

## LA DEFENSE DE L'ORIENTATION EN FRANCE

### Entre diabolisation et romantisme

En prenant la décision de principe de transférer aux régions le corps des Cop, le gouvernement actuel a provoqué une vive réaction de refus. Les personnels concernés se sont rapidement mobilisés, organisant des actions en tous genres destinées à manifester leur indignation à l'égard de la méthode employée, leur hostilité au démantèlement du service public d'orientation et ipso facto leur attachement à un service public étatisé d'orientation. Sur ce dossier particulier le Premier Ministre aussitôt suivi de son collaborateur à l'Education nationale a démontré sa légèreté. Car derrière le masque de la bonhomie et les propos rassurants se cache l'incurie d'un gouvernement qui méconnaît les services d'orientation - mais ne se prive pas de lancer des anathèmes -, multiplie les effets d'annonce, se contredit et pratique la politique du flou. Pour de nombreux usagers et personnels de l'éducation, pas seulement ceux de l'orientation, la désinvolture du gouvernement quand ce n'est pas son mépris justifie la révolte.

Pourtant, une analyse plus attentive du problème devrait montrer les enjeux réels qui ne se réduisent pas à la défense d'intérêts corporatistes d'ailleurs légitime. La décentralisation que le pouvoir politique en place tente de faire passer pour une opération d'intérêt général soulève en réalité une série de questions sur les missions mêmes du service public français d'éducation et les moyens de les satisfaire.

Sur la question des missions de l'orientation et celle liée du statut des agents qui en ont la charge, la réponse majoritaire apportée jusqu'à présent par les Cop est le statu quo, c'est à dire le maintien des services et personnels d'orientation dans le giron de l'Etat. Examinons plus en détail les arguments des partisans d'un front du refus. Il y a en premier lieu la crainte de voir s'instaurer une inégalité dans les missions régionalisées avec dans les cas extrêmes une inféodation aux impératifs économiques locaux. C'est aussi l'incertitude complète sur le futur statut territorial puisque aucun corps similaire n'existe au niveau des régions. Concernant les Cop, la faute du gouvernement Raffarin a été de ne pas prêter une attention suffisante à la singularité, à l'originalité de leur travail, le réduisant à une banale activité d'information facilement transposable ailleurs. On comprend que cette méconnaissance doublée d'une certaine arrogance ait provoqué une résistance aussi forte. Sur le fond les agissements du gouvernements dans la mise en place de la décentralisation, mal à propos surnommés précipitation, défaut de communication ou maladresse, s'apparentent à un coup

de force. Délaissant une manoeuvre plus en rondeur où consultation, information réciproque et expérimentation sur un secteur particulier - par exemple la gestion financière des CIO -, auraient créées un climat rassurant, il a préféré une annonce sèche, brutale - le discours populiste étant censé faire passer l'amertume de la pilule. A en juger par les virulentes réactions, la méthode n'était pas bonne. Fallait-il dans le même temps invalider tout projet de décentralisation et du coup se priver d'une réflexion sur d'autres perspectives pour le service public d'orientation ? Il semble que la surdité volontaire des Cop à toute forme de régionalisation, hormis la stricte prise en charge financière des structures, s'explique en partie par les vicissitudes subies par ce corps dans le passé où dénis et reproches l'ont trop souvent emportés sur la reconnaissance de ses qualités et de son utilité sociale. Dès lors, leur crainte resurgit d'être une fois de plus déconsidéré en se voyant confier des tâches très éloignées de leurs missions actuelles, en particulier auprès des établissements scolaires.

Des lendemains de la guerre jusqu'au milieu des années 90, les services publics se sont édifiés sur les représentations d'un Etat-Providence chargé de répartir les fruits de la croissance et d'instaurer un système de protection sociale construit autour de la notion de solidarité nationale. L'identité actuelle des Cop s'est forgée dans ce contexte historique particulier, se cristallisant au fil du temps autour de l'institution éducation nationale et du statut de psychologue. Bien des signes montrent que la construction de cette professionnalité dans l'Education nationale a constitué une réponse aux besoins de la massification scolaire<sup>1</sup>. La naissance d'un corps de professionnels de l'orientation scolaire et la création de structures spécifiques sont la traduction concrète des modalités politiques adoptées par l'Etat pour prendre en charge une population scolaire en extension rapide. Et la mise en place d'une gestion différenciée des flux d'élèves a abouti de façon quelque peu paradoxale à la création de nombreuses possibilités théoriques d'orientation combinées à des trajectoires scolaires et professionnelles de plus en plus incertaines. Des générations de Cop depuis les années 70 se sont formés, ont exercé leur métier avec la conviction que seuls les services publics de l'Etat incarnaient les principes de solidarité, de justice sociale et d'égalité. Aux yeux de ces serviteurs de l'Etat toute atteinte réelle ou supposée à l'intégrité du service public éducatif ne peut qu'être repoussée au nom du respect de l'idéal républicain du bien commun. Ce rejet apparaît d'autant plus incroyable que par une sorte d'amnésie l'on semble oublier que l'Etat, pendant plus d'un quart de siècle, a démontré de façon récurrente son désintérêt pour les services d'orientation. Il serait salutaire de considérer l'insouciance coupable de l'Etat avant de le créditer de vertus qu'il n'a jamais possédées. Faut-il rappeler l'indigence financière de certains CIO gérés par les Rectorats ? Faut-il rappeler l'insuffisance chronique du nombre de conseillers point e par la Commission Education des VII  me et VIII  me plan ? Est-il encore besoin de préciser que les inégalités sociales persistantes dans

l'orientation réelle des élèves sont le fait de mesures politiques prises par les pouvoirs publics pour gérer un système éducatif de masse ? Que penser également du dédain affiché par de nombreux hauts fonctionnaires des ministères antérieurs à l'égard des services d'orientation ? Enfin, est-il raisonnable de perdre de vue que le CNPF puis le Medef ont à maintes reprises traités avec un gouvernement, " socialiste " de surcroît, pour promouvoir une éducation à l'orientation conforme aux vues de ce dernier. A priori, la région n'est pas plus synonyme de catastrophe pour un service public d'éducation que l'Etat n'est synonyme d'intérêt général ou d'égalité. Le danger réel, pas fantasmé, réside dans la mise en place des modalités de gestion du couple besoins-pouvoirs. Les véritables enjeux et "abus" de pouvoir se situent dans cette gestion à tous les niveaux de territorialité, de la commune à l'Union européenne.

Opposer un Etat vertueux, détenteur des valeurs républicaines et soucieux de l'intérêt général, à des régions cyniques, assoiffées de profit et sans scrupules n'est pas seulement faire preuve d'un manichéisme primaire c'est plus gravement encore ignorer le fonctionnement d'institutions dont les fondements sont ceux de la république et de la démocratie. L'Etat n'a pas d'intérêts objectifs à être ce monstre froid nietzschéen, indifférent au sort de ses territoires ; il lui appartient au contraire de vérifier le bon fonctionnement des institutions dont il a doté la vie locale. Une région n'est pas un Etat dans l'Etat. C'est pourquoi les trois principales allégations : une inégalité de traitement selon les régions en cas de transfert, le dévoiement des missions et la disparition du métier de conseiller d'orientation-psychologue<sup>2</sup>, font fi de la capacité des élus locaux à imaginer un dispositif de remplacement ajusté aux réalités du terrain tout en recherchant une cohérence nationale. La première en particulier laisse croire que les représentants de la région se montreraient moins capables que les instances de l'Etat parce que moins soucieux d'harmonisation et/ou d'égalité. Les routes et les ponts en Limousin sont-ils dans un plus mauvais état général qu'en Lorraine ou dans le Nord ? L'autre point captieux de l'argumentation réside dans l'implicite du discours sur le retrait du projet de décentralisation : les inégalités académiques n'existeraient pas ou seraient moins fortes, donc plus acceptables, que les inégalités régionales. Les faits à l'appui de cette assertion manquent alors que nombre de rapports ou d'études soulignent l'importance actuelle des inégalités scolaires - abandons, exclusions, relégations -, envers des inégalités sociales.

A vouloir sacraliser l'Etat, on en donne une vision romantique, une forme idéalisée des grands principes républicains très éloignée de sa fonction objective qui dans le mode de production capitaliste consiste à faciliter la reproduction de rapports sociaux par nature inégalitaires.

---

<sup>1</sup> Massification et démocratisation ne sont pas bien sûr des processus identiques.

<sup>2</sup> A distinguer de la suppression pure et simple d'un personnel chargé d'orientation.

Sur l'épineuse question des finalités assignées à l'orientation en France, sur ses missions, la plus grande vigilance est de rigueur. Que les régions aient le souci de disposer d'un réseau public efficace d'information sur les métiers, les emplois locaux, ne choquera personne. Dans chacune d'elle, des services d'étude et de prospective ainsi que des organismes spécialisés d'information remplissent déjà cette mission particulière. La création d'un réseau de ce type ne signifie pas que les futurs services d'orientation seront phagocytés par un guichet unique ou un monopole. Tout au plus serait-il utile de mettre un peu plus de synergie dans ce réseau. L'une des attributions de la puissance publique en matière de décentralisation est de prévoir, en coordination avec les régions, le cadre général des missions des futurs services. Ceux qui doutent de la volonté de l'Etat de s'engager dans cette voie devraient aussi douter de sa volonté à faire vivre les services en son sein dans la dignité. Quelle raison aurait-il en effet de donner aujourd'hui des garanties sur le fonctionnement de services d'orientation étatisés s'il refuse demain d'accompagner avec tout le sérieux nécessaire le dossier de la décentralisation ? Un désengagement de l'Etat serait, en toute hypothèse, funeste. Il semble bien que le risque encouru dans le cas d'un maintien des services dans l'Education nationale soit comparable à celui de leur transfert si l'on en juge par l'étroitesse des vues de MM Raffarin et Ferry concernant le rôle des Cop. Les quelques phrases lâchées par eux ou leurs proches collaborateurs n'augurent rien d'enthousiasmant.

Deux questions essentielles devraient être portées sur la place publique des régions. Celle d'abord d'une partition de l'orientation en ses composantes scolaire et professionnelle, division qui aurait l'avantage de préserver des personnels spécialisés en bornant des missions à un champ déterminé mais l'inconvénient majeur d'introduire un artifice dans le traitement concrets des problèmes. Celle ensuite de la fonction de conseil irréductible à la fonction d'information. De façon subsidiaire, se pose la question de savoir si l'activité de conseil est possible ou souhaitable dans des structures dépendantes d'un pouvoir politique et économique. L'idée générale suivant laquelle la liberté en ce domaine n'est pas absence de contraintes mais obéissance à la volonté générale exprimée dans un contrat social peut servir de fil rouge lors de discussions ou négociations. Le concept tout comme la pratique de conseil peuvent être acceptés, compris des usagers d'un service public régional à condition d'en expliquer l'enjeu essentiel, à savoir le développement du pouvoir de création de la personne dans le quotidien de son existence sans lequel il n'y pas d'autonomie pensable et donc pas de vie possible.

A quelque point de vue que l'on se place, on ne voit aucun avantage pour une entité administrative locale à opérationnaliser un transfert de personnels au nombre conséquent, plutôt hostiles et frondeurs, sans prévoir un cadre d'activité conforme à son éthique générale.

Il s'agirait là d'une bévue incompréhensible sauf si l'Etat au lieu d'encadrer les modalités du transfert, comme il doit le faire, avait décidé la mort des services d'orientation. Jusqu'à présent cette possibilité n'a heureusement été signifiée de façon explicite par personne.

Le mouvement des Cop s'est fourvoyé. Non par mauvaise foi mais en raison d'une double erreur d'analyse de la situation politique. D'abord, en renvoyant tel un brûlot la décision de décentraliser à son instigateur, les conseillers, estimant sans doute plus aisé de se battre de l'intérieur, ont superbement négligé les conséquences politiques de leur attachement au service de l'Etat. A l'exception de quelques slogans sur les inégalités régionales et l'éducation bradée au patronat, aucune analyse comparative objective des enjeux politiques d'un service public régionalisé et d'un service public étatisé n'est venue étayer la ligne revendicative. Si on procédait à une évaluation sérieuse des risques on verrait qu'au sein même des administrations de l'Etat les services d'orientation se meurent par asphyxie lente. Il y a bien des façons de faire disparaître des missions, des services et des personnels ; la décentralisation n'est peut être pas la pire. Ensuite, deuxième erreur, la diabolisation des régions. D'où viennent ces rumeurs, ce catastrophisme ambiant les concernant ? Quels dangers avérés a-t-on mis en évidence. A quels potentats ou lobbies locaux terribles avons-nous à faire au point de penser que ceux-ci, s'ils existent, représentent une menace autrement plus redoutable que celle qui émane de la techno-bureaucratie présente dans les différentes strates de l'administration centrale ? Comment ignorer que dans les collectivités territoriales oeuvrent pour la défense du service public des organisations syndicales et des instances élues selon les règles de la démocratie locale. On rétorquera que l'égalité et la solidarité sont mieux garanties lorsque que des missions nationales, remplies par un corps homogène, sont définies au niveau de la nation. Illusion. Ce qui garantit la valeur d'un service public ce n'est pas l'appartenance à un niveau de territorialité mais la définition de ses missions d'intérêt général ainsi que son contrôle par les usagers, c'est à dire en régime démocratique par les élus. Si on postule que l'Etat est le plus apte à satisfaire les besoins collectifs quelqu'ils soient alors il faut planifier l'économie et opter pour un régime politique de type centralisme bureaucratique puisque la santé, les transports, l'habitat ou la culture sont des biens publics au même titre que l'éducation. Dans le cas contraire, en système libéral – il n'y a pas hic et nunc d'autre hypothèse – la forme décentralisée, sans être la panacée, autorise un fonctionnement, toutes choses égales par ailleurs, plus démocratique tout en préservant les principes républicains qui sont au coeur de notre histoire. Quant à l'égalité devant le service public d'orientation si souvent revendiquée elle ne fait référence qu'à une égalité d'accès formelle. L'égalité en droit n'est pas l'égalité de fait. Et ce qu'on nomme égalité n'est bien souvent qu'uniformité. Il suffit d'observer avec attention le fonctionnement de l'orientation réelle, les destinées scolaires et professionnelles, pour s'apercevoir que

l'égalité des chances relève de la fiction. L'idéologie égalitariste au coeur du service public contribue à dissimuler les processus iniques à l'oeuvre dans l'Ecole républicaine (cf. les mécanismes de sélection-orientation). Le tropisme français pour l'égalité a longtemps servi d'alibi commode pour asseoir la domination des classes possédant le capital financier et/ou culturel sur les classes qui en sont démunies.

Il serait illusoire aussi de penser que la régionalisation va par enchantement résoudre tous les problèmes, lever toutes les difficultés. Les incertitudes qui pèsent sur la profession, les conditions concrètes d'exercice du métier, le financement d'un service, la pérennité des CIO ou de structures équivalentes sont autant d'interrogations sans réponses claires pour le moment. Mais à l'exception du statut actuel, n'est-ce pas dans ces remous que s'agite depuis des lustres notre profession ? Le cours récent des événements, dit-on, incite à penser que les dangers de la décentralisation sont sans comparaison avec ceux que l'on peut envisager dans la fonction d'Etat. Si la décentralisation présente un réel danger, comment ne pas voir que l'Etat et les régions sont du point de vue de leur essence un seul et même organe.

En définitive, les dangers attribués aujourd'hui à la décentralisation se dévoileront à nouveau lorsqu'il s'agira de définir - ou au contraire de refuser de définir – les missions des CIO et le rôle des Cop. A court ou moyen terme en effet, la configuration générale du système d'orientation en France risque fort, avec la bénédiction de l'autorité publique, de suivre le modèle nord-américain dans lequel le système de formation, d'information et d'orientation est tout entier placé sous la tutelle du marché. La marchandisation généralisée de l'éducation devient chaque jour davantage une réalité grâce à la formidable puissance de quelques oligopoles du secteur de la formation et de la presse auxquels les institutions et appareils d'Etat européens apportent déjà un soutien actif. L'enjeu majeur des années à venir pour les CIO se situe sur ce terrain. Régionalisés ou centralisés les personnels de l'orientation doivent dès maintenant se lancer dans une réflexion d'envergure de sorte qu'ils puissent proposer aux divers partenaires sociaux et au ministère un corpus de missions prenant en compte les aspirations des usagers, les TIC, les réseaux de connaissances sans quoi le secteur privé, assisté ou non de l'administration publique, subvertira le champ de l'orientation pour le plus grand malheur du système français d'éducation.

Dominique Grange, CIO Le Mans Sud

---