

# Un siècle de conseil et de psychologie : les conseillers d'orientation

Jérôme MARTIN

**A** lors que la profession de conseiller d'orientation atteint bientôt son centenaire, une nouvelle réforme vient d'en modifier la dénomination et les contours. Un décret en date du 1<sup>er</sup> février 2017 vient en effet de fusionner les corps des psychologues scolaires et des conseillers d'orientation-psychologues pour donner naissance à celui des psychologues de l'éducation nationale<sup>1</sup>. Le contraste est grand entre une orientation, scolaire et professionnelle devenue un enjeu éducatif et social central des sociétés développées, et le peu de curiosité portée à la profession des conseillers, par ailleurs souvent critiquée.

Depuis sa naissance au début du XX<sup>e</sup> siècle, cette profession présente une double spécificité : d'une part, son identité est fortement liée à la psychologie, discipline peu présente dans le système scolaire ; d'autre part, elle se situe dans une position institutionnelle originale, agissant dans et hors des établissements scolaires. Comment cette profession s'est-elle construite au sein de l'éducation nationale ?

## À la confluence de la formation professionnelle, du placement et de la psychologie (1900-1945)

### La matrice de l'orientation : l'école, les métiers et la psychologie

Les origines de l'orientation remontent aux années 1900, lorsque convergent la question de l'insertion et de la formation professionnelle de la jeunesse populaire d'une part, et les travaux de psychophysiologie d'autre part. À l'issue de la Première Guerre mondiale, l'orientation professionnelle (OP) connaît un premier essor : l'ampleur des pertes démographiques et des besoins de main-d'œuvre, les aspirations à des réformes sociales, la relance du projet d'école unique par les Compagnons de l'Université (Garnier, 2008), et l'intérêt pour des techniques fondées sur les sciences font de la guerre un catalyseur. Les années 1920 constituent un véritable âge d'or pour le mouvement d'OP

en raison de la multiplication des initiatives : des offices de placement, des patronages, des chambres de commerce, des municipalités, des départements et des associations professionnelles créent des offices. Le décret du 26 septembre 1922 organise ce nouveau champ : placés sous la tutelle de la direction de l'enseignement technique (DET), les offices sont laissés à l'initiative des collectivités locales, des groupements professionnels ou des associations. Les premiers conseillers d'orientation, parfois appelés aussi conseillers de « vocation » au début des années 1920, souvent bénévoles et issus de l'enseignement primaire ou des services de placement pour la plupart, improvisent cette fonction jusqu'à la création, en 1928, de l'Institut national d'orientation professionnelle (INOP), chargé de la formation des conseillers (Martin, 2011). L'enseignement de l'INOP accorde une place centrale à la psychologie appliquée et s'appuie sur une conception scientifique de l'orientation développée par Henri PIÉRON (GUTIERREZ, MARTIN, OUVRIER-BONNAZ, 2016), Jean-Maurice LAHY (TURBIAUX, 2006) et Henri LAUGIER (MORELLE et JAKOB, 1997). Cette conception est relayée dans l'enseignement technique et primaire par des enseignants comme Julien FONTÈGNE (Caroff, sd) et des hauts fonctionnaires comme Edmond LABBÉ et Hyppolite LUC, les deux directeurs successifs de la DET entre 1920 et 1944. L'INOP en assure la diffusion en formant plus de 1 500 personnes entre 1928 et 1938 (MARTIN, 2011).

### La construction incertaine d'une identité professionnelle

Au cours des années 1930, la profession de conseiller d'orientation encore fragile est confortée par le décret-loi du 24 mai 1938 qui pose les bases d'une organisation nationale de l'orientation professionnelle et rend obligatoire un certificat d'OP pour les apprentis et l'ouverture d'un centre public d'orientation dans chaque département. L'INOP bénéficie d'une situation de monopole dans leur formation (MARTIN, 2011).

Les conseillers d'orientation seront exclus de l'expérience des « classes d'orientation » qui pose le problème de l'orientation scolaire (SEGUY, 2012), le ministère considérant

<sup>1</sup> Décret n° 2017-120 du 1<sup>er</sup> février 2017 portant dispositions statutaires relatives aux psychologues de l'éducation nationale, JORF n°0028 du 2 février 2017.

celle-ci comme distincte de l'OP (MARTIN, 2011). Les débats autour de l'orientation scolaire offrent toutefois la possibilité aux conseillers de s'affirmer comme des spécialistes, ne manquant pas de souligner leur compétence et leur expérience dans leur domaine.

La politique de Vichy tend à annexer aux services de placement les services d'orientation professionnelle afin de satisfaire les impératifs de lutte contre le chômage et des prélèvements de main-d'œuvre par l'Allemagne (VIET, 2004). Cependant, au sein de l'administration de Vichy, deux tendances s'affrontent : l'une promeut l'intégration de l'orientation professionnelle dans le Secrétariat général à la Jeunesse afin d'organiser un service prenant en charge la formation, l'orientation et le placement de l'ensemble de la jeunesse ; la seconde, portée par Hippolyte Luc, défend le maintien des services d'orientation dans le giron de la DET (CAROFF, 1990). La profession se renforce en raison de la création en 1941 de deux centres de formation accélérée de conseillers d'orientation, à Belle-Ombre, près de Clermont-Ferrand, et à Caen : au total, ce sont 250 conseillers qui sont formés en quatre ans. La période de Vichy est ainsi caractérisée par deux mouvements contradictoires : l'augmentation des effectifs de conseillers et la priorité accordée à la politique de la main-d'œuvre qui ébranlent fortement la matrice identitaire de l'entre-deux-guerres. Cependant, Vichy a posé les bases d'une étatisation des services d'orientation. Le décret du 27 janvier 1944, instituant un diplôme d'État de conseiller d'orientation professionnelle, conforte finalement le modèle du spécialiste de la psychologie.

### **L'intégration au système scolaire (1945-1980)**

Si les bases de la profession de conseiller d'orientation ont été posées dans la période de l'entre-deux-guerres, les années 1950 et 1960 l'installent définitivement dans le système scolaire alors en pleine croissance.

#### **Une orientation nationalisée au service de la croissance économique**

Les années d'après-guerre sont marquées par la mise en œuvre du décret-loi du 24 mai 1938, entamée par Vichy, dans le contexte de la reconstruction, puis de croissance économique. C'est alors l'ensemble du système scolaire qui est mis au service du progrès économique. L'essor des services d'orientation tend à s'inscrire dans une conception adéquationniste entre formation et emploi, adaptée à un contexte de faible taux de chômage et de pénurie de main-d'œuvre qualifiée (MOUTET et QUENSON, 2002). L'Association nationale interprofessionnelle pour la formation rationnelle de la main-d'œuvre (ANIFRMO), créée en 1949 développe la formation accélérée des adultes.

L'organisation de l'orientation est renforcée sous l'autorité de l'État. Le réseau des centres obligatoires d'orientation prévu par le décret-loi du 24 mai 1938 s'achève : entre 1945 et 1953, 60 centres obligatoires d'orientation s'ouvrent. Le nombre de conseillers augmente également : en 1954, 117 conseillers-directeurs et 304 conseillers sont re-

censés (BIT, 1954). Pour faire face aux besoins, des centres de formation sont ouverts, à Alger et Marseille d'abord, puis à Bordeaux (1958) et à Lille (1959). Par ailleurs, l'homogénéité socioprofessionnelle de la profession se renforce en raison d'un recrutement important des conseillers parmi les instituteurs (MANIEZ et PERNIN, 1988). Enfin, la loi de finance du 24 mai 1951 prévoyant la fonctionnarisation des personnels (directeurs et conseillers d'orientation) marque leur intégration à l'Éducation nationale.

#### **Essor et institutionnalisation des études de psychologie**

Les années 1950 sont également marquées par une recomposition du champ de la psychologie appliquée. De nouvelles professions apparaissent ou s'organisent, la psychologie appliquée devenant un champ concurrentiel. Les conseillers et l'Association des conseillers d'orientation (AGOF) sont donc confrontés à la nécessité de redéfinir leur identité à mesure que s'autonomisent et se professionnalisent la psychologie du travail et la psychologie scolaire (LE BIANIC, 2013 ; MARTIN, 2016). En effet, dans le cadre de la modernisation de l'économie, les emplois de psychotechniciens se multiplient, offrant la possibilité à cette profession de s'organiser.

Inspiré des conceptions psychopédagogiques d'Henri WALLON (WALLON, 1952; BÉLANGER, 2002), le projet d'une psychologie scolaire est expérimenté dès 1945 à Grenoble, puis à Paris l'année suivante. Les psychologues scolaires mettent en question la spécificité des conseillers d'orientation.

À la faveur de leur autonomie professionnelle et de leurs liens étroits avec l'INETOP, les conseillers élaborent leur propre expertise. Ils disposent d'une capacité d'initiative et de contrôle de leur formation qui les distinguent des milieux enseignants. Ce positionnement alimente des discours hétérodoxes. Dès 1945, dans sa *Théorie de l'orientation professionnelle*, Pierre NAVILLE avait développé une critique des conceptions de PIÉRON. À partir de 1952, Antoine Léon et un groupe de conseillers de l'INETOP, expérimentent une méthode éducative de l'orientation (ZERWETZ et BLANCHARD, 1998; ROCHE, 2000). En 1957, la publication par Antoine Léon de *Psychopédagogie de l'orientation professionnelle* rompt la matrice originelle qui faisait de l'INETOP et de son directeur, Henri PIÉRON, les producteurs de normes légitimes des pratiques d'orientation (ROCHE, 2000).

L'allongement des scolarisations infléchit la finalité de l'orientation : il ne s'agit plus seulement de faciliter le choix d'un métier et l'accès au travail, mais de guider les élèves vers des études, professionnelles ou secondaires. En 1952-1953, la pratique des conseillers devient de plus en plus scolaire : l'école primaire d'abord (62 % des consultations), puis l'enseignement technique (17,5 %) et enfin le secondaire (5 %), concentrent l'activité des centres, le placement devenant résiduel (3 %). Selon la même enquête, 48 % des conseillers d'orientation interviennent dans le second degré (DANVERS, 1988). En 1957-1958, orientation scolaire représente 32 % des consultations des centres d'orientation (LATREILLE, 1984).

## L'orientation, fonction centrale du système scolaire

Au terme d'une période marquée par l'explosion du secondaire, le dispositif d'orientation est profondément remanié. D'une part, l'activité des conseillers se concentre désormais sur l'enseignement secondaire. Avec la réforme BERTHOIN de 1959 et la mise en place du «collège unique» (réforme FOUCHET 1962 et HABY, 1975), les différentes voies de formation sont organisées en système nécessitant une orientation scolaire de la classe de 6<sup>e</sup> au lycée. La profession est alors en plein essor. En 1965, on recense 210 directeurs et 854 conseillers ; en 1970, ils sont respectivement 250 et 1271. De nouveaux instituts de formation s'ouvrent (Besançon, 1966; Lyon et Strasbourg, 1967). Pourtant, plusieurs projets ministériels contestent la professionnalité des conseillers et l'usage de la psychologie (LEHNER, 2017), et envisagent que leur mission soit confiée aux enseignants (PROST, 2013).

Mai 68 bouscule les projets du gouvernement et conduit à une réorganisation du dispositif d'orientation, la profession de conseiller en sortant confortée. En 1970, la création de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP), en remplacement du BUS, dote l'éducation nationale d'un service dévolu à l'information. L'année suivante, un décret transforme les centres d'orientation scolaire et professionnelle en centres d'information et d'orientation (CIO). De nouvelles procédures d'orientation (décret du 12 février 1973), toujours en vigueur aujourd'hui, fixent le rôle des conseillers (CAROFF, 1987 ; PROST, 2013). Un nouveau statut des personnels d'orientation est adopté en 1972 et la formation réformée avec la création du certificat d'aptitude aux fonctions de conseiller d'orientation (CAFCO). Dans les années 1970, la profession se modifie. Le recrutement s'élargit au-delà des seuls diplômés de psychologie et le statut de la profession est interrogé au regard de la sélection scolaire (MANIEZ et PERNIN, 1988).

D'autres services d'orientation sont mis en place pour prendre en charge des publics non scolaires. Dans l'enseignement supérieur, la crise étudiante de Mai 68 conduit à la mise en place des premiers services d'orientation. La loi FAURE (1968) institue des "cellules d'information et d'orientation", remplacées en 1973 par les Services Communs Universitaires d'Information et d'Orientation (SCUIO). Les deux objectifs principaux assignés aux SCUIO sont d'accroître l'orientation vers les disciplines scientifiques, et de favoriser les orientations vers des études courtes, permettant une insertion rapide dans le monde du travail.

Des services d'orientation destinés aux adultes voient le jour. Dans le domaine de la formation des adultes, en 1966, l'AFPA remplace l'ANIFRMO afin d'assurer la formation qualifiante des adultes et leur orientation, délivrée dans des centres psychotechniques, par des psychologues du travail (LE BIANIC, 2005).

Par ailleurs, dans le sillage de la loi DELORS du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue, l'orientation professionnelle des adultes connaît un premier essor. Évelyne SULLEROT, qui crée l'association « Retravailler », met en place une méthode d'orientation professionnelle pour adultes (SULLEROT, 1996).

## Une profession en quête d'identité dans un champ en recomposition (1980-2017)

### La généralisation de l'orientation

À partir des années 1970, la montée du chômage, notamment des jeunes, modifie la place de l'orientation. De nouveaux acteurs viennent concurrencer l'action des conseillers. En 1982, la publication du rapport SCHWARTZ marque une inflexion importante dans le champ de l'orientation. La mission d'insertion sociale et le rôle d'accompagnement des jeunes sont mis en avant (SCHWARTZ 1981), l'orientation se généralise par la mise en place de nouvelles structures destinées à lutter contre le chômage. En plus de l'AFPA et de l'ANPE, les missions locales (1982) et les Permanences d'accueil d'information et d'orientation (PAIO) forment un réseau qui prend en charge une partie de la jeunesse. À partir de 1987, le réseau des Cap Emploi prend en charge l'emploi des travailleurs handicapés. L'insertion professionnelle des élèves devient également une des missions des conseillers d'orientation (création du dispositif d'insertion des jeunes de l'Éducation nationale en 1986).

### L'orientation dans un système scolaire massifié

Dans le champ scolaire, les années 1980-1990 sont marquées par la seconde explosion scolaire qui conduit à la massification du second degré de l'enseignement secondaire. L'orientation reste un principe régulateur du système, mais se déplace vers l'aval, au niveau de la classe de 3<sup>e</sup> et, de plus en plus, de seconde (BUISSON-FENET, 2005). Les pratiques des conseillers changent : au début des années 1980, la passation des tests collectifs décline au profit des entretiens individuels.

Pour les conseillers d'orientation, cette nouvelle expansion du secondaire a deux effets contradictoires. D'une part, cette nouvelle poussée scolaire entraîne une intégration plus forte des conseillers au système scolaire. La loi d'orientation du 10 juillet 1989 place l'orientation au rang des priorités nationales. Une vieille revendication syndicale est également satisfaite : les conseillers se voient reconnaître le titre de psychologue (décret du 20 mars 1991). Cependant, d'autres évolutions du système scolaire tendent à concurrencer les conseillers sur leur propre terrain. L'émergence de l'éducation à l'orientation (EAO), venue du Québec, cherche à enraciner dans les pratiques pédagogiques les enjeux d'orientation<sup>2</sup>. Elle vise à engager la responsabilité des individus dans la perspective d'une orientation choisie. Dans les années suivantes, elle évolue pour prendre la forme des Parcours de découverte des métiers et des formations (PDMF). Intégrés dans les pratiques des équipes éducatives, ces parcours doivent initier les élèves à la question de l'orientation<sup>3</sup>.

2 Circulaire n° 96-230 du 1er octobre 1996.

3 Circulaire n° 2008-092 du 11 juillet 2008.

## La réorganisation du dispositif d'orientation

Sous l'impulsion conjointe de l'Union européenne (Stratégie de Lisbonne) et de l'OCDE, on assiste à une « européanisation » du cadre national. Plusieurs rapports de l'OCDE préconisent une profonde réforme autour de deux principes nouveaux : l'orientation doit désormais devenir une « orientation tout au long de la vie » (OTLV) dans le cadre d'un service public unique d'orientation.

Les politiques publiques menées en France dans les années 2000 transposent ces principes. La loi 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie met en place un service public d'orientation (SPO). Celui-ci assure d'abord l'information par la mise en place d'un service dématérialisé (Portail « orientation pour tous »). Les fonctions de conseil et d'accompagnement sont assurées par des lieux uniques labellisés. D'autre part, les régions, fortes de leur compétence en matière de formation professionnelle, aspirent à piloter les services d'orientation. En 2014, un accord-cadre pour la généralisation du service public de l'orientation est signé entre l'État et les régions. Le réseau des CIO se rétracte en raison du refus des départements de les financer.

La profession de conseiller d'orientation est fragilisée. Entre 2006 et 2012, le recrutement de conseillers d'orientation-psychologues connaît une baisse très importante,

avec une cinquantaine de postes ouverts annuellement au concours. Les pratiques professionnelles se modifient sous l'impact des réformes de structure. La part des actions collectives d'information destinées aux élèves et aux étudiants, notamment celles d'éducation à l'orientation, augmente. Le travail des COP porte de plus en plus sur l'accompagnement des élèves en difficultés (ULIS, UPI, MGI), des « décrocheurs », des jeunes des missions locales et des demandeurs d'emploi (IGEN, 2013).

Par ailleurs, l'orientation est de moins en moins une activité limitée au système scolaire. Selon l'INSEE, entre 2003 et 2011, le nombre des professionnels de l'orientation est passé de 11 000 à 16 000. Avec le développement d'une offre privée d'orientation, de nouvelles pratiques éducatives comme le « coaching » émergent (OLLER, 2011).

La pérennité de la profession semble aujourd'hui menacée. La création du nouveau statut de psychologue de l'éducation sera-t-elle un levier de renouveau pour la profession ou une voie de marginalisation ?

Jérôme MARTIN

Docteur en histoire contemporaine  
Chercheur associé au Centre de recherche  
sur le travail et le développement (CRTD-CNAM),  
membre du Groupe de recherche et d'étude  
sur l'histoire du travail et de l'orientation (Greshto).

