

Le dualisme scolaire

Paul DEVIN

On appelle dualisme scolaire, la situation produite par une succession de lois françaises qui ont permis que coexistent deux systèmes d'enseignement financés par des fonds publics : l'école publique et des écoles privées.

Pourtant, la Troisième République avait arrêté un principe simple : seule l'école publique pouvait bénéficier de la subvention publique. La loi Goblet de 1886¹ avait clairement désigné les écoles publiques, comme les seules pouvant être entretenues par l'État, les départements ou les communes. Les républicains avaient compris que, pour lutter contre l'emprise de l'Église catholique sur l'éducation, le financement exclusif de l'école publique et la laïcisation de ses personnels étaient nécessaires.



L'enlèvement des crucifixs dans les écoles, 1881

Ce principe de non-financement ne supposait pas le monopole de l'école publique puisque le droit des familles d'inscrire leurs enfants dans une école privée fut préservé. Mais la loi de 1905 réaffirma que la

liberté de conscience et de culte ne pouvait se concevoir sans la séparation des Églises et de l'État, séparation conçue alors comme une confirmation du non-financement. Ce ne fut pas sans vives réactions de l'Église et des partis conservateurs qui déplorèrent « l'école sans Dieu et sans morale » d'autant que la loi Combes de 1904 interdit l'enseignement aux congrégationnistes. Mais, jusqu'en 1941, une seule évolution législative vint amoindrir le principe de non-financement, celle de la loi Astier (1919) qui permit de doter les établissements techniques privés.

Une part de l'enseignement privé défendit même ce principe comme le gage de sa liberté. Ainsi, lors d'un débat parlementaire en 1921, alors qu'une partie de la droite souhaite que les bourses de l'État puissent être attribuées aux élèves du privé, c'est sous les applaudissements de la gauche que l'abbé Jules Lemire refuse une telle aide avec la formule : « *Quand on veut être libre, il faut savoir être pauvre* ».

La rupture par Vichy (1941)

Le gouvernement de Vichy va rompre le principe républicain au prétexte d'une politique prétendument sociale à l'intention des familles populaires financièrement incapables de financer une scolarisation privée de leurs enfants. Il accorda aux écoles privées des subventions communales pour l'éclairage, le chauffage, les fournitures et la cantine², ouvrit à leurs élèves l'accès aux bourses d'État³ ou attribua des allocations aux associations de parents d'élèves

¹ loi sur l'organisation de l'enseignement primaire du 30 octobre 1886 dite loi Goblet

² Loi du 6 janvier 1941 permettant aux communes de contribuer à certaines dépenses des institutions privées qui ont un but éducatif

³ Décret du 21 février 1941

des écoles privées pour l'entretien des locaux et le salaire des enseignants⁴.



Une école en 1944

Mais, sous l'allégation sociale, l'intention idéologique ne fait aucun doute quand les programmes ré-introduisent « *l'enseignement des devoirs envers Dieu* », que la loi⁵ intègre l'instruction religieuse dans les horaires scolaires et que Vichy autorise les congrégations à réouvrir leurs écoles.

La constitution de 1946

En 1945, le MRP⁶ tenta de faire reconnaître la liberté d'enseignement comme principe constitutionnel. L'opposition des communistes, des socialistes et des radicaux ne le permit pas. Mais lors des débats préparatoires à la constitution de 1946, ce n'est que par deux voix de majorité que ce refus fut confirmé. In fine, la constitution reconnaît le principe du respect de la liberté⁷ et l'obligation de l'État⁸ mais elle ne tranche pas fermement la question, ce qui ouvrira la porte des successives évolutions législatives.

Les lois Barangé et Marie (1951)

L'annulation de la législation vichyste entraîne la fin du subventionnement public de l'école privée mais la droite ne va avoir de cesse de remettre la question au débat parlementaire.

Le motif invoqué est d'aider les familles modestes qui ont choisi l'école privée. Une première loi leur

accorde l'accès aux bourses d'État⁹ puis une seconde¹⁰ accorde une allocation d'aide aux familles versée à l'association des parents d'élèves de l'établissement pour qu'elle contribue à l'entretien des locaux et à la paye des enseignants. Sous le prétexte social, c'est avec le principe même de la laïcité que les lois Marie et Barangé font rupture, ouvrant la possibilité du subventionnement public. La gauche semble unie dans le maintien d'un statu quo réservant les fonds publics à l'école publique. Mais, si les socialistes de la SFIO¹¹ continuent à défendre la nationalisation de l'école privée, ils ne cessent de transiger, du fait d'une alliance politique avec le MRP¹² qui les maintient au pouvoir. In fine, le refus de la SFIO de voter la loi Barangé contribuera à mettre fin à leur coalition avec le MRP.

La loi Debré (1959)

Une fois mises en œuvre ces premières concessions légales qui relativisent la logique de la loi Goblet, la porte est ouverte à la recherche d'un subventionnement global. C'est la loi Debré¹³ qui va permettre à tous les établissements privés qui acceptent d'être contrôlés que leurs enseignants soient payés par l'État et que les finances publiques, grâce au forfait d'externat, rémunèrent leurs personnels non enseignants et financent leurs frais de fonctionnement pédagogique.

Là encore le contexte de l'élaboration de la loi Debré peine à mobiliser une opposition unie de la gauche. A nouveau, l'attitude socialiste joue entre l'énoncé de ses principes laïcs affirmés par son engagement dans le CNAL¹⁴ et ses stratégies politiques de compromis. En 1956-1957, Guy Mollet tente de négocier, y compris directement avec le Vatican, un accord qui cherche à résoudre le problème scolaire où se mêlent les difficultés financières du privé et la pression

⁴ Loi du 2 novembre 1941

⁵ Décret du 26 février 1941

⁶ Mouvement républicain populaire, parti démocrate-chrétien

⁷ « *Tout enfant a droit à l'instruction et à l'éducation dans le respect de la liberté* »

⁸ « *L'organisation de l'enseignement public à tous les degrés est un devoir de l'État* »

⁹ Loi n° 51-1115 du 21 septembre 1951 portant ouverture de crédits sur l'exercice 1951 dite loi Marie (du nom du ministre de l'Éducation nationale)

¹⁰ Loi n° 51-1140 du 28 septembre 1951 instituant un compte spécial du Trésor dite Loi Barangé (du nom du député qui l'a soutenue)

¹¹ Section française de l'Internationale ouvrière qui deviendra le Parti socialiste (PS) en 1969

¹² Cette alliance dite « Troisième force » réunit les socialistes (SFIO), les socialistes libéraux (UDSR), les radicaux (PR) et la droite démocrate-chrétienne (MRP).

¹³ Loi n°59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés

¹⁴ Comité national d'action laïque : fondé par des syndicats enseignants et des associations en 1953 pour défendre l'école publique et la laïcité

de la croissance démographique. Et ce sont deux socialistes, André Bouloche puis Paul-Olivier Lapie, qui continuent à œuvrer pour construire une proposition légale susceptible de faire accord. Les députés communistes ne cessent de dénoncer cette attitude ambiguë. On imagine comment dans ce contexte les tensions se répercutent au sein même du CNAL.

Les évolutions du projet de loi et la large opposition des militants, notamment chez les enseignants, finissent par réunir socialistes et communistes dans un vote d'opposition parlementaire. Et c'est dans cette unité retrouvée que, six mois après le vote de la loi, le serment de Vincennes affirme l'irréductible opposition de la gauche laïque à la loi Debré.

Le serment de Vincennes

Sur la pelouse de Vincennes, le 19 juin 1960, 400 000 militants laïques réunis par le CNAL et porteurs d'une pétition signée par 10 813 697 citoyennes et citoyens s'engagent à lutter contre la loi Debré.

« *Nous faisons le serment solennel de manifester en toutes circonstances et en tous lieux notre irréductible opposition à cette loi contraire à l'évolution historique de la Nation ; de lutter sans trêve et sans défaillance jusqu'à son abrogation ; et d'obtenir que l'effort scolaire de la République soit uniquement réservé à l'École de la Nation, espoir de notre jeunesse.* »



La manifestation du 19 juin 1960

Depuis 1959 : une succession de concessions

Depuis la loi Debré, le financement de l'école privée par l'État ne cesse de s'étendre...

Tout d'abord, au travers de mesures permettant l'égalisation des situations entre les personnels du public et du privé. En 1977, la loi Guerneur étend les droits sociaux des enseignants du privé. En

décembre 1984, ils deviennent des agents non titulaires de droit public puis en 2005, la loi Censi leur accorde le statut d'agent public

Ensuite, en augmentant les domaines de compétences du financement public. Ainsi, en 1993, les accords Cloupet-Lang prévoient le financement public de la formation des enseignants du privé, du salaire de leurs documentalistes et des décharges de leurs directeurs d'école.

Enfin, en augmentant le financement par les collectivités locales. En 2009, la loi Carle¹⁵ oblige les communes à participer au financement des scolarités des enfants dont les familles ont choisi une école privée sous contrat hors commune. En 2019, la loi Blanquer oblige les communes à financer l'école maternelle en abaissant à 3 ans l'obligation scolaire. Et aujourd'hui, c'est parfois au-delà de leurs obligations légales, que certaines collectivités territoriales subventionnent le privé.

Nationaliser ?

Annoncé en 1976 par Louis Mexandeau, le projet de nationalisation du candidat Mitterrand en 1981 prévoit l'intégration progressive des écoles privées dans le service public. L'ambition de la « *mise en place d'un grand service public, unifié et laïque de l'Éducation nationale* », ne verra jamais le jour. Soutenu dans ses principes initiaux par le mouvement laïque, le projet s'étiole au fur et à mesure des négociations qui lui font perdre son ambition initiale. Ces évolutions sont refusées par le CNAL.

Sous les pressions de la droite et des manifestations catholiques dont celle du 24 juin 1984, François Mitterrand annonce, le 14 juillet, le retrait du projet.

Bayrou et la loi Falloux

En décembre 1993, est votée une loi visant à supprimer les limites de financement de l'enseignement privé qui avaient perduré depuis la loi Falloux votée en 1850. Plus d'un million de laïques défilent à Paris, le 16 janvier 1994. La toute jeune FSU y participe faisant la démonstration de sa capacité à mobiliser.

¹⁵Loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009



La manifestation du 16 janvier 1994

Une conséquence sociale inacceptable

En 1945, le député Pierre Cot, fondait sa position laïque sur un principe simple : « *L'enseignement ne peut être conçu comme l'exercice d'un droit individuel, c'est une fonction sociale* ».

La question est donc d'interroger ce que les concessions légales successives que nous venons d'évoquer ont fait à cette fonction sociale du système scolaire. La réponse est évidente et objectivement mesurable¹⁶ : elles ont permis que les dépenses publiques financent la diminution progressive de la mixité scolaire, permettent aux classes les plus aisées de faire leurs études dans l'entre-soi et contribuent à un jeu de contournement qui ghettoïse les écoles des quartiers les plus populaires.

Mais ce n'est pas seulement la question des inégalités qui est posée mais celle de la liberté des enfants. La loi Debré exigeait que l'enseignement soit donné « *dans le respect total de la liberté de conscience* ». Force est de constater que, dans la réalité, ce respect se dissout dans une affirmation exacerbée du « *caractère propre*¹⁷ » qui légitime, dans certaines écoles privées, l'existence de discours homophobes ou transphobes comme le prosélytisme contre le droit à l'avortement.

La garantie d'un contrôle promise par la loi Debré s'avère des plus relatives car si les écoles sous contrat sont tenues à respecter la réglementation et les

programmes¹⁸, la réalité de leurs pratiques montre qu'une large latitude leur est laissée d'autant que le « contrat » n'exige plus aujourd'hui qu'une conformité « *aux règles générales* » de l'enseignement public.

Reste sur ces questions de liberté, la situation encore plus préoccupante, des écoles hors contrat qui ne sont pas tenues de respecter la réglementation scolaire et les programmes. Qu'elles soient confessionnelles ou non, elles offrent un espace d'endoctrinement que les principes de la Convention des droits de l'enfant ne devraient pas permettre de tolérer.

Dès son premier congrès, à Macon, en mars 1994, la FSU affirmait son refus du dualisme scolaire, considérant que les établissements privés ne concouraient en aucun cas à la réalisation des missions de service public. Elle exigeait que les fonds publics soient réservés exclusivement au service public.

Trente ans plus tard, au congrès de Metz, ses affirmations restaient les mêmes mais elles insistaient davantage sur le fait que l'école privée « *était un obstacle à la réussite de tous les élèves et un facteur d'accroissement des inégalités* ».

Car si la persistance du dualisme scolaire est une inacceptable contradiction avec le principe républicain d'une laïcité fondée sur la séparation des Églises et de l'État, il est devenu de plus en plus fortement un obstacle majeur aux finalités égalitaires de l'École, organisant un séparatisme social au service de la reproduction des dominations économiques, sociales et idéologiques.

Depuis trente ans, l'écart de composition sociale entre public et privé ne cesse de croître. D'aucuns voudraient nous faire croire qu'il y aurait là quelque fatalité sociétale. Nous pensons au contraire que c'est le résultat d'une volonté politique.

¹⁶ A la rentrée 2021, les écoles privées accueillent 40% d'élèves de milieux très favorisés contre 18% pour les écoles publiques.

¹⁷ La notion de « caractère propre » est censée concilier le respect de la liberté de conscience et la finalité confessionnelle du projet éducatif. Affirmée sans être véritablement définie par la loi Debré, très

partiellement construite par la jurisprudence, elle vient souvent s'opposer aux exigences de contrôle prévues par la loi.

¹⁸ Loi n°59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés, article 4