HAL
open science

Groupes d'intérêt et politiques de l'éducation

André-D. Robert

To cite this version:

André-D. Robert. Groupes d'intérêt et politiques de l'éducation. Traite Des Sciences Et Des Pratiques de L'Education, 2006. hal-03651938

HAL Id: hal-03651938

https://hal.univ-lyon2.fr/hal-03651938

Submitted on 26 Apr 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Référence ROBERT, André D[1]., “ Groupes d’intérêt et politiques de l’éducation ”, in J. BEILLEROT, N. MOSCONI (dir.), Traité des sciences et des pratiques de l’éducation, Paris, Dunod, 2006.

Groupes d’intérêt et politiques de l’éducation

La sociologie politique distingue volontiers groupes d’intérêt à vocation large et groupes d’intérêt à vocation spécialisée (Braud, 1995). Parmi les premiers se rangent les syndicats qui visent à assurer auprès des pouvoirs publics la visibilité d’attentes collectives propres à certains acteurs sociaux, regroupés sur des bases prioritairement professionnelles. La vocation spécialisée consiste pour un groupement à se concentrer sur un type très spécifique d’objectif (dans le champ de l’éducation, cette notion peut notamment servir à désigner les associations de spécialistes et certaines associations pédagogiques) ; nous lui adjoindrons ici le qualificatif de temporaire, voire éphémère, pour évoquer dans ce champ, et sur le registre de la contestation, outre les syndicats (objets centraux de cet article), le phénomène des « coordinations » ou encore des « collectifs » qui a pris en France un relief particulier à l’occasion de quelques mouvements de ces dernières décennies. Les partis – relevant de la notion d’entreprise politique (Weber, 1978) - pourraient quant à eux être dits groupes d’intérêt général, du fait de leur prétention (dont on ne discutera pas ici l’effectivité) à intervenir sur l’ensemble des problèmes de société et de leur volonté de conquête du pouvoir pour y représenter cet intérêt « supérieur » en l’incarnant dans un programme. Plus encore que les autres types de groupements mentionnés, les partis sont orientés par des idées et des valeurs (van Zanten, 2004), parmi lesquelles celles qui ont trait à l’éducation des nouvelles générations occupe – éventuellement par défaut - une place tout à fait cruciale, avec d’immanquables incidences sur l’action, et sur le déploiement d’une politique éducative, en cas d’accès au pouvoir.

Si l’on choisit de définir une politique publique comme « le produit d’un processus social, se déroulant dans un temps donné, à l’intérieur d’un cadre délimitant le type et le niveau des ressources disponibles à travers des schémas interprétatifs et des choix de valeurs qui définissent la nature des problèmes publics posés et les orientations de l’action » , l’accent porté sur la notion de processus social invite à intégrer à la représentation de la notion de politique, en l’occurrence éducative, non seulement l’action concernant les institutions scolaires, menée au nom d’une majorité parlementaire, par un gouvernement et son ministre de l’Education nationale, mais aussi l’intervention plus ou moins accompagnante ou contestataire de ces divers groupes d’intérêt, au premier rang desquels – dans la tradition française historiquement constituée depuis 1920 - les organisations syndicales enseignantes. Ces groupes, qui développent des positions pouvant aller de la simple protestation réactive à la défense de projets réformateurs cohérents et ambitieux, participent à la construction de la réalité d’une politique éducative caractéristique d’une période donnée ; se trouve ainsi délimitée une scène ou une arène dans laquelle des intérêts antagonistes entrent en confrontation et peuvent infléchir la volonté du pouvoir en place. Dans le cadre du régime démocratique et de l’Etat encore centralisé, les responsables de ce pouvoir ne peuvent en aucun cas ignorer le jeu de tels acteurs sociaux lors de la mise en œuvre de leurs velléités transformatrices, soit par anticipation et prudence (notamment via les négociations menées dans les instances de régulation instituées), soit par contrainte sous la pression de protestations, grèves et autres mouvements, ce qui peut de fait conduire à l’impression d’immobilisme, d’impossibilité de toute réforme, ou à tout le moins de résolution dramatique, nécessairement partielle et insatisfaisante, des problèmes et conflits à l’issue de crises théâtralisées au niveau central (Archer, 1979). L’hypothèse est que, dans les modes d’organisation politique très décentralisés, la permanence de la régulation menée aux échelons locaux autorise une gestion pacifiée

[1] UMR Education et politiques, université Lyon 2/INRP

du changement (Archer, idem), ce que l'histoire de l'Angleterre, à laquelle se rapporte initialement l'hypothèse, est loin de vérifier entièrement, même s'il est vrai que les actions menées visent par la force des choses beaucoup moins systématiquement le pouvoir central (Seifert, 1987).

1. Syndicats, identités collectives enseignantes et projet professionnel

Le travail de représentation et de communication des groupes d'intérêt à vocation large que sont les syndicats cherche à renforcer chez les représentés un sentiment d'identité collective, aboutissant à mobiliser des « loyautés », c'est-à-dire des « allégeances » (Chazel, 1993). Ce lien entre représentation, communication, mobilisation et identités collectives autorise à appréhender le type d'intervention publique, propre à ces groupements, sous les modalités du concept sociologique de « projet professionnel », d'inspiration interactionniste et néo-wébérienne. Parmi les notions élaborées par Max Weber, celles d'idéologie du service [service ideology], de compétences attestées [credential skills], de chances de conquérir des gains matériels et symboliques [opportunities for income] et de barrière ou fermeture sociale [social closure] présentent un intérêt tout particulier (Weber, 1978). Dans une société caractérisée par un certain type de stratification au sein de laquelle la possession de connaissances, de qualifications et d'expertise (particulièrement quand celles-ci sont centrées sur la notion de service au public) jouent un rôle primordial, les groupes engagés dans cette compétition travaillent à conquérir et préserver un monopole légal de leur expertise spécifique, et un monopole de leur statut dans la stratification. Cette orientation les conduit à s'efforcer de construire – avec l'appui indispensable de l'Etat - une fermeture concernant leur activité, et consistant à rendre certains individus « inéligibles » par le biais d'épreuves de sélection. Articulée à une telle représentation de la société, la notion de projet professionnel désigne les efforts accomplis par un groupe pour « parfaire la fermeture sociale dans le domaine des connaissances, des compétences attestées et de la respectabilité » (Macdonald, 1999), la véritable question étant alors non pas d'ordre essentialiste (être ou ne pas être de toute éternité une « profession » ou des « professionnels ») mais d'ordre socio-historique : « Quelles sont les circonstances particulières qui font que les membres d'un groupe occupationnel réussissent, ou ne réussissent pas, à faire reconnaître leur légitimité dans l'exercice monopolistique de leur activité, le statut et les avantages correspondants de diverse nature ? » (Wilensky, 1964). Dans ce processus, outre l'appui de l'Etat qui confère à un moment ou à un autre le monopole, outre l'exercice à plein temps et l'existence d'institutions de formation spécifiques, l'action des associations professionnelles revêt une importance indéniable.

La manière de s'associer, de concevoir la représentation et l'action collectives n'est donc pas dissociable de la manière dont se sont historiquement constitués les métiers d'enseignement, - dans un contexte national particulier, dans un type de relations spécifiques avec un Etat, en étant porteurs de caractéristiques culturelles et politiques qui résultent notamment des origines sociales et de la formation reçue. En réalité, il s'agit d'un processus dialectique, où, pour chaque segment d'enseignement, pour chaque groupe professionnel propre à ce segment, que définissent son grade, son statut social et ses pratiques spécifiques, la culture syndicale reflète autant les normes dominantes du groupe qu'elle participe activement à leur (re)définition permanente, ainsi qu'à la construction identitaire et à la structuration du groupe, jouant le rôle d'une « structure structurante » (Geay, 1999). Jacques Girault a montré l'enracinement historique très différencié des cultures professionnelles des premier et second degrés, et leur reflet dans des « syndicalismes enseignants [qui] définissent leurs champs d'investigation » (Girault, 1996). Ce qui peut néanmoins rassembler toutes les catégories, c'est la volonté de maintenir ou d'accroître leur autonomie relative, entendue comme le contrôle et la

régulation de l'exercice professionnel par la corporation elle-même, via l'action de ses différentes représentations syndicales notamment.

Héritiers de l'amicalisme, les instituteurs français ont construit un type de culture syndicale qui intègre bien des éléments de la culture professionnelle transmise par d'autres voies de socialisation (écoles normales principalement), et cela d'autant plus aisément que pendant très longtemps a existé une sorte d'osmose entre entrée dans le métier et entrée dans le syndicat. Ainsi la pédagogie a longtemps été défendue comme son domaine réservé par la corporation primaire, entendant de la sorte compenser son infériorité universitaire par rapport à la corporation secondaire grâce à des compétences professionnelles spécifiques. Le syndicat primaire longtemps dominant (SNI) s'est aussi conçu et comporté comme une institution totale, en s'assignant pour mission la prise en charge de la quasi-totalité de l'existence des instituteurs, par la création de toute une série d'organismes de services et de mutualité, satellites de la fédération (FEN) contribuant à constituer une véritable « forteresse enseignante ». Il a contribué en même temps à enraciner dans le groupe professionnel une véritable vision « clés en main » du monde grâce à des ouvrages déontologiques et à la diffusion de codes moraux constitutifs d'une part importante de l'idéologie de la profession.

La culture syndicale du second degré s'est organisée sur des bases historiquement différentes. Les professeurs du secondaire sont entrés plus tardivement dans le syndicalisme parce que, initialement beaucoup moins nombreux, enseignant à une petite élite de la nation, ils étaient assimilés, par le prestige plus que par le salaire, à des « semi-bourgeois ». Lorsque la tentation de l'action directe a pu s'emparer d'eux, comme ce fut le cas lors de la grève du « bachot » de 1927, cela a d'abord été avec des motivations très conservatrices. Les conditions d'exercice se modifiant au gré des « explosions scolaires » successives affectant l'enseignement secondaire après la Seconde guerre mondiale, le nombre des professeurs s'est considérablement accru, un élargissement des bases sociales du recrutement s'est produit, entraînant une hétérogénéisation sociale et culturelle, et de meilleures dispositions à la syndicalisation. Née dans la tradition "libérale" de l'université, la culture syndicale secondaire dominante – quoique devenue plus revendicative et protestataire que celle du primaire – se construit sur un mode nettement moins totalisant, sans prétention initiale à apporter une vision philosophique du monde ni une conception pédagogique unique.

Au diapason de la diversité de la profession ainsi que de la disparité des positions pédagogiques régnant parmi les professeurs, le syndicat majoritaire du secondaire (SNES) développe une idéologie singulière faisant paradoxalement tenir ensemble élitisme (hérité d'une période ancienne, et porteur d'une critique de la « primarisation » des collèges) et revendication de la démocratisation de l'accès aux savoirs (droit pour tous les élèves, y compris les plus défavorisés, à recevoir l'enseignement des meilleurs enseignants, c'est-à-dire les diplômés du secondaire), ce qu'on pourrait appeler un démo-élitisme (Robert, 2002), par distinction avec l'élitisme républicain qui serait plutôt l'héritage du primaire.

2. Affaiblissement du syndicalisme et émergence de formes nouvelles de mobilisation

Le syndicalisme en général, ouvrier notamment, n'a été réellement très puissant en France qu'à l'occasion de diverses circonstances historiques caractérisées par des « ruées syndicales » (Front populaire, Libération, 1968) mais – en dehors de ces périodes particulières – il a représenté malgré tout pendant longtemps un pôle d'attractivité suffisant pour rassembler des nombres assez importants de travailleurs. Or, depuis les années quatre-vingt, il est entré dans une crise durable qui fait de la France un des pays d'Europe où le taux de syndicalisation est le plus faible (9% de syndiqués environ

dans les secteurs public et privé ensemble, moins de 5% dans le seul privé). Face à cela, le syndicalisme enseignant s'est distingué par ses taux élevés d'adhésion (atteignant ses meilleurs scores au SNI dans la période 1950-1975 avec près de 80% de syndiqués, et au SNES lors des années 1970 avec plus de 50%), autorisant à parler à son sujet de sursyndicalisation par rapport aux autres secteurs professionnels. Or, aujourd'hui, si ce terme peut être maintenu quand on compare les 25 à 30% d'enseignants encore syndiqués aux 9% évoqués plus haut, il n'en reste pas moins qu'une désyndicalisation importante s'est produite, affaiblissant sans conteste l'idée syndicale, notamment auprès des jeunes entrant dans le métier, même si la participation aux élections professionnelles demeure quant à elle assez élevée (plus de 60% lors des derniers scrutins, largement au-dessus des 30% de participation aux élections prud'homales). Aux facteurs de crise communs à tous les secteurs d'activité, s'est superposé dans l'enseignement au début des années 1990 l'éclatement de la FEN, et la démultiplication concomitante du nombre d'organisations. L'élargissement de l'offre syndicale aurait pu avoir comme effet l'accroissement du nombre des adhérents trouvant ainsi une meilleure satisfaction de leurs aspirations ; c'est le contraire qui se produit : toutes les enquêtes montrent l'incompréhension notamment des plus jeunes face à la dispersion et à la disparité des structures existantes, et aspirant profondément à l'unité.

Ces aspects peuvent expliquer deux phénomènes : le succès, en termes de mobilisation, de certaines actions nationales à caractère unitaire, quelle que soit d'ailleurs leur issue, (contre le décret sur les maîtres-directeurs en 1987, contre l'attitude du ministre C. Allègre en 1999-2000, contre la politique éducative et la révision du régime des retraites en 2003) ou départementales (Seine-Saint-Denis en 1998 , Gard en 2000, Loire-Atlantique en 2002), et l'émergence, sur les marges des organisations syndicales, des « coordinations ». A partir de la fin des années quatre-vingt, inauguré par le mouvement étudiant (où les syndicats ont perdu toute vraie influence), le phénomène se manifeste chez les enseignants pratiquement à toutes les « grandes » occasions, c'est-à-dire celles qui touchent en profondeur – certes le plus souvent à travers des questions bien matérielles afférentes aux conditions de travail et aux postes, bases de nombreuses revendications - leur statut et leur identité. Ce phénomène exprime en quelque sorte à la fois l'insuffisance de la représentation des attentes collectives par les syndicats et la nécessité même de ceux-ci. Ayant pour origine étymologique latine l'« ordonatio », la mise en ordre, une « coordination » procède en effet éphémèrement, le temps d'un mouvement cristallisant autour d'un type de revendication assez nettement circonscrit, à une mise en ordre légitimante de la partie du groupe professionnel qui ne se reconnaît pas dans le syndicalisme. En tant qu'elle se veut incarnation de l'unité du groupe – fût-elle conflictuelle-, l'assemblée générale de tous les membres, syndiqués y compris, constitue la pierre d'angle de la pratique de ces groupes d'intérêt à vocation spécialisée qu'apparaissent être les coordinations (Rozenblatt, 1991). En même temps l'absence de continuité historique, d'appareil organisationnel et de culture de la négociation qui les différencie des syndicats explique le fait que, par-delà les conflits et les joutes verbales parfois très vives (où s'immiscent des militants politiques), les coordinations finissent assez souvent par « s'entendre » avec les syndicats pour additionner leurs forces respectives et afficher une certaine unité lors des grandes démonstrations, comme on a pu le constater au printemps 2003, voire pour passer littéralement le relais aux organisations instituées, comme on a pu le voir en 1987 (Geay, 1991).

Dans la mesure où il mobilise particulièrement de jeunes enseignants, ce phénomène interpelle le syndicalisme sur la question de son avenir et de son renouvellement. Des enquêtes montrent les polarités autour desquelles tendent à s'organiser les représentations de ces jeunes, porteuses de dichotomies sur le mode du « eux » (dont font partie les syndicats au même titre que l'administration centrale, l'inspection académique, les politiques) et « nous » (les « instits », la base, la coordination dans son aspect local et fusionnel, jeunes/aînés, syndiqués/non-syndiqués, et même grévistes/non-grévistes ensemble), mais porteuses aussi d'indices plus positifs pour le syndicalisme. En effet,

considérés d'un côté comme bureaucratiques, dépositaires d'intérêts particuliers plus que des intérêts de la profession, fauteurs de divisions incompréhensibles, d'un autre côté, les syndicats apparaissent quand même utiles lorsqu'ils font bénéficier un mouvement collectif de leur expérience, lorsqu'ils réussissent à privilégier l'unité, lorsqu'ils apportent des informations et, en situation courante, des services efficaces qu'on ne trouve nulle part ailleurs. En général, aux yeux de la jeune génération, plus que les syndicats, perçus comme lointains, comptent les syndiqués actifs dans l'espace local, pour peu que ces militants affichent une posture modeste et tolérante, et manifestent une sensibilité aux questions spécifiquement pédagogiques. Ces constats effectués dans le premier degré, confirmés dans le second, semblent malgré tout ménager un avenir au syndicalisme enseignant.

3. Champ politique, grèves et tensions internes au projet professionnel

En régime démocratique, les partis ont pour fonction de construire des projets de société, incluant des prises de positions sur tous les problèmes de la vie publique, argumentées (sinon conçues) en termes d'intérêt général, et de traduire tout à la fois les intérêts des citoyens qui leur sont le plus proches par leur sensibilité idéologique ; bien sûr, ceux-ci ne se restreignent pas à un regroupement d'activités professionnelles déterminées (même si l'on sait par exemple que les fonctionnaires et les enseignants penchent plutôt à gauche, d'où une certaine proximité – quoique atténuée aujourd'hui - entre syndicats enseignants majoritaires et partis de gauche) et ils doivent être le plus nombreux et diversifiés possible pour constituer une majorité en vue de la conquête ou de la préservation du pouvoir. Il n'en reste donc pas moins que, conformément à l'analyse de M. Weber, l'entreprise politique est « nécessairement une entreprise d'intérêts » (Weber, 1978). Dans ces conditions, combinant logique de projet, d'organisation et de mobilisation, les partis doivent s'employer à ajuster des intérêts nécessairement particuliers, émanant de différents groupes, et intérêt supérieur commun ; ils doivent aussi s'efforcer de trouver un débouché politique pour certaines préoccupations catégorielles, ce qui les conduit à devoir retraduire dans le champ politique des revendications et des conceptions issues des acteurs sociaux qui leur sont favorables. Or, concernant l'éducation, les arbitrages deviennent de plus en plus difficiles à élaborer entre intérêts corporatifs des enseignants, dispositions des élèves par rapport à l'école et positions des parents consommateurs ou stratèges, dans un contexte caractérisé par la multiplication et l'hétérogénéité des principes de justice pouvant servir de justification. Il en résulte que, hormis aux extrêmes, aucun projet éducatif vraiment fort ne parvient à se dégager, induisant l'impression – malgré des différences bien réelles, quoique plutôt à la marge - d'un certain consensus droite-gauche ; il en ressort aussi une quasi impossibilité des partis à retraduire dans la sphère politique les aspirations des enseignants, comme cela a été confirmé lors des événements du printemps 2003.

En l'absence de cette retraduction, il ne reste plus aux enseignants qu'à compter sur leurs propres forces. Originairement arme exclusive du mouvement ouvrier, la grève s'est exportée jusqu'à se trouver aujourd'hui fortement attachée – parfois sur un mode péjoratif - à l'image des fonctionnaires, et particulièrement des enseignants ; elle constitue le moyen, généralement de dernier recours, qui exprime la tentative de création d'un rapport de forces favorable, capable d'ouvrir sur une reproblématisassions politique des revendications. Dans le répertoire des techniques de grève, les arrêts de travail de 24 heures ont été la forme privilégiée par les enseignants français depuis les années 1950, au point de passer pour de véritables rituels. Mais les grèves dites administratives et surtout celles dites « des examens » apparaissent comme les plus caractéristiques de la spécificité professionnelle des enseignants : ils se refusent alors à exercer leur pouvoir de décerner les certifications, pour lequel ils sont investis d'un monopole d'Etat. Certes spécifique, l'acte d'enseigner

est en effet « substituable », alors que le pouvoir de certifier ne l'est pas. Il est toutefois à noter que la grève des examens n'est que rarement mise en œuvre, soit que la menace suffise, ce que le groupe professionnel espère évidemment, soit que ce dernier se refuse à aller jusqu'au bout de sa menace, pour valoriser sa déontologie et son respect de l'idéologie du service, comme on l'a encore vu à propos du baccalauréat au printemps 2003. Nous touchons là aux tensions internes au projet professionnel des enseignants : l'idéologie du service à autrui, pièce maîtresse de ce projet, peut servir à la fois de délégitimation de la grève (particulièrement sous sa version radicale) dans la mesure où la suspension des examens et des certifications manifesterait une désolidarisation brutale avec la société, et à la fois de légitimation de ce style d'action, justifié au nom d'un intérêt supérieur – faute des moyens nécessaires à la réunion des conditions du meilleur enseignement . Ce type de dilemme, qui ne se présente qu'exceptionnellement à son plus haut degré d'exacerbation, tout en admettant des formes intermédiaires, constitue un excellent révélateur, politique en dernière analyse, de l'identité enseignante.

Bibliographie:

M., Archer (1979). Social Origins of educational systems, London, Sage.

P., Braud (1995). Sociologie politique, Paris, L.G.D.J., 2ème édition.

F., Chazel (1993). Action collective et mouvements sociaux, Paris, PUF.

B., Geay, (1991). « Espace social et « coordinations ». Le mouvement des instituteurs de l'hiver 1987 », Actes de la recherche en sciences sociales, 86-87, pp. 2-24.

B., Geay, (1999). Profession : Instituteurs, Paris, Seuil.

J., Girault (1996). Instituteurs, Professeurs, une culture syndicale dans la société française (fin XIX°-XX° siècle), Paris, Publications de la Sorbonne.

M. K., Macdonald (1999). The sociology of the professions, London, Sage Publications Ltd.

A., Robert (1995). Le syndicalisme des enseignants, Ecoles, Collèges, Lycées, Paris, La Documentation française/CNDP.

A., D., Robert (2002). « Les professeurs des classes élémentaires des lycées et leur représentation : crépuscule et postérité d'une idéologie catégorielle (1881-1965) », Paris, communication au colloque Lycées et lycéens en France, 1802-2002. Actes à paraître.

P., Rozenblatt (1991). « La forme coordination : une catégorie sociale révélatrice de sens », Sociologie du travail, 33, pp. 239-254.

R. V., Seifert (1987). Teacher Militancy. A history of teacher Strikes, London, Falmer Press.

A., Van Zanten (2004). Les politiques d'éducation, Paris, PUF, Que sais-je ? n° 2396.

M., Weber (1978). Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology, Berkeley, University of California Press.

H.L., Wilensky (1964) "Professionalization of every one ?", The American Journal of Sociology, vol. LXX, n° 2.