

Cinq ans rue de Grenelle

Pierre LAURENT

« 5 ans rue de Grenelle », *Espoir* n°163, hiver 2010-2011

Au cours de la période évoquée (1963-1969), on assiste à une profonde réorganisation du ministère, à une diversification des enseignements, et la question de la sélection va se poser.

« Il fallait l'éminente personnalité du professeur Larcan et son talent de persuasion pour que je fasse exception à la réserve que je m'impose à l'égard des postes de responsabilité que j'ai occupés et pour que j'évoque avec vous quelques souvenirs de cinq années d'une activité intense et passionnante, en même temps qu'éprouvante, passées au ministère de l'Education nationale.

Cette période m'a fait voir de près quelques grandes lignes de la conduite par le général de Gaulle des affaires de l'Etat, notamment sa pratique de l'art de gouverner, sa conception de la place et du rôle de l'administration dans l'Etat, la constance avec laquelle il traitait les dossiers les plus difficiles « par le haut », c'est-à-dire en se plaçant d'emblée du point de vue de l'intérêt de la Nation, tout en faisant leur juste place aux droits, à la liberté et à la participation des citoyens.

L'éducation, « clef du progrès »

En juillet 1963, alors que j'étais, depuis six ans et demi, directeur général du Travail et de la main d'œuvre, Christian Fouchet exprima le souhait d'avoir avec moi une conversation au cours de laquelle il me fit part de la décision du général de Gaulle de créer un poste de secrétaire général au ministère de l'Education nationale. Je n'ignorais pas que le Général s'était souvent montré favorable à l'institution de secrétariats généraux dans les ministères, dont il attendait un renforcement de l'efficacité et de l'unité de l'administration au bénéfice de l'action gouvernementale. Mais du principe à la réalité, il y a une marge, s'agissant en particulier de l'Education nationale, ministère d'exception par sa taille autant que par la complexité et l'étendue de sa responsabilité dans le pays.

La période de réflexion et de contacts qui suivit cette première conversation fut largement consacrée à la définition de la fonction du futur secrétaire général. Elle me permit également de mieux discerner les lignes de force de la pensée du général de Gaulle en matière d'éducation, de formation et de culture.

En schématisant, j'en retiendrai trois :

- l'éducation est la base de l'unité de la Nation et du progrès de la démocratie, ce qui justifie notamment la prolongation jusqu'à 16 ans de la scolarité obligatoire ;
- en même temps, l'éducation est la clef du progrès et de l'avenir du pays, qui doit faire face à une compétition internationale accrue ; en cela, elle ne peut rester étrangère à l'« ardente obligation » du Plan ;
- enfin, l'Éducation nationale doit adopter et transmettre une vision élargie et renouvelée de la culture, qui inclut les services et les techniques ; j'ai eu la confirmation de cette position lorsqu'il s'est agi pour moi, au début de 1969, d'organiser au Quai d'Orsay, sous l'autorité de Michel Debré, la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, puisque lui fut rattachée, pour cette raison même, la coopération internationale dans tous les « secteurs de pointe » (atome, espace, informatique, océanographie).

Une fois la politique arrêtée, le Général estimait que la mise en œuvre relevait normalement du ministre compétent, sous l'autorité du Premier ministre. Mais le dossier de l'éducation et

de la formation professionnelle fut pour lui, me semble-t-il, la source de deux préoccupations relativement contradictoires : d'une part, une certaine réserve, voire quelque défiance à l'égard d'un « continent » mal connu et de ses habitants ; d'autre part, son devoir d'intervenir lorsque l'action gouvernementale paraît hésitante ou trop lente, au détriment de l'intérêt national.

Ces quelques observations liminaires se reflètent, selon moi, dans les trois thèmes que je propose à votre attention :

- la réorganisation de l'administration centrale,
- l'adaptation qualitative de l'enseignement aux besoins : la diversification,
- la tentative d'orientation des flux d'élèves et d'étudiants.

La réorganisation de l'administration centrale : création du Secrétariat général

De longue date, l'absence d'unité d'action – pour ne pas dire plus – caractérisait ce très grand département ministériel, constitué de principautés quasi-souveraines, les directions correspondant chacune à un ordre d'enseignement. L'intervention du cabinet du ministre ne pouvait être qu'un palliatif ponctuel et temporaire, compte tenu du caractère nécessairement politique du Cabinet, et la création de la Direction générale de l'organisation et des programmes scolaires ne fut qu'un remède partiel à la dispersion des efforts. Alors que le ministre avait simultanément à faire face à l'explosion scolaire, à assurer l'application de la réforme du second degré, à conduire celle de l'enseignement supérieur, à élaborer un système d'orientation scolaire et universitaire, le Général jugea le moment venu d'assurer au ministre l'assistance permanente d'un secrétaire général.

a – Une fois posé le principe de cette innovation, il est aussitôt apparu qu'à la même dénomination pouvaient correspondre au moins trois conceptions différentes de la fonction, à savoir : soit une mission de simple « coordination », proche de la conciliation, sans guère d'autorité autre que morale, soit le regroupement des services administratifs et financiers, à l'image du Secrétariat général pour l'administration des armées, soit enfin un secrétariat général ayant autorité sur l'ensemble des directions et services du ministère. Les modalités de fonctionnement du ministère de l'Éducation nationale commandaient en fait la réponse à la question ainsi posée. Nombre de décisions de nature pédagogique – contenu des programmes, horaires d'enseignement, décompte des heures de service des maîtres, par exemple – ont aussitôt d'amples conséquences administratives et financières ; il peut en être de même en sens inverse. Dans la proposition que j'adressai au ministre le 26 juillet 1963, je précisai :

« Pour être à même de répondre à sa fonction, l'organe à créer doit pouvoir intervenir, en qualité de première autorité administrative, dans les divers domaines d'action du ministère. En d'autres termes, la création d'un secrétariat général qui ne serait chargé que des seules affaires administratives et financières à l'exclusion de celles relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'enseignement n'équivaudrait qu'à la mise en place d'une direction nouvelle et ne répondrait pas au problème d'organisation qui est posé. »

Telle fut la solution adoptée par le Gouvernement puisqu'aux termes du décret du 15 octobre 1963 :

« Le secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale est chargé à titre permanent, sous l'autorité directe du ministre, de diriger et de coordonner l'action des directions générales, directions et services, ainsi que l'inspection générale du ministère. »

b – En raison de la nature et de l'ampleur de la tâche qui lui était impartie, le secrétaire général ne pouvait progresser « à l'aveuglette » ou selon les impulsions du moment. Il lui fallait disposer des quelques « instruments de pilotage » qui, sans faire double emploi avec les

directions, lui permettent d'orienter l'action des services et de renforcer la cohésion de l'ensemble. Il s'agissait exclusivement d'assumer des fonctions qui, par essence, ne relèvent pas d'une direction déterminée, peuvent être qualifiées d' « horizontales » par rapport aux structures dites « verticales » des services.

Aux termes du décret du 14 mars 1964, signé du général de Gaulle, sont directement rattachés au secrétaire général :

- **le service du budget et des affaires financières**, chargé des ressources et des statuts des nombreuses catégories de personnel, à l'image de la compétence de la direction du budget du ministère des Finances ; il était entre les mains de M. Alain Blanchard dont les qualités professionnelles et humaines ont inspiré admiration et confiance à tous ses interlocuteurs, y compris ceux des services qui se trouvaient alors rue de Rivoli ;
- **le service du plan scolaire et universitaire**, en fait une petite unité légère, mais dont la création répondait à une lacune puisque, jusqu'alors, le ministère de l'Éducation nationale ne disposait d'aucun instrument de programmation des investissements ; M. l'inspecteur général Jean Binon, en sus des nombreuses affaires qu'il traitait à mon côté, sut remarquablement constituer et animer cette petite équipe, fidèle à l'esprit dans lequel elle avait été créée ;
- **le service des statistiques et de la conjoncture**, se substituant aux éléments disparates et embryonnaires existants, était chargé, d'une part, d'établir un système unique et cohérent de statistiques, d'autre part de provoquer et d'exploiter des études portant sur l'évolution de la société, destinées à éclairer le chemin de l'Éducation nationale. Pour assurer la rénovation et le développement de ce service, je fis appel à un inspecteur du travail qui s'était déjà distingué par son intérêt pour les problèmes de qualification et de promotion professionnelle, M. Gabriel Ducray ;
- **le conseiller juridique** : le ministère de l'Éducation nationale, dans son organisation centralisée héritée de l'Université napoléonienne, est parmi les départements ministériels français, l'un de ceux qui produisent le plus de textes. Toute décision, dans un ensemble aussi complexe et aussi lourd, prend, presque inévitablement, un caractère semi-réglementaire, puisque, lorsque le ministre communique avec son administration, il s'adresse à des centaines de milliers d'agents, enseignants ou non, plus d'un demi-million déjà à l'époque... Il est dans ces conditions, souhaitable de veiller à la cohérence des textes de toute nature ; il faut également limiter – ou tenter de limiter – l'abus de la réglementation. C'est la raison pour laquelle le conseiller juridique du ministère avait reçu une mission originale, active et quotidienne, puisqu'il jetait un regard, pour le compte du secrétaire général, sur tous les projets d'actes réglementaires ou semi-réglementaires proposés par les services, y compris les projets de circulaires. Cette mission, aussi importante que délicate, fut assurée successivement, avec toute la compétence, l'efficacité et le tact nécessaires, par deux de mes jeunes collègues du Conseil d'État, M. Jacques Théry puis Mme Michèle Puybasset. J'ajoute que le secrétaire général fut également chargé de présider le Comité de coordination de la recherche de l'Éducation nationale réunissant périodiquement autour de lui le directeur des enseignements supérieurs et le directeur général du CNRS.c – On imagine facilement que la mise en œuvre d'une réorganisation administrative de cette ampleur, qui touche un ensemble humain aussi nombreux et sensible, dépend de bon nombre de facteurs psychologiques et de comportements individuels, tant du côté des services que de celui du ministre et de son cabinet. Les responsables en place, l'encadrement du ministère, sont tentés de succomber à un réflexe de repli, voire d'hostilité. Le risque fut assez rapidement écarté par le travail quotidien de l'équipe du Secrétariat général avec les services et par la

tenue, chaque mercredi, d'une réunion de l'ensemble des directeurs dans le bureau du secrétaire général. L'autre facteur humain décisif pour le succès d'une telle réforme administrative est la confiance entière qui doit s'établir entre le ministre et le secrétaire général, et ce, d'une manière publique et notoire. C'est sur ce terrain qu'ont échoué, me semble-t-il plusieurs expériences ou plusieurs tentatives dans notre pays. Certains hommes politiques voient dans l'institution d'un secrétariat général de ministère un obstacle à l'emprise du ministre sur son administration ou une entrave à sa liberté d'action. C'est à tort ou à raison, selon que le secrétaire général s'en tient strictement à sa mission de responsable administratif, premier et direct collaborateur du ministre ou qu'il se laisse entraîner sur un autre terrain. J'ajoute que la crainte des responsables politiques et le risque qu'ils dénoncent seraient peut-être moindres si une plus grande étanchéité était établie, par l'usage, voire par des dispositions statutaires, entre les carrières politiques et les carrières administratives qui, à mon sens, correspondent à des vocations différentes. Quoi qu'il en soit, la confiance nécessaire entre ces deux acteurs est aussi une affaire de comportements réciproques. Je tiens à dire que, durant quatre années de travail intense, aucun frémissement n'est venu troubler mes rapports quotidiens avec le ministre Christian Fouchet et les membres de son cabinet. La situation se modifia progressivement au cours du second semestre 1968. Alors qu'au grand dam du général de Gaulle, le Premier ministre et M. Peyrefitte tardaient à s'accorder sur certains points du dossier de l'orientation scolaire et universitaire, j'ai constaté une érosion progressive de la confiance du ministre à mon égard. Au cours de la même période, l'analyse que je pouvais faire de la situation dans les facultés qui, selon moi, avait changé de nature, ne me parut pas entièrement partagée par le ministre et son équipe. Cette situation me conduisit, dans la dernière quinzaine d'avril, à proposer au Gouvernement de prononcer, sur ma demande mon retour au Conseil d'État. Mais les événements en décidèrent autrement. M. Peyrefitte s'étant retiré, l'intérim fut assuré par le Premier ministre. Dans ces circonstances nouvelles et graves, je demeurai à mon poste, comme je le fis auprès de M. François-Xavier Ortoli qui fut nommé ministre le 31 mai, et nous fîmes face, de notre mieux et dans une complète entente, aux convulsions du moment. C'est lorsque fut appelé rue de Grenelle, le 13 juillet 1968, le président Edgar Faure que j'ai réitéré mon souhait de regagner le Conseil d'État, répondant d'ailleurs par avance au vœu du nouveau ministre, ouvertement hostile à l'institution des secrétariats généraux de ministères.

Vous me permettrez seulement d'ajouter, pour rétablir quelques vérités parfois méconnues, que, durant les semaines extravagantes de mai et juin 1968, les directeurs, fidèles aux liens créés entre nous, n'ont pas cessé de se retrouver chaque semaine autour du secrétaire général – certes sans grands moyens d'agir –, que les recteurs, isolés dans leurs académies mais qui ont souhaité me confier leurs difficultés, ont toujours pu me joindre au téléphone, y compris à mon domicile, qu'enfin le baccalauréat sur épreuves orales, organisé à l'initiative de chaque recteur avec les moyens qu'il pouvait trouver, n'a déshonoré ni ceux qui ont reçu le diplôme, ni ceux qui ont organisé et fait passer ces épreuves.

II – L'adaptation de l'enseignement aux besoins : la nécessaire diversification

La dérive de tout notre appareil d'enseignement vers une majorité de formations théoriques et abstraites, l'insuffisance ou l'absence de qualification de la jeunesse à son entrée dans le monde du travail, la submersion des facultés et les taux d'échecs aberrants et croissants des étudiants préoccupaient au plus haut point le général de Gaulle, dont l'information et la réflexion étaient alimentées par les remarquables analyses de Jacques Narbonne.

Dès le conseil restreint du 4 avril 1963 – antérieur à ma nomination – la volonté du gouvernement d'établir un système d'orientation scolaire reposant sur une autorité soustraite à l'influence des parents d'élèves avait fait l'objet d'une décision de principe. Mais encore fallait-il, avant de s'engager dans cette voie, être à même de répondre à deux questions : comment évaluer les besoins de formation du pays ? Chaque ordre d'enseignement, scolaire ou universitaire, est-il suffisamment diversifié pour répondre aux aspirations et aux aptitudes de différentes catégories d'élèves et d'étudiants, de sorte que l'orientation puisse leur offrir des réponses positives, adéquates, donc acceptées ?

a – L'évaluation des besoins du pays en vue de déterminer les objectifs généraux de l'orientation : c'était de longue date un dialogue de sourds entre l'Éducation nationale et les entreprises. Il était vain, en effet, de demander aux chefs d'entreprise d'énoncer leurs besoins de travailleurs, métier par métier, poste de travail par poste de travail, au surplus sur la base des qualifications en vigueur et à l'échéance de dix ou quinze ans. C'est pourquoi, en accord avec le Commissariat au Plan, des groupes de travail, aidés par un centre spécialisé, création commune de l'Éducation nationale et du ministère du Travail – le CEREQ – ont déterminé des niveaux de qualification, correspondant chacun à un faisceau d'activités professionnelles. C'est à la fois une notion significative en matière d'enseignement et une garantie d'avenir pour les intéressés qui seront mieux armés pour faire face aux évolutions technologiques. Ce fructueux travail a notamment facilité le regroupement de trop nombreux CAP en brevets d'études professionnelles (BEP) et la configuration des baccalauréats de techniciens. Il a également contribué au « ciblage » précis des créations d'IUT, en mettant en lumière la grande pénurie de techniciens supérieurs et assimilés dans toutes les branches, qu'il s'agisse de l'industrie, du commerce, des services de toute nature, y compris les administrations depuis la disparition du cadre des « rédacteurs », véritables techniciens de la tenue des dossiers.

b – Seconde question préalable : les enseignements scolaires et universitaires comportaient-ils suffisamment de voies diversifiées pour assurer un fonctionnement satisfaisant du système d'orientation en voie de création ? Il était permis d'en douter, au vu du nombre d'élèves sans réelle formation à la sortie du premier cycle secondaire et des taux d'échecs aberrants au sein des facultés (en 1963, en moyenne, 55 % des inscrits et de 37 à 47 % des présents aux examens).

Le mal est profond, puisqu'il n'a pas disparu quarante ans plus tard. Au nom du principe, certes fondamental, de l'égalité des citoyens, l'organisation de l'enseignement a glissé vers un égalitarisme générateur d'échecs scolaires et universitaires. Il n'est pas exact que l'égalité des chances soit assurée entre les élèves par l'uniformité des programmes et des méthodes pédagogiques, alors surtout que la démocratisation rassemble des masses hétérogènes d'élèves et d'étudiants. Les conséquences de la suppression des filières au sein des collèges d'enseignement secondaire par l'institution du « collège unique » lèvent aujourd'hui le voile sur cette réalité. De la même erreur conceptuelle découle le caractère que l'on peut dire « linéaire » de tout l'édifice de l'Éducation nationale.

Pour beaucoup d'enseignants et de parents, la fin de la scolarité obligatoire doit « normalement » déboucher sur le second cycle long, couronné par le baccalauréat, clef de la porte des facultés. Cette image répandue du cursus a largement contribué à marginaliser l'enseignement technique et à assimiler l'orientation à un constat d'échec. Dans le même temps, certaines facultés dont le premier cycle était submergé d'étudiants en fait désarçonnés par un enseignement théorique conçu pour conduire aux carrières de professeurs ou de chercheurs, ont délivré des titres ou des diplômes de fin de 1er cycle censés aider les sortants à s'insérer dans le milieu du travail. Intention généreuse, mais qui repose sur une idée fautive :

une fraction d'un enseignement long ne constitue pas une réelle formation et les chefs d'entreprise ne s'y trompent d'ailleurs pas. C'est une sélection sournoise et un marché de dupes. Au contraire, deux années d'études postérieures au baccalauréat peuvent être hautement profitables pour les étudiants comme pour la collectivité, si elles sont consacrées à un cycle court mariant l'ouverture d'esprit universitaire à un objectif de formation professionnelle clairement défini. Telle est bien la place que devaient occuper les futurs Instituts universitaires de technologie.

c – Ces quelques constatations m'ont conduit à proposer un premier effort de diversification de l'enseignement là où le chantier des réformes était encore ouvert, c'est-à-dire le domaine postérieur au baccalauréat. Avec le concours actif, inventif et généreux d'un très grand universitaire, Pierre Aigrain, hélas récemment disparu, une première brèche fut discrètement ouverte par une simple modification de l'intitulé de la direction dont il venait de prendre la tête et qui devint la « Direction des enseignements supérieurs ».

La voie était alors dégagée pour la création des Instituts universitaires de technologie (IUT), qui suivit de peu, puisqu'elle fut décidée lors d'un Conseil restreint du 3 mai 1965, au cours duquel le général de Gaulle a tranché en faveur du caractère universitaire de ces établissements.

Il me paraissait essentiel, comme à Pierre Aigrain et à plusieurs membres de la Commission de réforme dont le doyen Zamansky, que l'appartenance à l'Université de cette nouvelle filière soit affirmée, aussi bien dans la perspective d'une ouverture de l'enseignement supérieur sur le monde économique et social que dans le souci de favoriser l'orientation spontanée ou consentie d'un nombre important d'étudiants. Je rappelle à ce propos qu'en raison de la pénurie de cadres moyens, le Cinquième Plan avait prévu l'accueil de 140 000 étudiants dans ces établissements d'enseignement supérieur court. Mais, en fait, il restait autant d'obstacles à franchir que d'innovations à implanter dans l'Université, notamment : des objectifs de formation ouvertement professionnels tout en évitant les excès de la spécialisation, une pédagogie fondée sur l'observation et l'analyse du concret, un travail intensif et encadré, un corps enseignant réunissant des professeurs d'enseignement supérieur ou d'établissements techniques supérieurs et des personnalités compétentes issues des entreprises ou de milieux professionnels intéressés.

Dans ces conditions, comment le décret du 7 janvier 1966 portant création des Instituts universitaires de technologie a-t-il pu être adopté et publié sans provoquer de séisme dans le monde universitaire ?

D'une part, de bons esprits commençaient à se rendre compte des dégâts causés aux étudiants et aux facultés par l'inflation des bacheliers voués à l'échec. En même temps, grâce aux travaux préparatoires intenses de commissions spécialisées, cinq expériences avaient pu être engagées avec succès sur le terrain, à la rentrée de 1965.

D'autre part, il n'est pas exclu que certaines inquiétudes aient pu être apaisées par la publicité donnée au caractère prétendument expérimental de cette nouvelle filière. En effet, le rapport de présentation du décret, publié, à titre relativement exceptionnel, au Journal officiel en même temps que le texte, se termine, comme je l'avais proposé, par ces deux phrases : « Une innovation de cette importance ne peut se concevoir sans une période d'expérimentation au cours de laquelle il serait procédé à toutes les adaptations nécessaires. Il n'a donc pas paru possible d'élaborer d'emblée une réglementation détaillée et définitive. »

Ce texte comportait néanmoins tout ce qui était nécessaire et je ne suis pas loin de penser que l'on eût pu se dispenser d'en écrire plus par la suite...

d – Aussi bien, la nature humaine n'accepte-t-elle pas toujours de se conformer aux principes énoncés, si généreux fussent-ils. Dès avant 1968, une partie de la population scolaire supportait de plus en plus difficilement le statut d'élève et le type particulier de rapports sociaux qu'il implique, alors surtout qu'un nombre important d'élèves des classes de

troisième dépassait l'âge de 16 ans et aspirait à un traitement d'adulte. Cette situation appelait à diversifier l'offre en fin de premier cycle secondaire – fût-ce à aller à contre-courant des notions reçues – en associant, dans certaines classes de troisième, voire de quatrième, une formation générale et des stages d'information et de pratique dans des entreprises. Ces stages ne devaient pas avoir d'autres ambitions que de proposer une préformation professionnelle pour faciliter l'entrée ultérieure soit dans un collège d'enseignement technique soit en apprentissage. A tout le moins pouvait-on attendre de cette formule qu'elle offre à ceux qui rejetaient l'école un premier élément d'intégration dans une société dont ils étaient déjà tentés de se mettre en marge.

Tel était le rôle imparté aux Sections d'études professionnelles (SEP) dont vous a parlé le mois dernier, M. l'Inspecteur général Géminard avec d'autant plus de talent et de compétence qu'il a pris une part déterminante à cette initiative hardie, avec l'appui, entre autres, de MM. les Inspecteurs généraux Ferrez et Bruyère. Initiative hardie en effet, car elle s'attaquait à un tabou, le principe d'un enseignement général unique et purement scolaire en vertu duquel toute formation professionnelle ou pré-professionnelle se trouvait repoussée – en quelque sorte reléguée – au-delà de la classe de troisième. Les expériences des SEP connurent un succès indéniable, mais elles se heurtèrent aux réticences de certaines entreprises, qu'a soulignées M. Géminard et surtout à l'hostilité au changement, au sein de l'Education nationale puisqu'il s'agissait de bousculer les limites catégorielles. Enfin, les circonstances postérieures à 1968, puis l'organisation du collège unique ont arrêté l'essor d'une initiative qui n'esquissait pas l'analyse de la réalité scolaire. J'observe d'ailleurs que le constat fait à l'époque ayant pris à la fois plus d'ampleur et une dimension sociale nouvelle, des réflexions, voire des propositions proches de la formule des SEP se font jour de façon récurrente... Mais le temps passe, hélas !

e – J'évoquerai maintenant une dernière occasion qui nous fut offerte d'ouvrir sur le monde extérieur le «continent» de l'Éducation nationale. Sous l'impulsion constante du Général, soucieux de mettre le pays à la mesure d'un monde en mutation accélérée, le Gouvernement entraîné par Michel Debré, alors ministre de l'Économie et des Finances, mit en chantier un projet de loi destiné à favoriser l'accès des jeunes et des adultes à la culture et à développer puissamment le perfectionnement et la promotion professionnelle et sociale. La voie tracée passait par la mobilisation et la coordination du plus grand nombre possible d'initiatives et de moyens publics et privés. Une autre vue d'avenir sous-tendait ce projet, à savoir la répartition sur l'ensemble d'une vie active du temps consacré à la formation, permettant de contenir la pression constante en faveur d'un allongement de la durée des études postérieures au niveau du baccalauréat. Il n'est pas évident aujourd'hui que cette vision, certes hardie mais de bon sens, l'ait emporté sur la tendance inverse.

En fait, depuis de nombreuses années, des institutions aussi diverses que les « cours du soir », les formations par correspondance ou les remarquables cours de perfectionnement des Arts et Métiers offraient des possibilités de promotion professionnelle. Mais leurs résultats n'étaient pas à la mesure des besoins du pays en raison de leur dispersion, de la faiblesse de leurs moyens, parfois aussi de l'ampleur des efforts imposés aux participants, sans commune mesure avec le profit qu'ils pourraient en retirer dans leur carrière. Les choses pouvaient changer de dimension et de nature notamment si l'Education nationale mettait au service de cette cause majeure une partie disponible de ses ressources humaines et de ses équipements à tous les niveaux de formation.

Je fus amené à indiquer à M. Christian Fouchet et à M. Michel Debré, qu'il serait possible d'entrer dans cette voie à la condition d'adopter par la loi des dispositions propres à rassurer le corps enseignant, hanté par le spectre, qu'il crée lui-même, d'un « asservissement à l'entreprise ». Ils ont bien voulu l'admettre et c'est ainsi qu'est née, notamment avec l'appui de Madame Françoise Duléry, membre du Cabinet de Michel Debré, la formule empirique et

singulière qui figure à l'article 3 de la loi du 3 décembre 1966 aux termes duquel : « Il sera créé un groupe permanent de hauts fonctionnaires présidé, par délégation du Premier ministre, par le secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale ». Les hauts fonctionnaires dont il s'agissait étaient les directeurs chargés d'enseignement ou de formation professionnelle de la rue de Grenelle, du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie, du Travail. Ce mécanisme original et sans précédent de coordination active n'aurait pu être mis sur pied sans la réorganisation de l'administration centrale de l'Éducation nationale intervenue en octobre 1963. Peut-être réconfortés par la place qui y était réservée au ministère, bon nombre d'établissements de tous niveaux d'enseignement ont commencé à se tourner vers les milieux professionnels et à s'engager dans la voie contractuelle, largement ouverte par le législateur. Le travail accompli par les Comités régionaux et locaux de la formation professionnelle a révélé l'importance des moyens disponibles et suscité des initiatives conjointes entre des organismes qui s'ignoraient jusqu'alors ; les aides financières ont également concouru largement à la conclusion de nombreuses conventions de coopération. Si intéressants et novateurs qu'ils fussent, les efforts de diversification de l'enseignement et les initiatives prises en faveur de la promotion professionnelle restaient d'une portée limitée en tout cas à court terme, et ne pouvaient remédier à eux seuls au hiatus croissant entre formations et besoins. Il fallait bien aborder de front la question de l'orientation des flux d'élèves et d'étudiants, souvent évoquée mais toujours éludée.

III- Les tentatives de contrôle des flux d'élèves et d'étudiants

Est-ce l'histoire d'un échec ? Avant de répondre, il faut savoir que c'est sans doute le dossier le plus sensible de l'Éducation nationale, au confluent des intérêts et des passions des enseignants, des parents d'élèves et des étudiants, sans parler de l'opinion publique. Aussi bien a-t-il donné lieu de 1965 à 1968 à des échanges approfondis, parfois difficiles, au sein même du Gouvernement en dépit d'arbitrages fermes et répétés du général de Gaulle. Et d'ailleurs aujourd'hui – certes d'une autre manière – ce dossier n'est-il pas toujours ouvert ? Cette situation s'explique par la pression conjuguée de facteurs internes et extérieurs au monde de l'éducation, que je crois utile d'évoquer pour éclairer le chemin, avant de résumer les principales mesures prises ou envisagées à l'époque en la matière.

a – Ce que l'on peut appeler le « contexte », c'est-à-dire une exceptionnelle convergence de forces négatives, dont je retiendrai :

- le penchant pour les affrontements doctrinaux, les réflexes passionnels, les jugements absolus : tout système d'orientation, s'il doit donner lieu à des décisions, est dénoncé comme attentatoire à la liberté individuelle ; à cette seule allusion, il est rejeté au nom d'un « principe fondamental de la démocratie »...
- la rivalité des corporations : à supposer que l'on admette la nécessité de mesures d'orientation, elles ne peuvent, pour beaucoup d'enseignants, que relever de leur responsabilité, alors que les experts – psychologues et conseillers d'orientation – mettent en avant leurs expériences respectives pour occuper le terrain. Ces corps constituent autant de groupes de pression antagonistes et chacun d'eux sait jouer de son influence dans le milieu scolaire et universitaire en même temps qu'auprès des media et au sein du pouvoir politique, Parlement et Gouvernement.
- l'inertie d'une structure lourde et complexe, qui va des collèges secondaires jusqu'aux facultés, et qu'il s'agissait de réformer profondément « en marche », c'est-à-dire sans en entraver le fonctionnement. Déjà, l'esprit en vérité conservateur du milieu était mis à l'épreuve notamment par le délestage de grands lycées de 4 000 à 5 000 élèves, contraints de se séparer de leurs premiers cycles, par la création de 2 500 collèges d'enseignement secondaire, dont 1 500 étaient à construire, par la nécessité de former le personnel nouveau destiné à ces établissements. Le programme de mise en place

accélération des IUT et la définition de la pédagogie originale propre à ces instituts ont été victimes d'une double défiance, celle qui oppose traditionnellement les facultés à l'enseignement technique supérieur et celle, conjointe cette fois, de ces deux ordres d'enseignement à l'encontre d'une branche nouvelle regardée comme potentiellement concurrente. Que dire quand il s'est agi d'aménager la coopération des établissements d'enseignement secondaire et supérieur avec des instances d'orientation éventuellement indépendantes !

Les effets cumulés de toutes ces forces contraires se reflètent dans le long et difficile parcours du dossier de « l'orientation » au sein même du gouvernement et de son entourage.

b – Pour l'enseignement secondaire, les principes directeurs de la « carte scolaire », c'est-à-dire du réseau d'établissements sur l'ensemble du territoire, furent énoncés par une importante circulaire ministérielle du 5 janvier 1965. C'est en fonction de la carte scolaire que furent prises les mesures de réorganisation des établissements existants et arrêtés chaque année les nombreux projets de construction. Lorsqu'il s'agit d'entrer plus avant dans la définition des mesures d'orientation, les premières hésitations apparurent, au point de justifier la convocation par le général de Gaulle, le 26 mai 1966, d'un conseil restreint. La création d'un office d'information et d'orientation professionnelle et pédagogique fut décidée et le principe d'un palier d'orientation à la fin de la classe de troisième fut posé. Mais, à la demande du Premier ministre et du ministre de l'Éducation nationale, on réserva la question de savoir si les conseils d'orientation, à créer dans les établissements, auraient ou non un pouvoir de décision.

S'ouvrit alors une période de travail encore plus intense, en particulier pour le Secrétariat général chargé de préparer, avec l'aide des services, des projets de textes. Mission d'autant plus délicate que certains points importants n'avaient pas encore fait l'unanimité, comme le montraient les réunions de groupes de travail, les échanges avec les conseillers techniques de l'Élysée, de Matignon et du ministre, sous forme de conversations téléphoniques ou de notes. Voyant le temps s'écouler sans résultat, le Général convoqua un nouveau conseil restreint, le 14 novembre 1967. Après un débat approfondi, il trancha avec fermeté en faveur d'un pouvoir de décision attribué aux conseils d'orientation, sur la base des projets de textes soumis à son arbitrage. Les centres d'orientation, situés respectivement au niveau national, académique et du district scolaire, devaient être extérieurs aux établissements et être composés de professeurs, de psychologues et de conseillers spécialisés.

Il était cependant bien tard pour que la réforme puisse voir le jour avant la tourmente de mai 1968. D'une part, restaient en chantier la création de toutes pièces des nouveaux centres, la mise au point des statuts des différentes catégories d'agents de ces centres, l'attribution des crédits nécessaires au titre du budget en cours. D'autre part, le dossier de l'orientation en fin de troisième avait été lié, notamment lors de ce conseil restreint de novembre 1967, à celui de l'accès à l'enseignement supérieur qui était loin de la maturité – comme je vais le rappeler brièvement – et qui, d'ailleurs, allait à sa seule évocation, attiser le feu qui couvait dans les facultés.

c – Au cours du même conseil de novembre 1967, le Général avait posé le principe d'un contrôle de l'accès aux enseignements supérieurs compte tenu des aptitudes individuelles et des besoins de la Nation. Le Premier ministre et le ministre de l'Éducation nationale étaient invités à le saisir rapidement de propositions conformes à ce principe.

Un nouveau tourbillon de notes et de propositions s'abattit sur le sujet, en provenance de groupes de travail ou de personnalités, universitaires ou autres. Pour les uns, le baccalauréat devait être scindé en deux parties, l'une sanctionnant les études secondaires, l'autre ouvrant, en cas de réussite, l'accès à telle ou telle voie d'enseignement supérieur. Pour d'autres

l'entrée en faculté ou en IUT serait subordonnée à un examen spécifique, relevant d'un jury extérieur à ces établissements ; une variante de cette formule consistait en la création d'un conseil universitaire statuant sur dossiers et pouvant offrir aux candidats toute la gamme des enseignements postérieurs au baccalauréat. D'autres, enfin, proposaient de confier à chaque établissement d'enseignement postérieur au baccalauréat le soin d'organiser la sélection à l'entrée.

Hésitations et débats nous amenèrent au mois d'avril 1968, alors que la situation était de plus en plus tendue dans les facultés depuis la poussée de fièvre de Nanterre, le 22 mars précédent. Cependant, un conseil restreint consacré à l'enseignement supérieur fut convoqué le 4 avril. Il y fut notamment décidé que des jurys d'établissements statueraient sur les demandes d'admission. Mais une question d'importance dut être réservée faute d'accord, celle de savoir si une procédure spécifique de recours serait ouverte contre les décisions de ces jurys.

Avec le recul de l'histoire il serait un peu facile d'ironiser sur la convocation à cette date, sur l'objet et la tenue de ce conseil. Mais rares étaient, à l'époque, ceux qui avaient pris une juste mesure de la pression sans précédent qui montait dans la population étudiante, en particulier celle des filières autres que scientifiques et dont les débouchés professionnels étaient de plus en plus incertains. De ce fait, l'impatience croissante du Général depuis 1965, même si elle était en partie fille de l'intuition, apparaît d'autant plus justifiée. Aussi bien, quelques jours après le conseil d'avril 1968, l'édifice de l'orientation scolaire et universitaire s'effondrait avant même qu'ait été posée la toiture...

Puis-je vous faire quelques brèves confidences pour achever mon propos ?

Sur le plan personnel, le passage, sans un jour d'interruption, du domaine du Travail et de l'Emploi, parcouru pendant presque sept ans, à celui de l'Éducation durant cinq ans, fut une source exceptionnelle d'enrichissement. Ce fut aussi d'une certaine manière, une force au ministère de l'Éducation nationale : venu d'une « autre planète », j'étais « inclassable » et surtout, je pouvais asseoir sur l'expérience des projets de réforme, notamment en matière d'enseignements technologiques et professionnels (IUT, BEP, etc.). Et si j'ai connu d'invraisemblables épreuves, elles ont été largement compensées par l'estime, le concours actif et l'amitié de bon nombre d'universitaires et d'autres fonctionnaires.

D'un point de vue général, la chronologie des réussites et celle des échecs au cours des cinq années évoquées nous enseignent, me semble-t-il, que plus une réforme est délicate à mettre en œuvre, moins l'autorité politique ou administrative n'a de marge pour décider et agir ; le moment opportun se présente rarement deux fois.

Enfin, force est de constater que certains problèmes touchant notre système d'éducation sont récurrents, en particulier l'adaptation aux besoins du pays et la réponse à donner aux aspirations comme aux aptitudes des différentes catégories d'élèves et d'étudiants. Certes, le contexte sociologique, démographique, psychologique et politique est bien différent de celui de 1965 à 1968. Il appelle notamment d'importantes mesures de déconcentration et de décentralisation, mais celles-ci ne peuvent être fructueuses, dans l'immense et complexe édifice de l'Éducation nationale, qu'en fonction d'une claire définition du rôle de l'État. Il lui appartient de limiter les empiètements des corporatismes et de conserver un pouvoir suffisant d'initiative et d'impulsion pour faire face à une trop fréquente résignation à l'immobilisme. Il pourra d'autant plus déléguer, que l'essentiel de l'intérêt national aura été préservé là où se forgent le présent et l'avenir de notre société, donc du pays.»