

Jean-Pierre Obin

L'éducation civique en questions

(Introduction à « Questions pour l'éducation civique », Hachette, 2000)

Le « retour de l'éducation civique » que l'on observe aujourd'hui en France n'est pas propre à notre pays. Dans les publications de l'Unesco, en particulier celle du BIE (Bureau international pour l'éducation), on peut lire des appels récurrents pour le développement de l'éducation de la citoyenneté dans le monde. Leur principal mobile semble être la promotion de la paix civile et internationale, et la recherche d'un moyen de dépasser les enracinements dans des cultures et les adhérences à des ethnies, afin de parvenir à la concorde entre nations et peuples voisins. L'existence d'un véritable sentiment d'appartenance commune, d'une identité civique partagée en Yougoslavie ou au Rwanda aurait peut-être permis d'éviter des guerres atroces, des massacres, des génocides. C'est sans doute l'espoir qui est au cœur de ces exhortations aux systèmes éducatifs à former des "citoyens du monde"¹.

En France nous ne sommes pas si éloignés de ces légitimes préoccupations. Les initiatives répétées à l'éducation citoyenne ne renvoient-elles pas à la volonté de lutter contre la violence urbaine ? Dans les établissements, les appels au civisme sont souvent lancés pour briser la loi du silence, et les appels à la civilité pour faire pièce à l'agressivité, à une violence des mots dans laquelle la violence des gestes s'enracine. Une première hypothèse serait que l'éducation civique constituerait un instrument privilégié du maintien de la paix civile, voire de l'ordre scolaire et social. C'est ce que semble indiquer un rapport qui remarque qu'elle est d'autant plus enseignée que les écoles sont situées en milieu défavorisé, et que l'éducation du comportement en constitue l'essentiel². Il existe cependant une seconde hypothèse, moins directement utilitariste : pour un sociologue comme Bernard Charlot³, la société française serait à la recherche d'un nouveau principe d'unité, les anciens principes, l'idéologie universaliste de la République ou la promotion de tous par l'expansion économique, n'étant plus réellement opérants dans un contexte de montée des inégalités ou de chômage structurel. La recherche d'une nouvelle conscience civique représenterait alors pour certains une tentative d'affermir la cohésion sociale, en s'appuyant sur un principe minimal ("démocrate") de respect, de tolérance des différences naturelles et culturelles, de suspension de la violence pour régler les différends, ou bien pour d'autres une volonté de développer un sentiment d'appartenance commune en se fondant sur un principe, maximal cette fois-ci (et "républicain"), de dépassement de l'individualisme, de dévouement pour la chose publique, de mobilisation pour l'intérêt général. Quoiqu'il en soit le rôle de l'école apparaît fondamental.

Si l'on excepte les extrêmes, un consentement général des mouvements politiques semble régner aujourd'hui sur ce retour de l'éducation civique. La notion de citoyenneté et la mission que l'on veut faire jouer à l'école n'en posent pas moins de réels problèmes. Ainsi, n'est-ce pas là un moyen commode mais sans doute peu « moral » d'acheter la paix sociale ? Une façon de traiter les symptômes en délaissant les causes des maux sociaux ? Et l'éducation civique ne serait-elle alors qu'une sorte d'analgésique destinée à faire oublier les injustices les plus insupportables de « la

¹ *Information et innovation en éducation*, Bulletin du BIE n° 100, Genève, septembre 1999

² A. Bergounioux, J. Costa-Lascoux et J-L. Nembrini, *Propositions pour l'éducation civique*, Rapport à la ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire, mai 1999

³ B. Charlot, « L'intégration, une mission pour l'école ? », *Actes de la journée d'étude d'Education & Devenir*, Hachette Education, 1997

misère du monde » ? Ce sont ces problèmes, et d'autres, que l'on va essayer de présenter sous forme de quelques questions, prises parmi celles que l'enseignement de l'éducation civique et sa généralisation peuvent légitimement susciter, notamment chez ceux qui sont chargés de l'enseigner.

D'où vient l'idée de citoyenneté ?

L'idée de citoyenneté trouve son origine à Athènes. Dans la cité grecque c'est le *démos* qui gouverne ; mais ce « grand nombre » ne concerne pas plus d'un habitant sur dix car en sont exclus les femmes, les enfants, les étrangers résidents (les « métèques ») et les esclaves. Au siècle de Périclès on compte 400 000 habitants à Athènes, mais seulement 40 000 citoyens. Pour être citoyen il faut être né de père et de grand-père eux-mêmes citoyens. La citoyenneté grecque est liée à l'origine, à l'ethnicité. Rome va faire évoluer la notion, et de manière féconde puisque notre conception moderne s'en inspire. La république romaine exclut certes de la citoyenneté les enfants, les femmes et les esclaves, mais va progressivement y inclure les non latins. En 235 avant Jésus-Christ, Rome compte 300 000 citoyens ; cent ans plus tard ils sont 400 000 ; un siècle encore plus tard 900 000 ; et en 212 l'édit de Caracalla établit que tous les hommes libres sujets de l'empire deviennent citoyens romains. Les Grecs, les Juifs, les Gaulois, les Africains, etc. bénéficient alors des mêmes droits que les Latins. Certains deviennent empereurs. Rome nous fait ainsi accéder à une conception politique de la citoyenneté. Au Moyen Age, la notion de citoyenneté tombe en désuétude, puis resurgit avec le mouvement des communes qui se développe en Italie, dans les Flandres, en Suisse. Ces communes « libres » vont arracher aux empires leur autonomie, leur indépendance parfois, en s'appuyant sur leur prospérité économique et en confiant des pouvoirs grandissants à leurs parlements. C'est l'époque où l'on peut dire que « l'air de la ville rend libre ». La France, à l'inverse, connaît un mouvement de renforcement du pouvoir central et de constitution progressive d'une nation, dont l'Etat prend l'initiative au travers de l'action de certains grands rois qui renforcent sa puissance et son unité administrative : Philippe Le Bel, François 1er, Henri IV, Louis XIV.

L'idée des Droits de l'homme quant à elle, naît en Angleterre au 17^{ème} siècle. Certaines formules du *Second Traité du Gouvernement civil* de Locke se retrouvent un siècle plus tard dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Sur le plan politique, la notion de citoyenneté subit une véritable mutation avec les révolutions américaine et française. Deux textes fondateurs, la Déclaration d'indépendance de 1776 et la Déclaration des droits de 1789, érigent le citoyen en élément de base de la souveraineté d'une nation. Une des constitutions révolutionnaires, celle de l'an III, proclame même dans un raccourci saisissant que « *L'universalité des citoyens est le souverain* ». La souveraineté, c'est-à-dire la liberté de faire la loi et de décider, n'appartient donc plus à un homme, mais à ce que Dominique Schnapper nomme « *La communauté des citoyens* »⁴. Ce qui singularise la France, c'est qu'elle est déjà au 18^{ème} siècle un état nation, mais la République y institue une égalité politique qui refuse la reconnaissance politique des différences culturelles. Cela n'est pas le cas des empires européens (dont le dernier, l'empire russe, est en cours de dislocation) : une distinction fondamentale y existait, qui était au fond celle de Rome, entre citoyenneté et nationalité. Elle disparaît dans les états nations qui partout leur succèdent. La notion de citoyenneté y tend alors à se superposer à celle de nationalité.

Quel rôle a joué l'école dans ces évolutions ?

Si la citoyenneté est politique et non pas ethnique, alors on ne naît pas citoyen, on le devient ; c'est moins une question d'âge, de majorité politique que d'éducation. Bien que ce soit la Révolution française qui confie la première une mission de formation des citoyens à l'école, la

⁴ D. Schnapper, *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994

République n'est pas le premier régime à lui accorder un rôle politique. Cette évolution se dessine dès la Réforme, quand Luther, le premier, assigne aux écoles une fonction politico-religieuse et cherche à contrôler l'enseignement par le biais d'écoles normales qui sont autant de creusets pour la propagation de la doctrine. La Contre Réforme va tenter, avec les mêmes armes, de combattre ce mouvement. Non seulement des congrégations ouvrent des écoles, mais un roi, Louis XIV, signe le premier texte qui assigne, 13 ans après la révocation de l'Edit de Nantes, une mission politique à l'école. Dans l'ordonnance de 1698, restée célèbre parce qu'elle semble définir une obligation scolaire à 14 ans (qui ne sera effective qu'au milieu du vingtième siècle), le Roi demande à chaque paroisse d'ouvrir une école de garçons. Cette injonction est destinée en fait à une partie d'entre elles, celles qui connaissent des familles pratiquant « *la religion prétendue réformée* ». Il s'agit tout simplement d'éradiquer, grâce à l'école, le protestantisme et de mettre fin à ce qui apparaît comme un « état dans l'état » ! Le succès de l'opération est connu : les protestants émigrent ou se cachent, créent des écoles clandestines au fond des bois, les écoles « buissonnières ». De cette persécution va naître le courant laïque et même (pour un historien comme Emmanuel Le Roy Ladurie) la Gauche française.

D'une certaine manière la République se contente donc de chausser les bottes des rois de France et de reprendre à son compte la volonté politique d'unifier la nation, mais avec une différence importante puisque qu'elle fait résider la souveraineté nationale dans la citoyenneté. C'est pour exercer cette nouvelle responsabilité que plusieurs textes de la période révolutionnaire chargent l'école de former des citoyens. La Convention, par exemple, dans le décret du 12 octobre 1792, proclame que « *Dans les écoles primaires, on enseignera les connaissances rigoureusement nécessaires à tous les citoyens. Les personnes chargées de l'enseignement s'appelleront instituteurs* ». C'est de là que provient le titre d'instituteur : celui qui institue la citoyenneté. Les décrets du 30 mai et du 6 juin 1793 proclament : « *Un instituteur est chargé d'enseigner aux élèves les connaissances élémentaires pour exercer leurs droits et remplir leurs devoirs, et administrer les affaires domestiques* ». On reconnaît là les idées de Condorcet, pour qui une éducation élémentaire est la condition de l'exercice de leurs droits par les citoyens qui, en étant capable de lire et écrire par eux-mêmes, peuvent s'affranchir de la tutelle intellectuelle des privilégiés. Cette instruction « élémentaire » doit permettre au citoyen de penser et de se déterminer librement. L'école élémentaire représente la condition même de l'exercice de la citoyenneté.

Tous les régimes, au 19^{ème} siècle, considéreront également l'école comme un instrument politique. Ainsi, les décrets de 1806 sur l'université impériale indiquent que « *Toutes les écoles de l'université impériale tendent à former ces citoyens attachés à leur religion, à leur prince, à leur patrie, à leur famille* ». En 1833, le fondateur de l'école primaire publique François Guizot, déclare que l'école publique est « *le gouvernement des esprits* », et que « *L'instruction primaire universelle est désormais une garantie de l'ordre et de la stabilité sociale* ». « *Le gouvernement, écrit-il par ailleurs, doit prendre soin de propager, sous les rapports de la religion, de la morale et de la politique, les doctrines qui conviennent à sa nature et à sa direction* ». Voilà des objectifs dépourvus d'ambiguïté ! Cinquante ans plus tard Jules Ferry et les Républicains poursuivent cette action dans deux directions. D'abord ils laïcisent cette formation « civique », en lui ôtant sa dimension religieuse et en transformant sa mission politique tout en lui conservant sa portée morale. Ils l'ouvrent ensuite aux filles, car, pour eux, les hommes font les lois mais ce sont les femmes qui font les enfants, et donc les petits républicains⁵. Jules Ferry, à cause de la charge mythique du personnage, mérite qu'on s'y attarde un instant. On rencontre souvent des représentations relativement erronées de sa conception de la laïcité. Revenons donc aux textes et notamment à ce qu'il déclare aux instituteurs dans son intervention au congrès pédagogique du 3 avril 1883 : « *Il y a deux choses dans lesquelles l'Etat ne peut pas être indifférent, c'est la morale et la politique ; car en morale comme en politique l'Etat est chez lui. C'est son domaine et par conséquent sa*

⁵ C. Lelièvre, *Histoire des institutions scolaires*, Nathan, 1990

responsabilité. Vous devez enseigner la politique parce que la loi vous charge d'assurer l'enseignement civique, mais aussi parce que vous devez vous souvenir que vous êtes les fils de 1789, qui a affranchi vos pères, et que vous vivez dans la République de 1870 qui vous a affranchis vous-mêmes. Vous avez le devoir de faire aimer la République, et la première Révolution ». Un peu plus loin on lit à propos des livres d'éducation civique contrôlés par le ministère : « *Peut-on voir dans une mesure de ce genre une violation de la neutralité promise par le gouvernement ? Non, Messieurs, j'ai promis la neutralité religieuse, je n'ai jamais promis la neutralité politique* ». Pour les républicains la laïcité scolaire n'est rien d'autre qu'une arme politique.

Au 20^{ème} siècle l'action scolaire de deux hommes aussi éloignés que Pétain et De Gaulle s'inscrit encore sous le signe de cette continuité. En 1942, Carcopino, ministre du gouvernement de Vichy fonde les ancêtres de nos lycées professionnels, les Centres de formation professionnelle. Ces CFP doivent d'abord « *dispenser une formation centrée sur les exigences morales et politiques de la révolution nationale* ». Un an plus tard il se préoccupe d'y faire enseigner aussi le CAP... Afin de « punir » l'enseignement primaire, Vichy intègre les écoles primaires supérieures dans le secondaire en les transformant en « collèges modernes ». La création d'un baccalauréat M' pour permettre à leurs élèves de passer le bac a pour conséquence ultérieure la démocratisation de l'accès au bac ! Quant au Général de Gaulle, il ne revient à la Libération sur aucune de ces réformes, puis de retour au pouvoir en 1958, devient le grand réalisateur de l'école unique, par les différentes réformes dont il prend l'initiative, notamment celle appelée à tort Fouchet (le ministre y était en fait violemment hostile). Lors du conseil des ministres du 12 décembre 1962, il déclare à son nouveau Premier ministre Georges Pompidou : « *Je vous fixe trois objectifs : un : les prix ; deux : l'intégration ouvrière ; trois : l'éducation nationale, c'est la grande affaire et pour longtemps, elle doit contribuer à effacer peu à peu les classes sociales* ». Vaste ambition politique !

La citoyenneté : une notion juridique ou politique ?

On peut sans doute conclure de ce rapide survol historique que l'école française a de longue date une vocation politique. Cela signifie que toute une série d'effets de culture (les contenus d'enseignement, la formation des maîtres, etc.), et de structure (les filières, leur architecture, leur recrutement, etc.), intègrent dans leurs finalités des perspectives politiques. L'école publique tend à arracher les enfants à leur origine, à leur communauté et à leur culture pour les introduire à quelque chose de plus vaste, qu'on appelle l'universel, dans ses dimensions scientifiques bien sûr, mais aussi politiques. On peut alors se demander si la notion de citoyenneté ne relève pas d'une définition plus politique que juridique. En termes de droit, le mot « citoyen » n'apparaît d'ailleurs que dans un seul texte, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, qui sert de référence à la constitution de 1958. C'est un texte fort, solennel, qui pose des principes sur lesquels le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'Etat fondent certaines de leurs décisions. Il n'est pas pour autant considéré comme participant au « droit positif ». Dans celui-ci (les textes de loi et de décret) figurent deux notions voisines, celles de nationalité et de droits civiques⁶. Comment dès lors définir le citoyen ? Est-ce simplement celui qui possède la nationalité française ? Ou bien celui qui jouit de ses droits civiques ? En fait la notion et son usage ne se laissent pas enfermer dans ces définitions étroites. Les spécialistes des sciences politiques définissent plutôt la citoyenneté comme un ensemble de droits et de devoirs liés à l'appartenance à une communauté politique. En principe la nationalité est une condition nécessaire pour exercer la citoyenneté, mais les résidents étrangers possèdent aujourd'hui des droits, sont protégés par la loi et peuvent participer aux institutions économiques, sociales et professionnelles, avec droit de vote et d'éligibilité. Ils sont soumis à la plupart des obligations faites aux citoyens français, à l'impôt et plus largement aux lois. L'accès à la fonction publique a lui-même été assoupli : les étrangers peuvent être agents non titulaires de l'Etat, ou même titulaires dans l'enseignement supérieur. La défense nationale ne leur est pas fermée : la

⁶ D. Lochak, « La citoyenneté : un concept juridique flou », in *Citoyenneté et nationalité, perspectives en France et au Québec*, PUF, 1991

légion étrangère embauche toujours, sans parler de deux guerres mondiales gagnées grâce à l'enrôlement de coloniaux qui ne bénéficiaient ni de la nationalité ni des droits civiques. Les ressortissants de pays de l'union européenne ont même le droit de vote politique aux niveaux local et européen depuis le traité de Maastricht.

La citoyenneté n'est donc pas un concept juridique précis, c'est plutôt une notion politique, ce qui veut dire, dans une société démocratique, en débat. Les acceptions que l'on privilégie, les représentations que l'on en a, traduisent bien davantage des conceptions particulières qu'une réalité juridique unanimement acceptée. Les « démocrates » par exemple, vont avoir tendance à définir la citoyenneté comme la possession de droits créant des obligations à la puissance publique, dans la tradition de la Déclaration de 1789. Les « républicains » vont plutôt pencher du côté des devoirs civiques, de la capacité de prendre des responsabilités dans la cité politique, de se dévouer pour le bien public. Dominique Schnapper, qui a fait partie de la commission Marceau Long sur le droit de la nationalité, propose une définition sociologique : « *Le citoyen se définit précisément par son aptitude à rompre avec les déterminations qui l'enfermeraient dans une culture ou un destin proposé à sa naissance, à se libérer des rôles prescrits et des fonctions impératives* »⁷. Le citoyen serait ainsi l'homme « politique », parvenu à se soustraire à ses adhésions sociales et culturelles, à s'élever au-dessus de ses origines pour accéder à la perception de « l'intérêt général ».

D'où les citoyens tiennent-ils le droit d'avoir des droits ?

Pourtant, être citoyen, c'est d'abord accepter de se soumettre au droit. Ce constat renvoie à plusieurs questions. Comme : au nom de quoi faut-il obéir au droit ? Ou bien : quelle est la source du respect du droit ? Ou encore : d'où l'homme tient-il le droit d'avoir des droits ? Les religions, la philosophie et la politique tentent, chacune à sa façon, de leur apporter des réponses. La Déclaration d'indépendance des Etats-Unis est le premier texte politique qui affronte ce problème : « *Tous les hommes sont créés égaux et sont doués par le Créateur de droits inaliénables. Parmi ces droits se trouvent la vie, la liberté, et la recherche du bonheur* » y est-il affirmé. Quelques années plus tard, dans la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen on lit que : « *Les représentants du peuple français ont résolu d'exposer dans une déclaration solennelle les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme* ». Les droits de l'homme ne sont plus l'œuvre de Dieu, ils deviennent « naturels » et résident dans une « nature humaine » qui relève sans doute d'un autre postulat. Le problème, soulevé par Hannah Arendt dans un texte écrit en 1947 au moment même où s'élabore sous l'égide de l'ONU naissante la Déclaration universelle⁸, est que les tyrans et les souverains qui ont précédé les démocraties ont assis leur pouvoir sur les mêmes bases : Dieu ou la « nature », pouvoir « de droit divin » ou autorité « naturelle ». On peut difficilement concevoir que les mêmes fondements puissent à la fois légitimer la démocratie et son contraire. Mais quelle autre instance de légitimation imaginer ? « *L'homme du vingtième siècle, écrit-elle, s'est émancipé par rapport à la nature, exactement comme l'homme du dix-huitième siècle s'était émancipé par rapport à l'histoire [le règne du rapport de force]. L'histoire et la nature nous sont également devenues étrangères en ce sens que l'essence de l'homme ne peut plus être appréhendée dans les termes de l'une ou l'autre de ces catégories. Par ailleurs l'humanité qui n'était pour le dix-huitième siècle, selon une terminologie kantienne, qu'une idée régulatrice, est devenue aujourd'hui un trait irréfutable. Cette situation nouvelle, dans laquelle l'humanité, et l'idée d'humanité remplissent aujourd'hui le rôle autrefois attribué à la nature et à l'histoire, voudrait dire que c'est l'humanité elle-même qui devrait garantir le droit d'avoir des droits, ou le droit de tout individu d'appartenir à l'humanité. Il n'est absolument pas certain que ce soit possible* »⁹. Conclusion qui laisse béante la question posée. A l'opposé d'une inscription du « droit d'avoir des droits » dans la nature, dans les

⁷ D. Schnapper, *La France de l'intégration*, Gallimard NRF, 1991

⁸ H. Arendt, « Le déclin de l'état nation et la fin des droits de l'homme », in *Les origines du totalitarisme, l'impérialisme*, Fayard, 1982

⁹ Ibid, p 285

rapports de force ou dans une transcendance divine, Arendt propose de la placer dans l'idée d'humanité, dans l'idée que l'homme a créé lui-même ce qu'il est progressivement devenu, un être de culture et non plus de nature. Mais elle affiche en même temps son doute en la capacité de l'humanité d'arriver à un accord pour garantir universellement ce droit.

D'une certaine manière, c'est la même tentative que reprend d'une toute autre façon vingt ans plus tard John Rawls dans son livre célèbre *Théorie de la justice*¹⁰. Il s'agit en effet pour lui de déplacer la question de la fondation éthique du droit sur le terrain d'un accord pragmatique entre les hommes, ou plutôt entre les groupes composant la société. Faisant le constat de sociétés démocratiques dans lesquelles ne règne plus aucun consensus moral (le « polythéisme des valeurs » de Max Weber), Rawls propose notamment d'organiser leur cohésion interne sur la supériorité acceptée du « juste » (le droit) sur les différentes conceptions du « bien » (les morales). Pour Paul Ricoeur, un tel accord contractuel (au sens du contrat social) revient à définir un consensus minimal, « *par recoupement* », ou encore à accepter un « *désaccord raisonnable* » entre conceptions du bien certes différentes, voire concurrentes, mais cependant pas trop éloignées les unes des autres, « *compréhensives* » entre elles, et dont s'excluent d'eux-mêmes les intégrismes politiques et religieux¹¹.

Droits de l'homme ou droits du citoyen ?

Les hommes en effet ne sont pas toujours citoyens d'un état de droit, protégés par des lois et une force publique qui les épargnent de toute discrimination ou persécution relative à leurs opinions, croyances et coutumes, ou encore due à leur type physique ou leur couleur de peau. Dans ces conditions n'est-il pas dangereux de leur conférer des « droits » abstraits car non garantis par une force protectrice ? Hannah Arendt apporte à cette question une réponse assez radicale. S'insurgeant contre le principe même d'une déclaration universelle, elle lui fait le procès de livrer les hommes sans protection à leurs bourreaux. « *Les survivants des camps d'extermination, écrit-elle, les pensionnaires des camps de concentration et d'internement, n'ont pas besoin des arguments d'un Burke, [un critique des droits de l'homme de 1789] pour voir que l'abstraite nudité de celui qui n'est rien qu'un homme constituait pour eux le pire des dangers. C'est à cause de cela qu'ils ont été traités comme des sauvages, et que, de peur de finir par être considérés comme des bêtes, ils ont insisté sur leur nationalité, cette ultime vestige de leur citoyenneté perdue, leur dernier lien existant et reconnu par l'humanité. Leur méfiance à l'égard des droits naturels, leur préférence pour les droits nationaux viennent précisément de ce qu'ils ont compris que les droits naturels sont reconnus même aux sauvages* »¹². Pour Arendt, seuls des états nations démocratiques et puissants sont susceptibles d'accorder des droits à leurs citoyens, car ils sont seuls en mesure de les garantir par l'usage de la force légitime.

Un demi siècle de recul nous permet à la fois de reconnaître la pertinence visionnaire de cette pensée, mais aussi ses limites. Ces cinquante dernières années ont vu en effet leurs lots de massacres politiques, ethniques et religieux, de guerres civiles et de conflits internationaux. Les victimes civiles, qui se comptent par millions, consacrent la terrible impuissance d'une organisation internationale ligotée par ses règles de non ingérence, idéologiquement et militairement désarmée, et financièrement asséchée. Pourtant le bilan de la Déclaration universelle de 1948 n'est sans doute pas entièrement négatif. Aujourd'hui les choses semblent évoluer : coup sur coup deux tribunaux pénaux internationaux ont été créés, fonctionnent et une Cour internationale doit leur succéder ; à deux reprises récentes, une force internationale s'est ingérée dans les affaires d'un état criminel pour arrêter les massacres et les déportations, et rétablir des hommes dans leurs droits ; dans leurs droits non pas nationaux (ils n'en disposaient pas !), mais bien dans leurs droits d'homme. Cette évolution

¹⁰ J. Rawls, *Théorie de la justice*, Seuil, 1987 ; l'édition originale date de 1971

¹¹ P. Ricoeur, *Le Juste*, Editions Esprit, 1995, p 116 et suivantes

¹² H. Arendt, op cit, p 287

aurait-elle été possible sans la force morale qu'a représentée pendant ces quelques dizaines d'années la Déclaration de 1948 ?

Le citoyen : homme de droits ou homme de devoirs ?

Disposant de droits garantis par un état puissant et démocratique, le citoyen n'est pas exempt d'obligations. La tradition grecque fait du citoyen un homme qui exerce une fonction publique, soldat, magistrat ou homme d'état, par un système de rotation et de tirage au sort. Les droits accordés et la protection assurée par la cité sont en quelque sorte la conséquence de ces responsabilités exercées et de ces obligations assumées. Dans cette conception, qui nous est parvenue notamment par Aristote et sa *Politique* (« *Un citoyen au sens absolu ne se définit par aucun autre caractère plus adéquat que par la participation aux fonctions judiciaires et aux fonctions publiques en général* »¹³), s'inscrivent des philosophes contemporains comme Hannah Arendt, pour laquelle les citoyens sont les « *co-partageants du gouvernement* » ou Eric Weil qui voit le citoyen comme « *un gouvernant en puissance* ».

Dans l'introduction de la Déclaration de 1789, on peut lire que l'un de ses buts est « *que cette déclaration constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs* ». Ce souci initial d'équilibre semble oublié dans la suite d'un texte dont les 17 articles ne définissent que des droits. En fait, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 établit les droits du citoyen et les devoirs corollaires de l'Etat : protection des citoyens, garantie de leurs libertés et de leur égal traitement, transparence des pouvoirs publics, etc. Il ne faut pas perdre de vue que dans le contexte historique de l'époque, la Déclaration représente aussi un texte de combat contre l'absolutisme, visant par priorité à affirmer le droit des hommes à être protégés de la tyrannie.

Cette conception historiquement marquée (des droits pour les citoyens, des devoirs pour l'Etat) se développe de nouveau dans les sociétés occidentales contemporaines, mais dans un contexte tout différent. Illustrons cette affirmation par un exemple. Les jeunes de 15 à 24 ans, interrogés en 1984 et 1996 par la SOFRES¹⁴ classent, à douze ans d'intervalle, en tête des valeurs jugées « très importantes » l'amitié, la famille et l'amour, avec des scores de plus de 70% de réponses positives. En 1996, cependant un principe politique s'intercale entre ces valeurs « privées » pour prendre la troisième place : les droits de l'homme, qui en 12 ans progressent de 19 points. C'est d'ailleurs la seule réponse qui évolue avec une telle vigueur. Les droits de l'homme sont devenus une des valeurs cardinales des jeunes d'aujourd'hui. Ceci devrait nous reconforter, mais il faut aussi considérer les réponses classées en queue de liste, les valeurs que les jeunes jugent les moins importantes : la révolution, la patrie, la religion, l'armée, et en toute dernière position la politique elle-même, qui ne recueille plus que 4% d'opinions positives. Ainsi, 54% des jeunes pensent que faire de la politique « *est une activité peu honorable ou pas honorable du tout* » ! On semble se trouver, avec ces conceptions, devant une contradiction fondamentale : peut-on souhaiter la promotion des droits de l'homme tout en démissionnant du champ politique ? D'une part les droits de l'homme sont une construction historique dont on connaît l'existence précaire, menacée et nullement établie de manière universelle ; d'autre part c'est précisément la politique, l'activité politique qui a pu les faire émerger, puis les étendre et les consolider. Comment garantir cette conquête de l'humanité sans une démocratie vivante, et donc sans engagements et prises de responsabilité politiques ?

Sur cette évolution des démocraties modernes Paul Thibaud affirme qu'« *on a le sentiment d'être au bout d'un cycle. Les hommes politiques démocratiques ont mobilisé les désirs de liberté individuelle, contre les appartenances traditionnelles, et ils ont gagné. Mais ils sont victimes de*

¹³ Aristote, *Politique*, Livre III ch. 1, Vrin, 1982

¹⁴ Enquête Sofres et Le Figaro-magazine, 24 mai 1996

leur victoire dans la mesure où les droits et les libertés sont pour les individus des moyens d'organiser leur propre vie, sans participation politique, plutôt que des causes pour lesquelles se mobiliser »¹⁵. L'individualisme démocratique se transforme en individualisme créancier. « On est, écrit le même auteur, dans une société de droit qui devient une société de plaignants ». Et cela aux deux sens du terme : on se plaint sans cesse et on porte plainte... Mais on fuit les responsabilités, on ne souhaite pas s'investir dans la chose publique, sauf parfois pour y faire carrière. On ne développe pas, comme le souhaitent les programmes d'éducation civique, une « morale de la responsabilité ». Dans cette société de plaignants, la justice, efficace pour traiter les demandes individuelles, ne l'est plus pour remédier à la perte d'implication sociale ou au défaut de volonté politique. C'est précisément ce à quoi se heurte la société américaine, après la tentative de transférer au plan judiciaire certaines questions politiques, avec le « politiquement correct » et la politique des quotas. On veut faire passer dans le droit l'ensemble des comportements sociaux pour que les mécontents puissent faire appel aux juges. Mais les limites et les effets de cette juridicisation des relations sociales ne manquent pas de se manifester : règne des *lawyers*, désinvestissement civique et politique des citoyens et montée réactionnaire prétextant les abus de ces évolutions.

L'éducation civique est-elle une éducation morale ?

Si le droit ne peut à lui seul déterminer les relations sociales, c'est que celles-ci sont aussi régies par des principes moraux. Se pose alors la question du rôle politique de la volonté morale et de son éducation. D'abord éclairons la terminologie : éducation, instruction, formation, ces mots ne sont sans doute pas équivalents. Parler d'instruction, c'est envisager une transmission de connaissances qui, pour les questions civiques, ne constituent pas une discipline universitaire, mais relèvent plutôt de l'histoire, de la science politique, du droit et de la philosophie, qui peuvent fournir des contenus à un enseignement scolaire. Si la matière enseignée à l'école primaire s'est longtemps appelée « Instruction civique et morale », il s'est agi en fait d'une véritable éducation. Jean Pierre Chevènement en 1985, quand il rétablit cet enseignement dans les programmes de l'école primaire et du collège, choisit les termes d'« Education civique », ce qui veut signifier simplement qu'à côté des connaissances il y a place pour la formation des comportements et la transmission de valeurs. C'est aussi le cas de l'éducation musicale et de l'éducation physique et sportive qui, à côté de l'appropriation de connaissances s'attachent à former des compétences pratiques et à transmettre des valeurs esthétiques et éthiques. Il y a donc éducation dès que l'on s'intéresse, au delà des connaissances, à des comportements et à des valeurs. C'est très précisément ce que Jean-Pierre Chevènement a souhaité exprimer lorsqu'il a fait écrire en 1985 par l'un de ses proches collaborateurs les programmes d'éducation civique de l'école et du collège : « *Eminemment morale, l'éducation civique développe l'honnêteté, le courage, le refus des racismes, l'amour de la République* », peut-on lire dans leur introduction. L'éducation civique d'aujourd'hui s'inscrit donc dans la continuité de l'instruction civique et morale d'hier. Elle est à la fois instruction, et utilise à ce titre l'histoire, le droit et les sciences politiques, formation de la raison et du jugement critique, et s'appuie alors sur l'ensemble des disciplines, et enfin éducation du civisme, la qualité morale attachée au souci de l'intérêt général. On peut noter que pour le ministre "citoyen" il n'y a pas opposition, mais lien affirmé entre l'éducation civique et l'éducation morale, entre comportements publics et attitudes privées. Il est vrai que des valeurs comme l'honnêteté, ou encore la responsabilité sur laquelle insistent les programmes actuels, peuvent difficilement se diviser.

Il n'y aurait donc pas d'éducation civique sans éducation morale. Cette conception ne fait pourtant pas l'unanimité. Le principal syndicat de professeurs du second degré par exemple a mal accueilli les programmes du collège. On a pu lire dans son bulletin, peu après leur publication, un jugement sévère : « *On assimile éducation à la citoyenneté et importance des règles dans toute société. L'éducation civique est abandonnée au profit d'un enseignement du comportement et d'une morale remise au goût du jour. On vide toutes les disciplines de leur formation civique et critique,*

¹⁵ P. Thibaud, "A la recherche du civisme", *Pouvoir local, pouvoirs locaux* n° 10, 1991, p 137

on vide l'éducation civique de ce qui en est le sens même et on crée à la place un enseignement moral »¹⁶. La publication des programmes des lycées a suscité une réaction comparable : « Texte hybride qui oscille entre la description d'une démarche pédagogique et une liste de thèmes qui mêlent des considérations comportementales, juridiques et sociologiques », lit-on dans le même bulletin¹⁷. On retrouve derrière ces jugements la conception développée par Condorcet dans son *Premier mémoire sur l'Instruction Publique* selon laquelle l'école doit instruire mais pas éduquer, l'Etat ne pouvant « dresser le fils contre le père », l'éducation étant le domaine privilégié des familles et des communautés religieuses. Au début du siècle, dans un débat resté célèbre avec Jaurès, Clemenceau voyait dans une éducation « nationale » un risque pour la République de devenir liberticide. L'émergence quelques années plus tard des totalitarismes politiques semble lui avoir donné raison. La séparation du domaine public et de la sphère privée est une conquête essentielle de la démocratie rappelle Hannah Arendt dans son étude sur le totalitarisme¹⁸. En même temps on mesure la difficulté de suivre sans discernement cet idéal dans la plupart de nos établissements. Peut-on aujourd'hui, dans un collège de ZEP, mettre de côté des valeurs morales comme l'honnêteté, le respect, la dignité ou la civilité pour dire aux élèves qu'ils en entendront sans doute parler ailleurs, qui dans sa famille, qui dans son église, sa mosquée ou sa synagogue ? Cette position n'est pas tenable, et n'est pas même tenable cinq minutes dans certains collèges ! Sauf à imposer brutalement et sans justification des règles disciplinaires incompréhensibles et développer le sentiment d'injustice, ou encore se décharger du problème sur un « spécialiste » de l'éducation, le conseiller d'éducation. Entre l'idéal philosophique et la réalité sociale ne convient-il pas plutôt de rechercher des solutions justes pour les élèves et équilibrées pour l'école et la société démocratique ?

Le lien social : justice ou civisme ?

Lui soustraire sa dimension morale, c'est renvoyer l'éducation civique au seul droit. C'est aussi, et par conséquent, penser que les groupes et les individus qui composent la société peuvent coexister sur la seule base du respect commun de règles juridiques. Mais une société peut-elle tenir uniquement par le droit ? Si l'on dissocie le droit de la morale, quel fondement reste-t-il à ce respect, sinon la prudence devant la sanction possible ou, pour parler plus crûment, la peur du gendarme ? Alors, il faut placer un policier derrière chaque citoyen, et un gendarme derrière chaque policier ! Certains régimes s'y sont d'ailleurs essayés... Si une société « tient », a de la consistance, c'est d'abord par conscience morale de la plupart de ceux qui la composent : c'est parce que je pense que les lois sont bonnes et justes, ou que je préfère qu'elles existent même imparfaites, que je décide en conscience, par volonté morale, de les suivre. Si aucune société ne peut tenir uniquement par le droit, alors l'éducation civique qui ne peut être uniquement une éducation au droit. Cela a une conséquence pour l'école publique : la nécessité de définir une morale laïque renouvelée, acceptable par toutes les familles, et qui ne soit donc pas celle de la Troisième République, dont on a mesuré les défauts : moralisatrice, elle prétendait dire en toutes choses le bien et le mal tout en étant complaisante vis à vis du colonialisme et de l'ordre social établi. Nouvelle difficulté !

Schématiquement on peut opposer sur cette question les conceptions « démocrates » du libéralisme politique contemporain, souvent inspirées de la pensée de John Rawls, aux conceptions « républicaines » qui se sont développées en réaction. Pour les « démocrates », le politique doit en principe se borner à organiser la coexistence entre les conceptions du bien présentes dans la société, sans qu'aucune puisse prétendre à la supériorité dans l'espace public, ce qui reviendrait à imposer une logique « communautarienne » à la société. Cela conduit à affirmer « qu'une conception

¹⁶ *L'université syndicaliste* du 23 mars 1996

¹⁷ *L'université syndicaliste* du 28 août 1999

¹⁸ H. Arendt, op. cit.

purement procédurale de la justice peut avoir un sens sans aucune présupposition concernant le bien et même libérer le juste de la tutelle du bien » selon les mots de Paul Ricoeur¹⁹. En fait, la principale objection que l'on peut faire sur ce plan à ceux qui revendiquent l'amoralité du droit, c'est au fond qu'ils accordent une valeur morale supérieure à l'idée de justice et qu'un principe moral est toujours présupposé aux accords procéduraux définissant ce droit accepté par tous : c'est celui de la Règle d'or, « *Ne fais pas à autrui ce que tu ne voudrais pas qu'il te soit fait* ». Les « républicains » pour leur part récuse la priorité du juste sur le bien, et mettent en avant leur idéal du bien public s'imposant à toute autre conception morale. Il s'agit d'organiser non plus une coexistence sociale autour d'un accord minimal, mais une consistance sociale autour de buts partagés constituant « l'intérêt général ». Pour Alain Renaut, les membres de la « *communauté des citoyens* » (car pour lui le républicanisme est un communautarisme) « *doivent partager un idéal (qui s'apparente, qu'on le veuille ou non, à une conception du bien), à savoir l'idéal selon lequel participer activement à l'exercice de la citoyenneté est clairement meilleur d'un point de vue moral (plus civiquement « vertueux ») que de poursuivre la réalisation de tel ou tel but particulier* »²⁰. Le « civisme » républicain fondé sur la volonté morale s'oppose, comme fondement axiologique du lien social, au « sens de la justice » démocrate basé sur la raison juridique. La difficulté est alors de définir l'intérêt général, du moins sans verser dans une conception « utilitariste » de la justice qui revient toujours à affirmer qu'il faut savoir sacrifier quelques individus ou groupes au bien du plus grand nombre. Une chose est de dire en effet, comme le remarque Paul Ricoeur²¹, qu'un individu peut avoir à sacrifier un plaisir immédiat et infime en vue d'un plaisir ultérieur plus grand, autre chose est de soutenir que l'insatisfaction d'une minorité est requise par la satisfaction de la majorité. Car le risque est alors de faire naître dans la société un sentiment d'injustice : « *Le cri d'injustice est le cri de la victime, de cette victime que l'utilitarisme est prêt à sacrifier au bénéfice de l'intérêt général* »²² avertit le philosophe.



Ce débat, on le voit, ne peut être clos trop rapidement. Sur cette question, comme sur plusieurs de celles qui l'ont précédée, il est souvent plus simple d'affirmer une opinion que d'introduire à une problématique comme les programmes d'Education civique, juridique et sociale du lycée demandent aux professeurs de le faire. On mesure la difficulté de leur tâche face à des élèves parfois plus prompts à s'enflammer pour une cause « juste » qu'à présenter sur un même thème des arguments contradictoires ! Comment naviguer, dans cette pédagogie du débat, entre les écueils opposés de l'engagement et de l'indifférence, du militantisme et du relativisme ? S'il y parvient, l'enseignement de l'Education civique apportera sans doute la meilleure réponse qui soit à ceux qui le soupçonne d'être ce baume apaisant qui aurait pour seule fonction l'analgésie des maux sociaux : affirmer en actes que son principal enjeu est bien de réhabiliter, notamment aux yeux des jeunes, la politique, et d'assurer ainsi l'avenir de la démocratie.

¹⁹ P. Ricoeur, op. cit. p 73

²⁰ A. Renaut, *Libéralisme politique et pluralisme politique*, Editions Pleins feux, 1999, p 65

²¹ P. Ricoeur, op. cit. p 92

²² Ibid, p 94