste pas à demander au système d'enseignement de fournir très exactement en quantité et qualité les divers personnels qualifiés dont un système de production évolutif pourrait avoir besoin dans les années à venir, mais à constituer un système d'éducation permanente où, d'une part, le système d'enseignement a pour rôle de préparer des producteurs "aptes au changement", où, d'autre part, les successives adaptations au changement sont du ressort des formations post-scolaires. Déjà on pouvait lire dans une annexe du IVème Plan :

> "L'enseignement, à tous les degrés, devra s'efforcer de développer chez les jeunes gens la faculté d'adaptation au changement. Il n'est plus possible en effet d'acquérir une fois pour toutes des connaissances qui dispensent de nouveaux efforts. Il est probable, au contraire, que l'éducation permanente deviendra dans l'avenir un problème essentiel, dont la solution dépendra d'une coopération rendue chaque jour plus étroite entre l'Université et l'économie"(168)

Ce n'était encore là que déclaration d'intention. Le Vème Plan entre davantage dans l'exposé des moyens propres à réaliser cette "coopération" qui prend forme de "redistribution des fonctions" entre l'Université et les entreprises. Celle-ci y est présentée au chapitre des "conditions de l'expansion", où elle est associée à la nécessité de "pratiquer une politique active de l'emploi". Cette conjonction semble d'ailleurs être une clef pour comprendre comment précédemment se sont constitués les linéaments de l'éducation permanente.

L'expansion, comme nécessité et comme possibilité, n'est pas une idée nouvelle en 1965-1966. Déjà le IIème Plan en faisait l'objet d'actions de base. Parmi celles-ci, était recommandé "le perfectionnement constant des

---

(167) J.O. du 1er décembre 1965, p. 36.
(168) J.O. du 7 août 1962, annexe P.E., p. 13.

connaissances générales des cadres et techniciens engagés dans la vie professionnelle" (169). Entre autres effets attendus était noté "son influence sur la productivité" (170). Le IVème Plan insistera particulièrement sur la relation entre l'expansion, la productivité et la formation comme facteur de productivité, essentiellement au niveau des dirigeants. Le rapport général de la commission de la productivité présentait un "programme d'actions à mener en faveur de l'accroissement de la productivité pour la période 1962-1965" dont de larges extraits et les propositions d'actions sont reprises dans le texte du IVème Plan. Il y est notamment dit que les programmes de sessions, stages et cycles de formation aux techniques de productivité "devront être systématiquement prolongés et entretenus par des cycles périodiques de mise à jour des connaissances antérieurement acquises" (171). Soit l'idée du recyclage des cadres dont on cherche "à développer d'une manière systématique et rationnelle les aptitudes et les connaissances", et à qui l'on s'efforce de "procurer (...) des notions précises sur les méthodes modernes de gestion des entreprises" (172).

De même que la répétition de la norme d'une coopération fonctionnelle entre l'Université et l'Industrie dit assez que celle-ci n'est point observée dans la réalité ou, du moins, que prévaut le sentiment d'une liaison insuffisante entre le système d'enseignement et le système de production, de même l'énonciation répété de l'argumentation concluant à la nécessité du recyclage témoigne de la constance d'une représentation de cet autre "mal français" que serait le privilège accordé au diplôme et au savoir acquis à l'Ecole. Si la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée pouvait apparaître

---

(169) J.O. du 1 avril 1956, p. 3229.
(170) Ibid.
(171) J.O. du 7 août 1962, annexe P.E., p. 61.
(172) IVème Plan, Rapport général de la commission de la productivité, p. 19.
Ce texte précise le contenu des programmes : organisation, simplification du travail, manutention, prévision et contrôle budgétaire, études de marché, relations humaines. Il fournit également des indications sur les méthodes pédagogiques valorisées : "session de courte durée, travail en petit groupe, recours constant à l'expérience et aux discussions, recherche d'exemples concrets servant non seulement à illustrer une notion théorique, mais à poser le problème et à en définir clairement l'énoncé (...) utilisation intensive des méthodes de pédagogie active" (ibid.). Enfin ce texte donne quelques informations historiques : les premiers centres régionaux de productivité ont commencé à fonctionner dès 1952; le Commissariat général à la Productivité de 1954 à 1959, puis le Service de la Productivité du Commissariat général du Plan , ont apporté aide technique et financière aux programmes de formation des centres régionaux de productivité , des comités d'action ou des organismes privés.

comme défaut du système de relations entre l'appareil scolaire, notamment l'enseignement technique, et l'appareil de production, le mal que l'idée même du recyclage nécessaire doit combattre serait plutôt de l'ordre des mentalités. L'adversaire qui se masque derrière l'attachement au diplôme ne serait autre que "la résistance au changement" ou encore, l'une et l'autre s'impliquant mutuellement, "l'inaptitude au changement". La littérature prospective et les variations sur le thème de la société bloquée ont usé (de) l'argument : le progrès scientifique et technique, qui provoque de profondes "mutations" de tous ordres, entraîne en particulier "l'obsolescence" rapide des connaissances, de telle sorte que sauf remise à jour périodique le diplôme obtenu a tôt fait de correspondre à un état dépassé de la science et de la technique (on parle de "diplôme fondant"); mais les situations acquises continuent à être garanties par ces diplômes qui soutiennent une organisation sociale aux hiérarchies trop rigides (173). Nécessaire économiquement, le recyclage - ce terme est d'ailleurs généralement réservé aux cadres et ingénieurs - présente aussi un caractère de nécessité sociale en tant que moyen d'assurer la valeur d'un titre et, pour autant d'une position sociale. Cependant, les rapports de la commission du Plan insiste seulement sur les motifs techniques et économiques tant du recyclage que d'une nouvelle répartition entre, d'une part, la fonction d'une formation initiale - prise en charge par l'Ecole, elle devrait rendre possible l'accès ultérieur aux moyens de perfectionnement et surtout tendre à constituer l'aptitude au changement - et, d'autre part, la fonction générale d'adaptation au changement, qui revient à la formation des adultes.

Quant à la politique active de l'emploi, que recommande le Vème Plan, toujours au titre des conditions de l'expansion, elle vise essentiellement à faciliter la mobilité de la population active. L'accroissement de celle-ci, déjà important au cours de la période couverte par le IVème Plan (rapatriement d'Algérie et forte immigration de travailleurs étrangers), devrait se poursuivre dans le même temps que le maintien de l'exode rural entraînera l'augmentation de la main-d'oeuvre disponible pour l'ensemble des activités non agricoles. D'autre part "l'ouverture à la concurrence internationale" ne peut qu'avoir des conséquences structurelles sur l'économie française, donc sur le marché de l'emploi. Ces effets globalement

---

(173) Ce qui est ici seulement indiqué a déjà été repéré dans les textes sur la promotion sociale et sera analysé plus loin à partir des textes de Prospective.

attendus sont difficiles à prévoir dans le détail, aussi convient-il d'y préparer la main-d'oeuvre.

> "Ces perspectives appellent un effort accru pour permettre aux travailleurs de s'adapter à ces transformations rapides et pour réduire le coût humain des conversions professionnelles et des changements de résidence que celles-ci impliquent. Cet effort est également imposé par la nécessité de concilier l'expansion et la stabilité monétaire avec plus de rigueur qu'au cours de la dernière décennie. L'expérience a montré que le cloisonnement et la "viscosité" du marché du travail sont sources de tensions inflationnistes et de freinage de l'expansion.
>
> La période du Vème Plan connaîtra par conséquent un fort développement des divers instruments indispensables à une politique active de l'emploi, qui doit viser à compenser par un effort conscient d'organisation les "imperfections" naturelles du marché du travail : manque de transparence, manque de fluidité." (174)

Là encore ce texte est à rapporter aux précédents plans, en particulier au IIème Plan qui - cela a déjà été noté - "introduisait l'idée qu'il faut lutter contre les rigidités" et dont une des actions de base portait "sur la reconversion de la main-d'oeuvre" (175). En 1954, le gouvernement Mendès-France plaçait "les entreprises françaises devant des perspectives de libération des échanges" (176); en prévision des effets que celle-ci ne pouvait manquer de produire, il créait des institutions telles que le Fonds de reclassement de la main-d'oeuvre. Quant au Plan, il insistait sur l'impossibilité de garantir à chaque travailleur, pour toute la durée de sa vie active, un emploi stable dans une même entreprise et une même région (177). Une dizaine d'années plus tard, il s'agit encore de réduire le "coût humain" des transformations structurelles de l'économie, c'est-à-dire des conversions industrielles, des concentrations ou fusions d'entreprises, bref de compenser les conséquences d'une politique économique dite d'expansion et d'ouverture; mais, de mal nécessaire en vue d'un plus grand bien, la mobilité tend à devenir une valeur positive ou, du moins, à être présentée comme telle :

> "S'adapter pour nos régions, c'est d'abord faciliter les transformations d'activités résultant de l'ouverture des

---

(174) Vème Plan, J.O., 1.12.65., brochure n° 1270, t.1., p. 38. (en italiques dans le texte).
(175) Y. Ullmo, op. cit., p. 11.
(176) Cl. Gruson, op. cit., p. 92.
(177) IIème Plan, J.O., 1.4.56., p. 3229.

frontières; c'est ensuite mener une politique de l'emploi pour une population plus jeune et plus mobile" (178).

Parmi les mesures qui visent à donner davantage de "fluidité" au marché du travail, figure "le développement de la formation professionnelle des adultes" : augmentation de la capacité de formation de l'ensemble des centres de F.P.A., diversification des formations, réadaptation professionnelle des femmes et travailleurs âgés (179).

Il semble que dans la décade qui sépare le IIIème Plan du Vème, le cas des travailleurs âgés se soit imposé comme révélateur de la question de l'emploi dans une économie évolutive. En témoigne, par exemple, le fait que le Conseil économique et social y a consacré ses séances des 8 et 9 février 1961. Après avoir analysé les données du problème et examiné le rôle des institutions nationales et internationales, celui des professions et des entreprises, le rapport présentait "le rôle concerté de l'Etat et de la profession : le problème de la formation continue" (180). Le schéma d'explication et d'action ne varie guère :

> "La solution peut-être la plus efficace au problème des travailleurs âgés est celle qui consiste à remédier au vieillissement et à la caducité des connaissances dus à ce que la technique d'une branche a évolué ou à ce que la branche où a travaillé l'intéressé est condamnée par le progrès technique, auquel cas il faut envisager une reconversion de la main-d'oeuvre à quelque degré de qualification qu'elle appartienne.

---

(178) Vème Plan, J.O., 1.12.65. (souligné par moi).
Dans un rapport qui traite de la "liaison entre recherche universitaire et recherche industrielle", le Conseil économique et social oppose une "nouvelle éthique" du changement professionnel à "l'idéal ancien" qui commandait de "demeurer dans la même profession, si possible dans la même entreprise, d'une façon continue, afin de tirer de cette fidélité, de cette rectitude, la considération morale et les avantages matériels (bonifications d'ancienneté prévues dans les contrats de travail, droits à l'assurance vieillesse) qui étaient attachées, sans aucune discussion, à cette ligne de conduite, considérée comme seule génératrice de sécurité. Cette éthique, parfaitement respectable dans son principe, a cependant un inconvénient fréquent : le titulaire (...) que survienne dans sa carrière un événement imprévu, ruine de son entreprise ou déclin de sa branche professionnelle, il se trouve désarmé, comme un homme endormi dans une fausse sécurité. Or par leur incessante recherche, les hommes, pourtant épris de stabilité, créent eux-mêmes une instabilité croissante, d'où la nécessité de rester éveillé, d'en savoir toujours plus, d'être en état d'éducation permanente." (Avis et Rapports du Conseil économique et social, J.O., 1967, n°6, p. 343).
(179) Vème Plan, op. cit., p. 40.
(180) Avis et Rapports du Conseil économique et social, J.O., n°7, 15.3.61., p. 356.

> Pour lutter contre cette usure du patrimoine intellectuel de notre population active, pour le maintenir toujours au niveau de la technique le plus récente, il est nécessaire de mettre en oeuvre un enseignement permanent, qui serait dispensé tout au long de la carrière des salariés.
>
> Dans cet enseignement permanent, deux aspects sont à distinguer : le perfectionnemnt professionnel et la formation générale permanente." (181)

La problématique est encore celle des effets inéluctables du progrès technique (selon les paragraphes précédents, il s'agit aussi des conséquences de l'ouverture du Marché commun). Le référentiel auquel ce texte rapporte la valeur du "patrimoine intellectuel de notre population active" n'est autre que "la technique", comme si celle-ci, toujours en progrès, se développait de façon autonome ou, du moins, seulement en relation directe avec le "progrès scientifique". Nulle référence n'est faite aux relations entre les innovations techniques, les recherches qui les rendent possibles et la rentabilité qui en est escomptée. Comme si le "progrès technique" n'obéissait qu'à sa logique propre et croissait à sa propre vitesse, rien n'est dit de ses conditions économiques de possibilité. Mieux, la condamnation à disparaître qui frappe certaines branches d'activité lui est imputée "sans autre forme de procès". Certes, dans un paragraphe précédent, il est fait allusion aux "entreprises dont l'activité avait été touchée par l'établissement du Marché commun"(182), mais ce n'est plus à cette conjoncture que le cas des travailleurs âgés est ici rapporté. Cette dissociation, comme entre deux séries causales indépendantes, n'est pas sans effet idéologique : tout se passe comme s'il y avait d'une part les lois du marché, la concurrence, ses exigences et ses conséquences (183), d'autre part le développement du "progrès technique" et le retard intellectuel qui, sauf "enseignement permanent", risque de frapper inéluctablement les "travailleurs dits âgés". Le texte pousse même plus loin l'oubli des déterminations économiques du "progrès technique" : non content d'autonomiser celui-ci, il va jusqu'à inverser le sens de la relation ou, tout au moins, à lui ôter tout caractère dialectique. Selon cette conception, tout le mal vient de

---

(181) Avis et rapport du Conseil économique et social, op. cit. p. 356. Le IIème Plan faisait déjà allusion à la fonction du "perfectionnement" dans "le reclassement souvent difficile des cadres âgés de plus de quarante ans" (J.O. 1er avril 1956, p. 3.229)

(182) Ibid.

(183) De son côté le Vème Plan se donne sans doute pour objectif "d'asseoir sur des bases solides la capacité concurrentielle de notre économie", mais il ajoute comme pour ennoblir ce but trivial : "en vue de préserver son indépendance, d'assurer son expansion dans l'équilibre et de faire d'elle le support d'un progrès social réel et durable" (Vème Plan, J.O., brochure n° 1.278, p. 5.)

ce que les salariés n'ont pas "suivi le progrès" et se sont figés dans un état de connaissances dépassé. C'est à changer cette attitude que devrait tendre fondamentalement "la formation générale permanente". A lire le programme qui en est proposé, les travailleurs âgés font figure de repus ou d'assoupis. Pour ainsi dire il leur manque de manquer. En effet, il s'agit essentiellement de les "inciter au perfectionnement personnel (...)", de "maintenir l'activité intellectuelle (...)", de "provoquer des appétits culturels (...)" (184). Quoique les circonstances atténuantes leurs soient accordées les travailleurs âgés comparaissent comme présumés coupables de se laisser vieillir.

> "En dehors du perfectionnement professionnel, qu'il soit individuel ou collectif et, en dehors des mesures de reconversion, il est donc indispensable de prévoir des moyens propres à faire réfléchir les travailleurs et à rajeunir et maintenir à jour leurs connaissances générales. L'occasion de réflexion doit être donnée à chacun, à périodicité fixe, afin qu'il puisse reconsidérer sa carrière, se rendre compte de ce qui lui manque et maintenir de cette façon une ouverture d'esprit habituellement menacé par le souci des affaires courantes." (185)

Cependant ce qui est dit du cas des travailleurs âgés vaut pour l'ensemble de la population active dont le Vème Plan prévoit l'évolution jusqu'en 1987 (186). Justifiée par "la longueur des délais de formation, en particulier aux niveaux de qualification élevés", la prévision des besoins de main-d'oeuvre au delà de "l'échance du Vème Plan" fait apparaître que la répartition professionnelle de la population active subira des modifications rapides de structure : régression des métiers agricoles et de certains métiers indépendants, progression de certains types de métiers caractéristiques du secteur tertiaire, mouvement général d'élévation des

---

(184) Avis et rapport du Conseil économique et social, op. cit., p. 356.
(185) Ibid.
(186) On notera que les propositions du rapport ne seront retenues que dix ans plus tard : 1° le financement de cet enseignement permanent par les professions "qui, en dernier ressort, seront les bénéficiaires de la valorisation du capital technique et scientifique que représente la culture des ingénieurs, de leurs agents techniques, de leurs représentants, etc."; 2° la formation et le perfectionnement pendant les heures de travail rémunérées ("le coût des cycles de formation et de perfectionnement comprendrait les appointements des intéressés pendant le temps des sessions, les frais d'études et les frais de transport." Avis et rapport du Conseil économique et social, J.O., n° 7, 15-3-61, p. 357)

qualifications (187). Il faut donc s'attendre à des problèmes de reconversion et de reclassement. A cet égard, le cas des charbonnages est exemplaire :

> "L'évolution prévue pour la production charbonnière implique la poursuite d'une politique d'effectifs qui, en raison des aspects sociaux et régionaux qui la caractérisent, appelle des efforts non seulement des houillères, mais aussi des Pouvoirs publics, étant donné que la reconversion des hommes et l'adaptation des régions dépassent la mission et les moyens de l'entreprise." (188)

De même, des problèmes de reclassement se poseront dans la sidérurgie quoique, à la différence des charbonnages, celle-ci ne soit pas présentée comme "une industrie en régression" mais comme devant faire l'objet d'un "programme de rationalisation et de réorganisation des structures" (fusion d'entreprises, fermetures d'usines ou d'ateliers non rentables) pour être "compétitive sur le plan international dans des conditions régulières de concurrence" (189).

L'établissement de cette projection par le Vème Plan se situe dans le prolongement de l'intérêt accordé au "coût humain" des opérations de concentration industrielle : la loi du 18 décembre 1963 relative au Fonds national de l'emploi entendait "prémunir les travailleurs contre l'insécurité de l'emploi" (190). Dans l'exposé des motifs le législateur, comme l'on dit, se scandalisait :

> "Il paraît anormal que les salariés demeurent exposés à perdre pour des raisons qui leur sont extérieures, un travail dont dépend la subsistance de leur famille. Le risque est d'autant plus choquant en période d'expansion économique. Comment admettre que ceux dont l'effort est le premier facteur de l'accroissement de la production soient aussi les premières victimes des transformations industrielles et commerciales qui nécessairement l'accompagnent ?" (191)

---

(187) Appuyées sur des travaux effectués par l'Institut national d'études démographiques à la demande du Commissariat au Plan, ces prévisions ont pris en compte : "-l'évolution globale de l'emploi dans les différents secteurs d'activité économique (...) -la prolongation des tendances passées dans l'évolution de la répartition des différentes professions à l'intérieur de chaque secteur (...) -dans certains cas enfin, des informations directes fondées sur l'analyse des facteurs de transformation des métiers et sur les besoins ressentis pour telle ou telle catégorie de personnel (...) pour infléchir les projections linéaires." (Vème Plan, J.O., brochure n° 1278, t. 2, p. 14).
(188) Vème Plan, ibid.
(189) Vème Plan, ibid.
(190) Exposé des motifs de la loi n°63-1240 du 18.12.63., J.O., 20.12.63.
(191) Ibid.

Après le rappel de l'insuffisance législative en matière de protection des salariés, la présentation des perspectives économiques impose l'idée qu'après avoir vécu quelques années de plein emploi la France va connaître une période marquée par les "problèmes économiques et sociaux de l'équilibre de l'emploi" (192). Ceux-ci se poseront du fait de la conjonction de plusieurs phénomènes tels que "l'arrivée massive des jeunes dans le monde du travail" (due à la poussée démographique de l'après-guerre), les "transformations de structure" requises par la "réalisation du Marché Commun", le "développement de l'émigration de la population excédentaire de l'agriculture vers l'industrie", enfin "l'incidence du développement technique et de l'automation sur le volume de l'emploi" (193). Si cet exposé des motifs emprunte la thématique éprouvée du discours prospectif (194), il donne - et ceci est relativement nouveau - une grande importance à une menace qui n'est encore désignée que par des euphémismes, en fait le chômage. Les missions des institutions créées par cette loi en font des instruments de régularisation des flux de main-d'oeuvre perturbé par "les exigences de la conjoncture" (195). Pour l'essentiel il s'agit du "reclassement des travailleurs licenciés par suite d'opérations de reconversion, de modernisation ou de décentralisation, ainsi que l'intégration dans les circuits de production des catégories incomplètement occupées de la population active" (196). Soit des aides directes individualisées mais aussi des stages de "réadaptation professionnelle" et "parmi les actions spécifiques du Fond national de l'emploi (...) des interventions temporaires effectués au titre de la formation professionnelle et au moyen d'équipes mobiles d'instructeurs appelés à organiser, dans les centres où se produisent des licenciements importants, des sessions réduites de réadaptation" (197).

---

(192) Exposé des motifs de la loi n° 63-1240 du 18-12-63, J.O. du 20 décembre 1963.
(193) Ibid.
(194) "A une époque où les changements de techniques et de modes de vie imposent une adaptation de plus en plus rapide de la production aux besoins et aux concurrences qui se font jour désormais dans un cadre international, il est indispensable d'assurer aux salariés un ensemble d'aides adéquates, qui leur permette d'affronter efficacement ces mutations, au prix d'un effort personnel de qualification gage lui-même d'une promotion professionnelle et sociale." (Exposé des motifs de la loi du 18-12-63.)
(195) Ibid.
(196) Ibid.
(197) Ibid.

Les Avis et Rapports du Conseil économique et social témoignent eux aussi de la montée de cette préoccupation. Le rapport présenté par André Aumonier rappelle que "pour la seule année en cours (1966) deux études présentées par la Section des activités sociales ont encore abordé les questions de formation et adaptation professionnelle, à l'occasion de l'examen des conséquences sur l'emploi du progrès technique (rapport de M. Jean Berthon) et de celui des garanties du personnel remises en cause en cas de concentration ou de fusion d'entreprises (rapport de M. Guillaume Camerlynck)" (198). De même l'avis adopté en séances des 21 et 22 décembre 1966 sur la conjoncture économique du second semestre parle de la "formation continue de l'ensemble des travailleurs, notamment des spécialistes, des techniciens et des cadres" comme moyen d'"assurer la sécurité de l'emploi" (199). Le rapport précédant cet avis et présenté par André Malterre insiste sur la nécessité de "reconvertir et assurer une formation continue de la main-d'oeuvre" (200). Dans les séances des 10 et 11 janvier 1967 le Conseil économique et social aborde les "problèmes posés par la concentration des entreprises" et estime à ce propos que la formation professionnelle exige d'importants moyens financiers et matériels pour remédier aux effets sociaux des concentrations (201). L'avis adopté par le même Conseil économique et social en séances des 19 et 20 décembre 1967 rappelle "les recommandations précédentes destinées à adapter la main-d'oeuvre aux transformations structurelles : les moyens nécessaires devraient être donnés pour permettre aux travailleurs de se reconvertir en les aidant à acquérir une formation professionnelle nouvelle" (202). Les mêmes souhaits sont réitérés à la fin de l'année 1969 : le rapport préparé par André Malterre et présenté par Jean Milhau au nom du Conseil économique et social préconise l'intensification des "moyens mis en oeuvre pour aider à reclasser les travailleurs ayant perdu un emploi à la suite de reconversions, concentrations ou fusion d'entreprises" (203).

Le VIème Plan sera plus net et parlera en clair de "la lutte contre le chômage prolongé (204). Si, comme l'affirme le Rapport général, le plein emploi constitue un objectif fondamental de la politique gouvernemental, si même "la notion de meilleur emploi complète celle de plein

---

(198) Avis et rapport du Conseil économique et social, J.O., n°17, du 4 oct. 1966, p. 609.
(199) J.O., n° 4, 26-1-67; p. 239.
(200) J.O., n° 4, 26-1-67, p. 239.
(201) J.O., n° 4, 10-2-67, p. 239.
(202) J.O. n° 3, 31-1-68, p. 61. Cf. ibid., p. 110.
(203) J.O., du 5 février 1970.
(204) J.O. du 16 juillet 1971, annexe PL. I., p. 41.

emploi", cette politique doit "tenir compte des exigences d'une société industrielle dont les transformations s'accélèrent" (205). Autant dire que "les déséquilibres qui peuvent résulter des décalages entre la structure des emplois offerts et celle de la population active disponible", les "aléas conjoncturels" et, du point de vue des salariés, la perte d'emploi, font nécessairement partie du tableau sinon du programme.

> "Les réorganisations de structure liées à l'amélioration de la compétitivité de notre industrie, la disparition ou la reconversion de certaines entreprises marginales, peuvent dans les années qui viennent frapper plus particulièrement les travailleurs vulnérables, et accentuer le chômage d'inadaptation. Les menaces de chômage, de rejet de l'activité ou de maintien dans des emplois ou des filières marginales pèsent en effet sélectivement sur les catégories qui rencontrent souvent des difficultés importantes de reclassement" (206).

Contre cet autre mal nécessaire - "le changement est le prix mais aussi la condition du développement" (207) - ou, du moins, pour le réduire c'est tout un réseau de garanties et de sécurité qui doit être renforcé et les stages de réadaptation n'en constitue qu'un élément. Mais, avec eux la formation des adultes s'enrichit, pour ainsi dire, d'une nouvelle signification qui passera au premier plan ultérieurement quand, dans l'après 1974, le nombre de chômeurs s'accroîtra fortement. Déjà cependant certaines formules du VIème Plan vont dans le même sens que celle de M. Schoenlaub, rapporteur de la commission consultative spécialisée des industries de pointe : "l'éducation permanente permet d'éviter le chômage et favorise la reconversion et la mobilité, contribuant par là-même à maintenir un rythme de croissance élevé" (208).

---

(205) J.O. du 16 juillet 1971, annexe PL. I., p. 39-40.
(206) VIème Plan, op. cit., p. 41.
(207) Ibid., p. 40.