

REVUE FRANÇAISE
DE
PÉDAGOGIE

Revue française de pédagogie

Recherches en éducation

181 | 2012
Varia

La « rémunération étudiante » (1950) : une proposition de loi à la croisée des solidarités salariales et de la réforme universitaire

*“Stipends for students” (1950): a bill at the crossroads of pay solidarity and
academic reform*

Aurélien Casta



Édition électronique

URL : <http://rfp.revues.org/3891>

DOI : 10.4000/rfp.3891

ISSN : 2105-2913

Éditeur

ENS Éditions

Édition imprimée

Date de publication : 31 décembre 2012

Pagination : 15-26

ISBN : 978-2-84788-405-0

ISSN : 0556-7807

Référence électronique

Aurélien Casta, « La « rémunération étudiante » (1950) : une proposition de loi à la croisée des solidarités salariales et de la réforme universitaire », *Revue française de pédagogie* [En ligne], 181 | 2012, mis en ligne le 17 juin 2015, consulté le 01 octobre 2016. URL : <http://rfp.revues.org/3891> ; DOI : 10.4000/rfp.3891

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© tous droits réservés

La « rémunération étudiante » (1950) : une proposition de loi à la croisée des solidarités salariales et de la réforme universitaire

Aurélien Casta

L'article prend pour objet une proposition parlementaire en faveur d'une « rémunération étudiante » déposée en 1950 et discutée en 1951. Voyant dans une telle proposition un soubresaut de la réforme de l'enseignement supérieur proposée par le plan Langevin-Wallon (1947), il démontre, d'une part que la rémunération étudiante construit, comme le plan, sa légitimité autour d'une réforme de l'enseignement supérieur et d'une extension des droits salariaux aux étudiants, et d'autre part que son rejet final par le gouvernement s'enracine dans les possibles ouverts par le contre-pouvoir qu'aurait constitué la caisse gestionnaire de la rémunération.

Mots-clés (TESE) : enseignement supérieur, projet de réforme, allocation financière aux étudiants, démocratisation de l'enseignement.

INTRODUCTION

Le 12 mai 1951, à l'Assemblée nationale, finit par s'ouvrir en fin d'après-midi une séance ayant pour thème la proposition de loi élaborée par la commission de l'Éducation nationale visant à l'instauration d'une « rémunération étudiante ». Ce débat était l'issue directe du dépôt à partir de 1948 de plusieurs propositions par les groupes parlementaires communiste (Parti communiste français [PCF]), chrétien-démocrate (Mouvement républicain populaire [MRP]) et socialiste (Section française de l'internationale ouvrière [SFIO] et Union démocratique et socialiste de la Résistance [UDSR]). Il était aussi l'issue indirecte de prises de position plus anciennes d'acteurs comme l'Union nationale des étudiants de France (UNEF), l'Union des grandes écoles (UGE), la Confédération générale

du travail (CGT) ingénieurs et cadres, la Jeunesse étudiante chrétienne et l'Association de la jeunesse catholique française.

Les défenseurs de cette proposition souhaitaient alors affirmer, avec la charte de Grenoble (1946), la condition de « travailleur » des étudiants et mettre en œuvre la réforme générale de l'enseignement exposée dans le plan Langevin-Wallon (1947). La « rémunération étudiante » constituait ainsi une proposition indissociable du contexte de l'époque, des nécessités de la Reconstruction et de la volonté des acteurs de la Résistance de formuler un ensemble de propositions (sécurité sociale, nationalisations des banques et du secteur de l'énergie, rétablissement du suffrage universel...) en mesure de bâtir une véritable démocratie économique et sociale et d'empêcher une nouvelle montée du fascisme et de l'extrême droite

(Fischer, 2000). En focalisant notre attention sur cette proposition de loi, ses principes, ses mesures et le réseau d'acteurs qui en est à l'origine, nous cherchons à répondre aux questions suivantes : dans quelle mesure cette proposition s'inscrivait-elle dans la continuité du plan Langevin-Wallon ? Dans quelle mesure pouvait-elle, en plus de changer radicalement les conditions de vie des étudiants, transformer les structures décisionnelles de l'enseignement supérieur ? Comment expliquer le report *sine die* de la proposition et sa mise en échec par le gouvernement ?

Nous tenterons de répondre à ces questions à partir d'un matériel constitué des fonds d'archives de l'UNEF et de l'Assemblée nationale¹. Après avoir décrit les politiques publiques d'enseignement supérieur de l'époque, nous rappellerons les principales mesures et les principes directeurs du plan Langevin-Wallon. Nous tenterons ensuite de démontrer que les acteurs à l'origine du dépôt de la proposition en faveur d'une rémunération étudiante inscrivaient leur action dans la lignée du plan et dans la reconnaissance de la condition de travailleur de l'étudiant. Nous avancerons enfin plusieurs éléments d'explication à sa mise en échec finale.

LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR APRÈS GUERRE

En 1947, le plan Langevin-Wallon présente un ensemble de propositions en rupture avec les politiques de l'époque. Son étude et sa confrontation aux réformes effectivement mises en place permettent d'en mesurer l'ambition et le caractère atypique et révolutionnaire.

Le plan Langevin-Wallon : principes et mesures

Suite à une résolution programmatique du Conseil national de la Résistance en faveur d'une réforme de l'enseignement, la commission Langevin était nommée en novembre 1944 par le ministre de l'Éducation nationale du Gouvernement provisoire de la République française, René Capitant. Dirigé successivement par deux professeurs du Collège de France liés au Parti communiste français, Paul Langevin puis à sa mort prématurée Henri Wallon, le groupe de réflexion avait la tâche de réfléchir à une réforme générale de l'enseignement (Mialaret, 1997 ; Prost, 2010). Le contenu du rapport s'inspirait des mouvements culturels issus du Front populaire et de la Libération (Prost, 2010,

p. 55-56). Les idéaux de démocratisation s'affirmaient avec la volonté de faire émerger une France engagée dans la modernisation et l'« égalité réelle » (Prost, 2010).

Le plan était fondé sur le principe selon lequel les cultures générales et professionnelles devaient être diffusées à tous les niveaux de l'enseignement. Il s'agissait également de garantir une conception de la « justice » associant « égalité et diversification », une « démocratisation » définie comme « l'élévation du niveau culturel de l'ensemble de la nation », un « droit égal de tous les enfants au développement maximal que leur personnalité comporte » et l'idée que ce développement ne doit pas trouver « d'autre limitation que leurs aptitudes » (Mialaret, 1997, p. 15-18). Dès son introduction, le plan Langevin-Wallon critiquait par ailleurs les problèmes posés par « des institutions diverses qui furent créées sans être coordonnées » et l'« inadéquation de la structure actuelle de l'enseignement aux conditions économiques et sociales » (Mialaret, 1997).

De tels principes ont notamment conduit la commission à formuler des propositions en faveur d'un enseignement gratuit, laïque et obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans et d'un corps de professeurs unifié. Plus précisément, les rédacteurs du plan plaidaient pour un enseignement de premier degré divisé en trois cycles. Le premier cycle constituait une préparation dédiée à la transmission des savoirs de base et à l'accueil des publics souffrant de déficiences mentales et morales ainsi que d'infirmité. Le deuxième cycle (de 11 à 15 ans) avait vocation à l'enseignement d'un tronc commun de connaissances avec la possibilité d'accéder à des cours optionnels tout au long du cursus. Le troisième cycle (de 15 à 18 ans) constituait une période dévolue à l'orientation professionnelle avec la création de trois sections théoriques, professionnelles et pratiques préparant respectivement au baccalauréat, au Brevet d'études professionnelles (BEP) et au Certificat d'aptitude professionnelle (CAP) (Mialaret, 1997, p. 21). Seuls les titulaires du baccalauréat devaient accéder à l'enseignement supérieur. Plusieurs mesures étaient par ailleurs préconisées pour éviter que ce diplôme ne soit accessible qu'à une élite et ne remette en cause le « droit égal de tous les enfants au développement maximal que leur personnalité comporte »². Concernant l'enseignement supérieur, les quatre objectifs étaient, pour les rédacteurs du plan, « la formation aux professions fondées sur des connaissances intellectuelles, la contribution aux progrès de la science, la formation de chercheurs

Tableau 1. **Effectifs d'inscrits dans l'enseignement supérieur en France de 1945 à 1951**

Année	1945	1946	1949	1950	1951
Effectifs	95 452	123 313	136 744	139 593	142 096
<i>Dont étudiantes</i>	33 309	35 000		45 636	

Source : Ministère de l'Éducation nationale et Bureau universitaire des statistiques (cités par Fischer, 2000, p. 525).

scientifiques et la diffusion de la culture scientifique, littéraire et artistique ».

Ce mélange de plusieurs missions était fait au nom de grands principes démocratiques et économiques relatifs à l'unité des citoyens et des travailleurs : « La formation du travailleur doit apparaître comme une spécialisation complémentaire d'un large développement humain. Nous concevons la culture générale comme une initiation aux diverses formes de l'activité humaine, non seulement pour déterminer les aptitudes de l'individu, lui permettre de choisir à bon escient avant de s'engager dans une profession, mais aussi pour lui permettre de rester en liaison avec les autres hommes, de comprendre l'intérêt et d'apprécier les résultats d'activités autres que la sienne propre, de bien situer celle-ci par rapport à l'ensemble. » (Mialaret, 1997, p. 18).

Au-delà du baccalauréat, le projet prévoyait la généralisation au sein des universités des deux années de propédeutique en vigueur dans les classes de mathématiques spéciales ou de lettres supérieures. Alliant culture générale et prise de connaissance de réalités professionnelles spécifiques, ce « troisième degré » aurait été chargé « de rendre à l'enseignement universitaire sa qualité d'enseignement supérieur en donnant aux étudiants la préparation à la fois générale et technique qui leur est nécessaire » (Mialaret, 1997, p. 31). Ce degré aurait compris des sections professionnelles spécialisées parmi lesquelles on aurait trouvé une section pédagogique de formation des maîtres du premier et du second degrés intégrant les écoles normales primaires existantes. Au-delà, les mêmes principes généraux fondaient la remise en cause de la division institutionnelle entre universités et grandes écoles. L'université réformée aurait eu en charge l'organisation des cursus de licence et de doctorat, au sein d'instituts d'universités dont l'objet aurait été d'intégrer les grandes écoles et de dépasser les divisions facultaires. Enfin, ce projet prévoyait le versement d'un « salaire » à tous les étudiants du 3^e degré et du supérieur. La vaste « démocratisation » de l'enseignement que le plan initiait intégrait ainsi la question des ressources monétaires des étudiants.

Elle tranchait par ailleurs effectivement avec les politiques menées à l'époque.

Les politiques d'enseignement supérieur après guerre

Depuis l'après-guerre, les forums de discussion et l'expertise de l'action publique se sont en général organisés au sein des services gouvernementaux (Jobert & Théret, 1994). Les travaux sociohistoriques sur les politiques publiques d'enseignement supérieur en France confirment la force originelle de la tutelle du ministère de l'Éducation nationale et sa capacité à façonner de manière décisive les termes du débat public sur la question (Musselin, 2001 ; Archer, 1979 ; Magliulo, 1982 ; Hong, 1995). Dans un contexte de pénurie budgétaire, les politiques mises en œuvre étaient orientées vers la volonté d'accueillir le mieux possible des étudiants dont le nombre avait augmenté en 1946 pour se stabiliser les années suivantes (voir tableau 1).

De 1945 à 1951 se réaffirmait un pilotage dual de l'enseignement supérieur. Au sein du ministère de l'Éducation nationale, la direction de l'Enseignement supérieur (DES) constituait l'acteur collectif en charge d'appliquer les grandes orientations gouvernementales prises au sujet des universités (Musselin, 2001). D'un autre côté, les grandes écoles, sous la coupe de tutelles ministérielles différentes et des chambres de commerce et d'industrie, échappaient à ce type de pilotage relativement homogène (Magliulo, 1982).

Les politiques mises en œuvre après guerre s'inscrivaient dans les limites de la Reconstruction. Ce faisant, jusqu'en 1951, le ministère de l'Éducation nationale n'a pris l'initiative que de quelques réformes facultaires ou disciplinaires, voyant ses efforts en la matière limités par une activité économique en pleine relance³. De 1945 au début des années cinquante, la croissance économique peinait à repartir et la hausse des dépenses éducatives n'a permis que le début d'un rattrapage avec un retour des ressources annuelles consacrées à l'enseignement supérieur à

Figure 1. **Dépenses publiques de l'État en bourses et prêts versés aux étudiants de 1947 à 1955 en France**



Source : Fischer (2000), d'après la revue *Strasbourg université*.

leur niveau de l'avant-guerre (Carpentier, 2006 ; Carry, 2007). Sur le plan des effectifs scolarisés, la démocratisation et la hausse des inscrits commençaient à peine au niveau secondaire et ne touchaient pas encore l'enseignement supérieur comme cela sera le cas à partir des années cinquante (Prost, 2004). L'élaboration des politiques restait très facultaire et n'a impulsé au cours des années cinquante que des réformes en faveur d'une modification du contenu des diplômes de chaque famille de discipline. En 1948, on assistait ainsi à la mise en place d'une année préparatoire de propédeutique en lettres et en sciences après le baccalauréat (Erlich, 1998, p. 46 ; Fischer, 2000, p. 102). Une commission de réforme des études juridiques fut ensuite nommée en octobre 1950 pour remédier aux problèmes matériels et humains posés par les sureffectifs (Fischer, 2000, p. 105-106).

Sur le plan de l'enseignement supérieur, on en restait en somme à des politiques facultaires et duales et à une hausse modérée des effectifs⁴. En matière de ressources monétaires étudiantes, les politiques menées n'ont alors pas fait l'objet de réformes majeures et se bornaient à stabiliser le montant des frais d'inscription et les sommes consacrées par l'État aux bourses et aux prêts d'honneur⁵.

En plaidant pour un allongement de l'âge de scolarisation jusqu'au baccalauréat, en lui associant une

réorganisation complète du système d'enseignement et en soutenant la généralisation de la gratuité et l'introduction d'un salaire étudiant, le plan Langevin-Wallon a initié un modèle d'enseignement supérieur spécifique qui tranchait avec les politiques menées à l'époque. Référence canonique de la gauche partisane et syndicale française pendant des décennies (Prost, 2004⁶), son application était l'objet par la suite de plusieurs initiatives parlementaires et gouvernementales dont fait partie la proposition de « rémunération étudiante » déposée en 1950.

LA « RÉMUNÉRATION ÉTUDIANTE » : ORIGINES ET PRINCIPES

L'étude des projets et des débats ayant mené à la proposition de loi en faveur d'une « rémunération étudiante » et le contenu de celle-ci mettent en évidence à quel point le projet s'enracinait dans la juxtaposition des principes et des mesures de la charte de Grenoble (1946) et du plan Langevin-Wallon (1947).

Le projet de l'UNEF

À la fin de la guerre, des organisations de jeunesse, d'étudiants ou de salariés prennent rapidement posi-

tion en faveur d'un « salaire », d'un « présalaire » étudiants ou de l'« allocation d'études ». Ces projets ne peuvent se comprendre que sous le prisme des solidarités du monde du travail et sous celui du tournant syndical opéré par l'UNEF d'après-guerre.

L'adoption de la charte fondatrice du syndicalisme étudiant, la charte de Grenoble, au congrès de l'UNEF de 1946, a en effet marqué un virage idéologique décisif de l'organisation étudiante. À la Libération, cette dernière voit sa légitimité fragilisée par l'attitude ambiguë qu'elle a adoptée sous l'Occupation. Dans l'ensemble, sa tradition « corporatiste », « folklorique » et « apolitique » l'a conduite à tenir une position d'équilibriste et à rechercher « une voie médiane entre résistance et collaboration » (Fischer, 2000, p. 46). C'est dans ce contexte qu'une poignée de membres du bureau national de l'organisation a décidé d'organiser à partir de 1945 un tournant syndical. Si ces leaders étaient issus de traditions politiques variées, ils tenaient au maintien d'une unité étudiante qu'ils estimaient mise à mal par les projets de « parlement étudiant » élaborés en 1945 par le gouvernement et certaines organisations de jeunesse (Fischer, 2000, p. 48-50). Ces leaders finissaient par faire adopter en 1946 la charte de Grenoble. Le texte final apparaît comme empreint d'une « rhétorique syndicale et [d'] un réel effort pour définir l'étudiant dans une société qui doit changer » (Fischer, 2000, p. 19- 21) : il s'agit d'intégrer les étudiants au monde du salariat tout en reconnaissant leur spécificité. La direction nationale de l'UNEF entamait alors un travail de lobbying pour la sécurité sociale et l'« allocation d'études », travail facilité par l'oreille bienveillante des parlementaires de la IV^e République.

Cet activisme paya dès 1948. Le projet du syndicat d'extension de l'assurance maladie aux étudiants fut repris et adopté dans ses grandes lignes par les parlementaires sous la forme d'une proposition de loi (Casta, 2012 ; Lebert, 2008). La loi organisait l'accès aux prestations en nature des assurances maladie, longue maladie et maternité. Elle consacrait l'idée que l'étudiant devait « entrer dans le système en tant qu'assuré et non en tant qu'ayant-droit » de ses parents (Lebert, 2008, p. 20-22). En conséquence « une cotisation, indispensable en son principe mais relativement faible, [payée par les étudiants] » était « nécessaire » (Lebert, 2008). La participation de l'État au financement était elle aussi actée. Le régime général de la Sécurité sociale était également sollicité pour combler les besoins de financement restants.

Au congrès de Lille du printemps 1949, l'UNEF et les parlementaires socialistes, communistes et chrétiens-

démocrates, s'appuyant sur le succès de la campagne pour la sécurité sociale étudiante, entamèrent la construction d'une proposition de loi en faveur d'un « salaire étudiant ». Elle mena successivement au dépôt de propositions par les trois groupes parlementaires en 1949 et 1950, à l'adoption au congrès de l'UNEF du printemps 1950 d'un projet d'« allocation d'études » et au dépôt par la commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée de la proposition de loi en faveur d'une « rémunération étudiante ». Avant de mettre en évidence à quel point ces propositions reposent sur des principes qui juxtaposent les solidarités du monde du travail et le projet de démocratisation scolaire du plan Langevin-Wallon, nous proposons de revenir plus en détail sur le contenu du projet de « rémunération étudiante ».

La proposition de la commission de l'Éducation nationale

La commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale a regroupé tout au long de la IV^e République quelques dizaines de parlementaires en général issus des partis de la coalition tripartite (PCF, SFIO, MRP) et du monde de l'éducation (Casta, 2012). Outre un président élu, René Billères, des vice-présidents et des secrétaires, la commission, lorsqu'elle souhaitait porter une proposition de loi, désignait un rapporteur. C'est le député MRP Cayol qui devint rapporteur de la proposition de loi en faveur d'une « rémunération étudiante ». Ce mandat l'amena à présenter à la commission au début de l'année 1950 un avant-rapport faisant état des débats déjà organisés, des accords et des désaccords qui en étaient ressortis. Le rapport final fait le récit des débats et des conclusions qui ont suivi cet avant-rapport. C'est suite à l'avant-rapport que les propositions SFIO et PCF⁷ ont été déposées. À l'issue des débats, la commission a adopté à l'unanimité l'ensemble du rapport Cayol que son auteur présentait alors comme « un texte de synthèse » et qui proposait une loi reprenant en grande partie le projet de l'UNEF.

Que dit finalement cette proposition ? Elle comprend 17 articles spécifiant le champ d'application de la mesure, la nature de la prestation et les structures ayant en charge sa distribution. L'article 1 précise ainsi que « les élèves et étudiants de l'enseignement supérieur ont droit sous les conditions et dans les limites prévues par les articles ci-après, à une rémunération au moins égale au salaire servant de base au calcul des prestations familiales des salariés et assimilés ». Ce salaire était à l'époque de 12 000

francs⁸ (soit 272 euros 2010). Afin de fonder le droit à ressources sur la qualité du travail universitaire, seuls les étudiants ayant satisfait aux examens d'entrée ou aux examens de première année d'études d'un établissement d'enseignement supérieur (facultés, grandes écoles, écoles techniques supérieures, classes préparatoires) reconnu par le ministère de l'Éducation nationale peuvent bénéficier de la rémunération (art. 3). Les bourses restent accessibles aux étudiants ne remplissant pas ces conditions (art. 4). L'exercice parallèle d'un emploi est *a priori* interdit à moins que celui-ci ne soit intégré à la formation de l'étudiant (art. 5). Les étudiants ne bénéficiant pas de la rémunération gardent le droit de s'inscrire dans un établissement d'enseignement supérieur (art. 6). Une caisse nationale autonome de la rémunération étudiante est chargée d'organiser la distribution de la ressource (art. 7). Cette caisse est gérée par un conseil d'administration de 20 membres composés de 10 représentants des étudiants des universités (7 membres) et des grandes écoles (3 membres) et de 10 représentants des recteurs d'université (4 membres), des directeurs de grandes écoles (3 membres) et des professeurs (3 membres désignés par les organisations représentatives de l'enseignement) (art. 8). Elle est notamment chargée d'établir chaque année le budget de la caisse et de proposer au ministre la liste des établissements pour lesquels l'inscription donne droit à rémunération, les critères de sélection et la durée des études, les modifications à apporter au régime de travail et d'examen des études supérieures et le montant des ressources à mobiliser (art. 9). Les ressources de la caisse comprennent des subventions inscrites au budget du ministère de l'Éducation nationale, des subventions des départements et communes, des dons et des legs (art. 10). Le budget est soumis à l'approbation du Parlement par le ministère (art. 11). Dernier élément d'importance, des caisses sont créées dans chaque académie afin d'assurer l'exécution de la loi et d'adresser au conseil d'administration de la caisse nationale les propositions nécessaires à l'établissement du budget général (art. 14). Le conseil d'administration de ces caisses est composé de représentants des étudiants (5 membres) et des professeurs (4 membres) désignés par les organisations syndicales les plus représentatives (art. 13).

De l'étude du contenu de la « rémunération étudiante », on peut ainsi conclure deux choses. D'une part, elle ancrerait explicitement le droit à ressources dans les solidarités et les institutions salariales. La ressource garantie aux étudiants prenait en effet pour référence le salaire minimal tel qu'il était représenté à l'époque dans les caisses de Sécurité sociale. D'autre

part, elle constituait, au moins en principe, un contre-pouvoir aux services gouvernementaux. Le champ des responsabilités de la caisse portant sur tous les domaines touchant aux études et sa composition faisant une large place aux représentants syndicaux, elle aurait constitué une force de remise en cause et de remplacement des politiques de l'époque.

Une proposition au croisement des solidarités salariales et de la démocratisation scolaire

L'analyse des débats menés au sein de l'Assemblée nationale en séance plénière et en commission, du rapport Cayol, des trois propositions parlementaires et des interventions de parlementaires membres de cette commission au congrès de l'UNEF de 1949 montre que le souci de juxtaposer les solidarités et les institutions du salariat et de la démocratisation scolaire était présent tout au long de la construction de la proposition.

Du dépôt des propositions de loi au débat en séance plénière, la charte de Grenoble et la condition de « travailleur » de l'étudiant étaient régulièrement invoquées, comme le montre cet extrait du rapport de la commission : « C'est l'étudiant en tant que tel par la valeur présente de son travail, qui mérite de recevoir non pas une aide, non pas une allocation, ni un salaire, terme trop économique, mais une sorte de consécration matérielle de l'importance et de la dignité de sa condition » (rapport de la commission de l'Éducation nationale, p. 3120, cf. note 1). Cette idée que c'est le travail étudiant en tant que tel qui justifie la rémunération était présente dès le dépôt des premières propositions de loi. La proposition de loi PCF de 1950 affirmait ainsi : « Comme jeune travailleur, l'étudiant a droit à un salaire et à la sécurité sociale. » (proposition de loi PCF, p. 3, cf. note 1). Elle prolongeait ainsi la proposition de loi MRP déposée en 1949 : « L'extension du régime de sécurité sociale aux étudiants les a rapprochés de ce droit au salaire qui découle pour eux de leur qualité réelle de travailleurs intellectuels. » (proposition de loi MRP, p. 1, cf. note 1).

L'idée particulièrement répandue à l'origine au sein des parlementaires socialistes selon laquelle c'est la « rentabilité future de l'étudiant » qui fonde le droit à rémunération était écartée avec la proposition SFIO⁹ pour mieux rappeler, notamment lors de la séance plénière, que c'est la « qualité présente de l'étudiant » qui fonde la ressource (proposition de loi SFIO, p. 5126, cf. note 1). Dans le rapport de la commission, la concrétisation de ce grand principe justifiait la création et les pouvoirs de la caisse autonome de

la rémunération étudiante et cela afin de « garantir la valeur particulière du travail universitaire » (rapport de la commission de l'Éducation nationale, p. 3121).

Car, et c'est son second grand principe, la « rémunération » était régulièrement et explicitement associée à une réforme générale de l'enseignement supérieur, à sa revalorisation et à sa démocratisation. Rappelant plusieurs mesures du plan Langevin-Wallon, le rapport de la commission en dessine les grands traits : « En ce qui concerne la portée de l'institution, l'ensemble de la commission s'accorde à reconnaître en elle l'une des conditions fondamentales de la démocratisation de l'enseignement. On ne peut toutefois nier qu'elle ne constitue qu'une étape dans cette voie. C'est du jour où une réforme générale de l'enseignement aura organisé l'obligation scolaire jusqu'à 18 ans, assortie d'une allocation d'études ou présalaire, orienté les cycles scolaires suivant des spécialisations mieux comprises, sanctionné les études supérieures par d'autres moyens que la solution brutale des examens ou des concours, rapproché enfin l'examen de la vie, que la démocratisation de l'enseignement aura été accomplie. » (rapport de la commission de l'Éducation nationale, p. 3118).

Cette filiation avec le plan Langevin-Wallon était explicitement assumée dans l'exposé des motifs des propositions de loi PCF (proposition de loi PCF, p. 2). La proposition MRP conditionnait quant à elle la généralisation de la mesure aux étudiants de première année universitaire à « une réforme de l'enseignement » (proposition de loi MRP, p. 5). Les membres de la commission se saisissaient aussi de l'occasion pour appeler à une plus grande unité dans le contenu des études supérieures autour d'un mélange équilibré de culture générale et de culture professionnelle : « Si la jeunesse universitaire, même renouvelée dans son recrutement, continuait de recevoir une formation trop intellectuelle, le problème ne serait pas résolu. [...] Une jeunesse universitaire qui par la formation reçue à l'Université, unirait pensée et engagement social, culture et travail, réconciliant ainsi les deux parts souvent opposées de l'activité humaine et de la collectivité nationale, serait le gage profond de l'unité du pays. » (rapport de la commission de l'Éducation nationale, p. 3114).

On retrouve ainsi les idées du plan Langevin-Wallon, celle d'unité du corps national autour d'une culture commune ainsi que celle d'une « Université » réformée qui fait fi de la division grandes écoles/universités.

LE REJET GOUVERNEMENTAL

Le récit de la mise en échec par le gouvernement de la proposition, en séance plénière de l'Assemblée nationale en mai 1951, permet d'identifier et d'évaluer les deux objections fondant le report *sine die* de la proposition.

Le report *sine die* de la proposition

L'échec final de la proposition peut être imputé, d'une part au contexte politique général de l'époque, d'autre part au contenu même de la proposition. Il semble tout d'abord que les changements et les positions du gouvernement lors de la première législature de la IV^e République (1946-1951) rendaient particulièrement improbable l'élaboration d'une loi en faveur d'une rémunération étudiante¹⁰. L'aboutissement de la revendication sur prise d'initiative gouvernementale paraissait en effet fortement compromis après mai 1947 et la fin de la coalition tripartite (Cauchy, 2004). Cet événement a inauguré un climat de défiance entre le gouvernement et l'Assemblée nationale, marqué par de nombreux reports *sine die* des discussions et propositions parlementaires suite à l'invocation par le gouvernement de la loi des maxima, loi votée à la fin de l'année 1948 et empêchant le parlement d'engager des dépenses sans les fonder sur des recettes correspondantes. Or, comme pour beaucoup d'acteurs éducatifs non gouvernementaux de l'époque, l'arène gouvernementale se révélait, pour les syndicats étudiants et les organisations de jeunesse qui en sont proches, moins accessible que ne l'était l'arène parlementaire (Conseil de la République, Assemblée nationale). Si des réunions de travail et de discussion ont lieu de 1946 à 1951 entre des membres du ministère¹¹ (ministre, cabinet, fonctionnaires) et des représentants de l'UNEF sur la question des bourses et du budget de l'Éducation nationale, les archives de l'organisation ne gardent que peu de traces de discussions communes sur le sujet de la rémunération.

L'autre grande explication de l'échec final de la proposition tient à la réticence ou l'opposition de fond que manifestait le gouvernement à son égard comme le révèle le récit du renvoi final de la proposition lors de la séance plénière du 12 mai 1951. Lors des débats, le ministre de l'Éducation nationale Pierre-Olivier Lapie (SFIO) exposait alors la position du gouvernement et mettait en évidence deux types de réserves relatives à la gestion et au financement du dispositif :

« Le gouvernement doit également attirer votre attention sur la part d'inconnu [du] projet. [...] Le ministre

des Finances n'a pas été consulté intégralement sur les incidences budgétaires qui en commanderont l'application. »

« La forme d'établissement public proposé doit appeler tout particulièrement votre attention. Il n'apparaît pas que tous les ministères intéressés [...] aient été appelés à son conseil d'administration. D'autre part, sa composition paritaire risque de mettre en minorité les représentants de l'État alors qu'il s'agit de gérer des sommes d'une si grande importance qu'il est difficile de les chiffrer. » (compte-rendu des débats parlementaires, cf. note 1).

L'Assemblée finit par voter le renvoi en commission des finances pour avis. Les déclarations du ministre montrent bien que ce sont les positions arrêtées par la commission en matière de financement¹² et de gestion du dispositif qui ont constitué un des fondements du rejet gouvernemental. Nous proposons pour finir de nous arrêter plus en détail sur ces deux objections.

Les deux objections gouvernementales

Les positions arrêtées par la commission en faveur d'un financement par subvention ont fait l'objet de peu d'explications dans le rapport final. L'absence de décision concernant les recettes correspondant à la mise en place de la rémunération exposait pourtant directement cette dernière à la loi des maxima et à un renvoi en commission des finances. Le rapport Cayol expliquait ce choix de la manière suivante : « La majorité de la commission [...] a voulu marquer que l'Éducation nationale est une mission essentielle de l'État, que de cette mission, aucune considération financière ne saurait le décharger. »

Alors que les parlementaires à l'origine de la sécurité sociale étudiante avaient pris position en faveur d'un financement faisant largement appel aux cotisations des étudiants et du régime général, la commission à l'origine de la rémunération étudiante a fini par délaissier l'option de la cotisation sociale pour consacrer, malgré la fixation de la rémunération au niveau du salaire de référence des caisses d'allocations familiales, l'éducation comme une mission essentielle de l'État et non des institutions naissantes du salariat¹³. Elle suivait en cela l'UNEF qui avait décidé dans son projet d'« allocation d'études » de simplement évoquer le financement par « subvention » du ministère pour laisser les parlementaires décider des ressources qu'il était le plus opportun de mobiliser. De telles décisions conduisirent le gouvernement à invoquer le renvoi et à souligner le coût élevé de la mesure. Sur ce dernier point, la commission avait estimé à 10 milliards de

francs le coût de la mesure (soit 232 millions d'euros 2010). Si les sommes peuvent paraître importantes, elles sont à confronter aux ressources que mobilisaient les bourses, et dans une bien moindre mesure, les prêts à la même époque. La figure 1 montre qu'elles étaient de l'ordre de 30 millions d'euros en 1951 et qu'elles allaient très vite augmenter aux alentours de 90 millions en 1955. Ces données invitent, dans l'analyse des raisons qui poussèrent au renvoi de la proposition, à relativiser l'objection financière et à se tourner davantage vers celle portant sur la gestion du dispositif.

En la matière, la caisse nationale autonome aurait selon toute vraisemblance été dotée d'un conseil d'administration paritaire de 20 membres dont 10 auraient été des représentants de l'UNEF et de l'UGE et 3 du Syndicat national de l'enseignement supérieur et de la recherche (SNESR), le syndicat des personnels. Elle aurait ainsi garanti un pouvoir décisif à tout un ensemble d'acteurs extra-gouvernementaux favorables à la mise en œuvre d'une réforme de l'enseignement supérieur conforme aux mesures et aux principes élaborés dans le cadre du plan Langevin-Wallon. Du côté des enseignants-chercheurs, Liang Hong (1995) a notamment montré, dans une thèse sur les réformes universitaires et les prises de position du SNESUP¹⁴, le soutien du SNESR au plan Langevin-Wallon. Dès l'après-guerre, les congrès du SNESR adoptent des motions de soutien au plan (Hong, 1995, p. 280). L'étude du bulletin syndical de l'organisation montre également son adhésion aux principes idéologiques du plan et aux réformes de structure proposées (Hong, 1995, p. 392-393). Du côté des étudiants, si la réflexion sur les réformes de l'enseignement supérieur peut sembler à première vue plus tardive¹⁵, les deux organisations les plus représentatives, l'UNEF et l'UGE¹⁶, ont pris tout au long de la IV^e République le parti d'une application relativement rapide de la réforme proposée par le plan Langevin-Wallon. L'UNEF entamait une réflexion à partir de 1951 sur le sujet et en 1953, plusieurs documents d'information internes et une position adoptée au congrès de Rouen (Fischer, 2000, p. 109) sur la réforme de l'enseignement témoignent du fort soutien au plan. Les archives du syndicat montrent qu'il en est de même de l'UGE qui faisait parvenir à l'UNEF en 1953 une note d'une dizaine de pages coécrites avec la Confédération des travailleurs intellectuels (CTI) lui faisant part de ses positions favorables à la réforme de l'enseignement supérieur.

La caisse autonome aurait ainsi introduit un nouvel acteur collectif dont le champ de compétences et la composition laissaient anticiper de nombreux débats

et propositions. Étant donné que les attributions de la caisse et sa composition la destinaient à établir, dans la lignée du plan Langevin-Wallon des propositions portant sur le budget de la caisse, sur la liste des établissements pour lesquels l'inscription donne droit à rémunération, sur les critères de sélection et la durée des études et sur les modifications à apporter au régime de travail et d'examen des études supérieures, on peut en déduire que les dynamiques de réformes impulsées auraient probablement significativement remis en cause les politiques mises en place par le gouvernement¹⁷.

On peut ainsi en conclure que la constitution de ce contre-pouvoir alimentait davantage que les questions financières l'opposition des ministères concernés à la proposition de loi. La commission se saisissait ainsi de toutes les libertés que la IV^e République laissait à l'époque au Parlement pour formuler indépendamment des services gouvernementaux une proposition qui lui était propre (Cauchy, 2004). Les matériaux étudiés montrent la mainmise des députés et de l'UNEF sur le projet et les débats qui l'entourent. Ils indiquent que les ministres des Finances et de l'Éducation n'ont jamais été en mesure d'amender le contenu du projet dans un sens plus favorable à leurs intérêts¹⁸, notamment en augmentant le poids des représentants proches des ministres dans le conseil d'administration de la caisse¹⁹ et n'ont eu comme unique marge de manœuvre que de pratiquer l'obstruction durant le débat en séance plénière.

CONCLUSION

Si l'on réinscrit la proposition de loi en faveur d'une rémunération étudiante dans sa filiation idéologique et politique avec le plan Langevin-Wallon, ce projet dessine les contours d'un modèle d'enseignement supérieur situé à la croisée du salariat et de la démocratisation scolaire. En fondant la rémunération étudiante sur la qualité de travailleur de l'étudiant et sur une réforme des études supérieures, les acteurs de la

Résistance à l'origine de la proposition ont tenté de lier l'octroi d'un salaire aux étudiants au décloisonnement et à l'unification de tous les segments du système d'enseignement. Pour ce faire, ils décidèrent d'associer la rémunération étudiante à une caisse nationale autonome dont la composition et les responsabilités remettaient en cause les dynamiques facultaire et duale des réformes promues par le gouvernement de l'époque. Le récit du renvoi final de la proposition montre que les possibilités de reprise de contrôle offertes aux acteurs du plan Langevin-Wallon par la caisse de la rémunération se sont heurtées à la crainte du gouvernement de l'époque de voir interrompu son monopole décisionnel en matière d'enseignement supérieur. Crainte selon nous fondée tant la caisse accordait une place décisive aux représentants des étudiants et rendait fort probable l'impulsion de débats, de réflexions, d'une expertise et de délibérations favorables à la mise en œuvre de certaines mesures du plan.

Plus généralement, ce modèle d'enseignement supérieur, en se donnant les moyens de faire des travailleurs, du salariat et des étudiants les sujets politiques du secteur, esquisse en effet une autre voie distincte du centralisme d'État ou des modèles fondés sur les hiérarchies académiques (Charle & Verger, 1994 ; Musselin, 2001, 2008). À l'heure des réformes, de la « marchandisation » (Charle & Soulié, 2007) et de l'« industrialisation » universitaires (Musselin, 2008), le plan Langevin-Wallon et la « rémunération étudiante » appellent un réexamen de l'actualité d'un modèle longtemps ardemment défendu par les gauches syndicales et partisanes. La sécurité sociale et les allocations logement, en contribuant à hauteur de 2 milliards d'euros en 2011 au financement des étudiants de France, et les revendications de l'UNEF d'« allocation d'autonomie » et d'un « statut du jeune travailleur en formation » constituent en effet des politiques et des propositions qui s'inscrivent dans un modèle salarial d'enseignement supérieur et qui marquent encore structurellement le secteur.

Aurélien Casta
aureliencasta@wanadoo.fr
Université Paris-Ouest-Nanterre, IDHE

NOTES

- 1 Les fonds d'archives de l'UNEF étudiés sont ceux des archives nationales de Fontainebleau et ceux des comptes-rendus de congrès entreposés à la Bibliothèque internationale de documentation contemporaine de l'université de Nanterre. Les premiers sont enregistrés sous le n° 46 AS, les seconds sous le n° 4 DELTA 1151. Les documents parlementaires étudiés sont compilés dans le fonds *Assemblée nationale. Documents parlementaires. Première législature (1946-1951). Quatrième République*. Les deux propositions communistes sont enregistrées sous le n° 5388 pour celle de 1948 et sous le n° 9453 pour celle de 1950. La proposition socialiste est enregistrée sous le n° 9356. La proposition chrétienne-démocrate sous le n° 6418. Enfin, le rapport de la commission de l'Éducation nationale l'est sous le n° 1925. Le débat parlementaire se retrouve à la date indiquée dans le fonds *Assemblée nationale. Débats parlementaires. Comptes-rendus. Première législature (1946-1951). Quatrième République*. Les archives de l'UGE du Centre d'histoire sociale de Paris ont aussi été consultées.
- 2 Dans leurs recommandations de court terme, les auteurs du plan recommandaient enfin un « large programme de construction », des planifications scolaires et universitaires et la prise en compte rapide des prévisions indiquant une hausse de 50 % des effectifs du primaire.
- 3 La commission de la main d'œuvre du plan Monnet, le premier plan mis en œuvre au sortir de la guerre, ne fixait apparemment pas en matière éducative d'objectifs précis pour le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur (Mioche, 1987, p. 211-213). La commission était dominée par la CGT et concentrait ses objectifs sur le développement de la formation professionnelle.
- 4 Les travaux étudiés semblent s'accorder pour situer plus tard l'accélération de la hausse des effectifs.
- 5 Les bourses constituaient l'aide principale accordée aux étudiants. Les conditions de ressources à leur octroi étant particulièrement draconiennes, seule une petite minorité de la population (entre 10 et 15 %) en bénéficiait (Fischer, 2000). Par ailleurs, leurs montants étaient jugés particulièrement faibles par l'UNEF (Fischer, 2000). Les prêts d'honneur ont été créés en 1933. Ils étaient accordés sur critères académiques aux étudiants jugés les plus méritants.
- 6 Pour A. Prost, la non-application finale du plan est liée au contexte économique de l'époque, à la fin de la coalition tripartite (PCF, MRP, SFIO), au scepticisme et/ou au manque de volontarisme des partis qui composaient cette coalition.
- 7 De façon isolée, le PCF avait par ailleurs déposé en 1948 une première proposition de loi instaurant la gratuité de l'enseignement supérieur et un « salaire » étudiant. Abandonnée par la suite au profit de la seconde, elle semble avoir fait l'objet de peu de débats.
- 8 L'information a été trouvée au sein d'un numéro de la revue *Population* : « Analyses », *Population*, 6^e année, n° 1, 1951, p. 171.
- 9 Nous ne revenons pas par la suite plus en détail sur les débats qui ont traversé la commission et dont le rapport Cayol rend compte à grands traits. Outre le rejet de la proposition SFIO très critiquée pour ses principes et le remboursement des sommes perçues qu'elle prévoyait d'imposer aux diplômés travaillant dans le privé, les discussions ont également mené à un rejet de la proposition PCF au nom du trop fort pouvoir qu'elle accordait aux services de l'État dans la gestion du dispositif. Pour plus de détails sur ces débats, on pourra se reporter utilement à ma thèse (Casta, 2012).
- 10 Ils expliquent aussi sans doute pourquoi l'UNEF se tourne à l'époque vers l'Assemblée nationale afin d'élaborer une proposition de loi en faveur d'une rémunération étudiante (Lebert, 2008).
- 11 Les ministres de la période sont les suivants : Marcel-Edmond Naegalen (SFIO ; 26 janvier 1946-12 décembre 1948), Yvon Delbos (PRS ; 26 juillet 1948-2 juillet 1950), Pierre-Olivier Lapie (SFIO ; 12 juillet 1950-11 août 1951).
- 12 Au cours du débat, le ministre des Finances et du Budget, Edgar Faure, a exprimé lui aussi ses réticences et son opposition au projet au nom de l'absence de moyens qui l'accompagnait.
- 13 L'ambiguïté des membres de la commission sur ce point est confirmée par un passage du rapport indiquant que l'intégration de la rémunération à la sécurité sociale a été explicitement envisagée : « Ne serait-il pas plus simple de considérer la rémunération étudiante comme un prolongement de la Sécurité sociale ? S'il en était ainsi, il suffirait d'augmenter quelque peu les cotisations aux différentes caisses de sécurité sociale et d'allocations familiales. » (rapport de la commission de l'Éducation nationale, p. 3115).
- 14 Seul le SNESUP (Syndicat national de l'enseignement supérieur) semblait en mesure à l'époque de remplir les conditions de représentativité minimales. La section du supérieur du SGEN-CFTC n'a pas d'activités syndicales proprement dites et ne comprenait à l'époque que trop peu d'adhérents. La Fédération des syndicats autonomes de l'enseignement supérieur (FSAES) ne constituait à l'époque qu'un simple groupement d'associations (Hong, 1995, p. 215-216).
- 15 D. Fischer explique ce retard par les priorités revendicatives de l'après-guerre surtout centrées sur les conditions de vie exécrables des étudiants (2000, p. 109-110).
- 16 Créée en 1947, l'Union des grandes écoles a entamé dès sa création un rapprochement avec l'UNEF qui a conduit à des actions et des positions communes tout au long des années cinquante et a abouti à l'intégration de l'UGE dans l'UNEF en 1957.
- 17 La caisse se distinguait à cet égard du Centre national des œuvres en faveur de la jeunesse scolaire et universitaire créé en 1947, l'ancêtre du Conseil national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS). Cette institution montre que le gouvernement de l'époque pouvait tout à fait s'accommoder de l'existence d'une caisse relativement indépendante. Mais on peut penser que s'il acceptait celle-ci, c'était, d'une part parce que les responsabilités du Centre étaient limitées à une coordination des structures locales et à la répartition sur tout le territoire des subventions allouées par l'État, d'autre part parce qu'au sein de son conseil d'administration, les représentants de l'UNEF étaient eseués et en minorité par rapport aux recteurs et aux hauts fonctionnaires du ministère (Hochard, 2007).
- 18 Des prises de position laissent même à penser que c'est consciemment que les parlementaires ont écarté des débats un gouvernement qu'ils jugeaient trop peu volontariste en la matière. En témoigne par exemple la prise de position formulée par le député Garaudy (PCF) à l'occasion de son invitation au congrès de l'UNEF de 1949 : « Chaque fois la même objection nous est présentée quand nous demandons une augmentation de crédit [...]. Le ministre de l'Éducation nationale répond avec un sourire charmant : "Mon cher collègue, je partage entièrement votre sentiment, mais je n'ai pas d'argent." Et lorsqu'on se retourne vers le ministre des Finances, lui répond : "J'ai de l'argent mais je ne partage pas votre sentiment." Et toutes les réformes restent ainsi coincées entre ces deux ministères. »
- 19 La commission des finances, comme elle l'était systématiquement lors d'une initiative parlementaire, a été consultée. Elle est parvenue, peu avant l'examen en séance plénière, à amender le projet initial en modifiant la composition du conseil d'administration de telle sorte que les trois représentants du SNESR étaient remplacés par des enseignants-chercheurs nommés par le ministre de l'Éducation nationale. Un tel amendement n'a pas levé les réticences finalement exprimées par les ministres.

BIBLIOGRAPHIE

- ARCHER M. (1979). *Social Origins of educational systems*. Londres et Beverly Hills : Sage publications.
- CARPENTIER V. (2006). « Effort public et financement universitaire au Royaume-Uni, en France et aux États-Unis. 1920-2005 ». Communication au colloque international *État et régulation sociale. Comment penser la cohérence de l'intervention publique ?* organisé à Paris du 11 au 13 septembre 2006.
- CARRY P. (2007). « Dépenses privées d'éducation et conjonctures financières de l'éducation. Perspectives historiques ». In A. Vinokur (coord.), *Pouvoirs et financement en éducation, Qui paye décide ?* Paris : L'Harmattan.
- CASTA A. (2012). *Le financement des étudiants en France et en Angleterre de 1945 à 2011. Le student finance, l'award, le salaire étudiant et leur hégémonie*. Thèse de doctorat, sociologie, université Paris-Ouest-Nanterre.
- CAUCHY F. (2004). *La IV^e République*. Paris : PUF, coll. « Que sais-je ? ».
- CHARLE C. & SOULIÉ C. (dir.) (2007). *Les ravages de la modernisation universitaire en Europe*. Paris : Syllepse.
- CHARLE C. & VERGER J. (1994). *Histoire des universités*. Paris : PUF.
- DONEGANI J.-M. & SADOUD M. (1976). « La réforme de l'enseignement secondaire depuis 1945 : analyse d'une non-décision ». *Revue française de science politique*, n° 6, p. 1125-1146.
- ERLICH V. (1998). *Les nouveaux étudiants : un groupe social en mutation*. Paris : Armand Colin.
- FISCHER D. (2000). *Histoire des étudiants de France*. Paris : Gallimard.
- HOCHARD C. (2007). « Étudiants et lycéens dans la guerre et l'occupation ». In J.-P. Legois, A. Monchablon & R. Morder (dir.), *Cent ans de mouvement étudiant*. Paris : Syllepse.
- HONG L. (1995). *Les réformes universitaires et les réactions qu'elles ont suscitées de la part du SNESUP (1945-1974)*. Thèse de doctorat, sciences de l'éducation, université Paris 5-Descartes.
- JOBERT B. & THÉRET B. (1995). « France : la consécration républicaine du néo-libéralisme. ». In B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*. Paris : L'Harmattan.
- LEBERT C. (2008). « La création de la sécurité sociale étudiante et de la MNEF ». *Les Cahiers du GERME*, n° 27.
- LEGOIS J.-P., MONCHABLON A. & MORDER R. (dir.) (2007). *Cent ans de mouvement étudiant*. Paris : Syllepse.
- MAGLIULO B. (1982). *Les grandes écoles*. Paris : PUF, coll. « Que sais-je ? ».
- MIALARET G. (1997). *Le plan Langevin-Wallon*. Paris : PUF.
- MIOCHE P. (1987). *Le Plan Monnet. Genèses et élaboration (1941-1947)*. Paris : Publications de la Sorbonne.
- MUSSELIN C. (2001). *La longue marche des universités*. Paris : PUF.
- MUSSELIN C. (2008). *Les universitaires*. Paris : La Découverte.
- PROST A. (2004). *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France, t. 4. Depuis 1930*. Paris : Perrin.
- PROST A. (2010). « Une réforme morte-née : le plan Langevin-Wallon. ». In L. Guttierrez & C. Kounelis (dir.), *Paul Langevin et la réforme de l'enseignement*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.