

ELS WITTE, JAN DE GROOF & JEFFREY TYSENS (DIR.)

**«Le Pacte scolaire de 1958. Origines, principes et application d'un compromis belge / Het schoolpact van 1958. Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis»**

Louvain/Bruxelles, Garant/VUB, 1999, 895 p.

L'historiographie récente consacrée à la 'question scolaire' en Belgique au cours des années 1950, entre autres les travaux dirigés par Els Witte et Jeffrey Tyssens aux séminaires d'Histoire contemporaine de la VUB, ont quelque peu relativisé la 'rupture fondamentale' que constituerait le Pacte scolaire. Ces recherches ont démontré que ce 'compromis' ne représente pas le point de départ, mais bien plutôt l'aboutissement d'un lent processus de 'pacification' du conflit politico-scolaire, progressivement mis en place au cours de l'entre-deux-guerres. Ce renversement de perspectives a suscité à son tour de nouvelles questions : comment et jusqu'à quel point est-on passé d'une logique d'affronte-

ment à une logique de compromis ? Quel a été le rôle joué dans ce processus par les différents acteurs politiques (partis et groupes de pression) ? Comment ce processus s'est-il traduit concrètement ? Quelle place le Pacte scolaire a-t-il réellement occupée dans ce mécanisme ? Quelles influences le Pacte a-t-il exercées dans la vie socio-politique belge ? Quelles ont été les modifications ultérieures apportées à l'accord originel ? Quel avenir le Pacte a-t-il encore devant lui ? ... Autant de questions auxquelles les intervenants au colloque organisé à la VUB les 2 et 3 décembre 1998, à l'occasion des quarante ans du Pacte, ont tenté de répondre. Au cours de ces deux journées, des spécialistes issus de disciplines (histoire, sociologie, politologie et droit), d'universités et de sensibilités politique et philosophique différentes, se sont succédé pour saisir ce compromis fondamental de notre histoire scolaire dans toute sa complexité, et tenter d'en éclairer les origines, les principes et les multiples applications. Les textes révisés des exposés, de style et d'intérêt variés, ont soigneusement été rassemblés dans une volumineuse publication (pas moins de 895 pages !), qui nous offre un bon aperçu des thématiques abordées par les différentes sections : Cadre historique et social général (I); Analyse de la politique par niveau et par secteur d'enseignement (II); Acteurs : idéologie et stratégie (III); Approche conceptuelle du Pacte scolaire (IV) ; Effets du Pacte scolaire (V); La parole aux témoins (VI).

L'ouvrage s'ouvre par trois contributions qui tentent une approche théorique plus large de la question scolaire en Belgique. Le premier article, dû à la plume de J. Tyssens et de F. Simon, confronte les dif-

férentes contributions avec l'état de la recherche en histoire de l'enseignement. Les deux auteurs plaident en faveur d'un dépassement de l'analyse 'classique' de la 'question scolaire' en Belgique, le plus souvent étudiée à partir des théories de S.-M. Lipset et S. Rokkan sur les clivages sociaux, ainsi qu'à partir des concepts de 'pilarisation' (*Verzuiling*) et de 'démocratie de pacification' (*Consociational democracy*); autant de théories qui présentent l'inconvénient de réduire l'école à un champ d'application du politique. Tyssens et Simon élaborent en contrepartie un nouveau modèle, mieux à même selon eux de rendre les champs politiques et scolaires interactifs, en s'inspirant des théories néo-wéberiennes de M. Archer sur les changements politiques survenus au sein du système scolaire et des thèses de l'école de Stanford sur l'évolution de la notion de citoyenneté. Dans l'article qui suit, Tyssens applique brillamment cette grille de lecture en dégagant, à travers l'analyse comparée des grandes étapes de la politique scolaire menée en Belgique, en France et aux Pays-Bas, les principaux modèles de citoyenneté qui se sont succédé dans le temps. Ainsi, la question scolaire trouve-elle une issue favorable à la fin des années 1950 en France et en Belgique, notamment grâce à l'affirmation d'une nouvelle définition de la citoyenneté conforme au *Welfare-State* keynésien, à savoir 'la citoyenneté sociale', qui privilégie la thèse catholique du libre accès de tout individu à l'école de son choix. De son côté, G. Deneckere étudie les mobilisations de masse au cours des années 1950 à la lumière des théories sur l'action collective, et elle souligne le contraste entre le dynamisme dont font preuve les organisations chrétiennes regroupées

autour du Comité national de Défense des Libertés démocratiques (CDLD) et, de l'autre côté, la faiblesse des contre-mobilisations laïques.

Le terrain sur lequel se déroule la 'question scolaire' au cours des années 1950 s'est déplacé de l'enseignement primaire à celui du secondaire et du technique, en pleine expansion et en pleine démocratisation depuis la Seconde Guerre mondiale. Dans un important article consacré à "La politique d'expansion et de subsides de l'enseignement secondaire", J. Tyssens et E. Schandevyl montrent bien, statistiques à l'appui, comment cette "explosion scolaire" pose avec acuité le problème du financement de l'enseignement secondaire libre, le plus souvent contraint d'exiger des parents un minerval parfois fort élevé, alors que les ministres socialistes et libéraux de l'éducation multiplient depuis 1945 le nombre d'écoles moyennes de l'Etat. Pierre Harmel (1950-1954) tente de remédier à cette situation en procédant au vote de plusieurs lois de subsides au profit des écoles libres tout en limitant l'expansion du réseau public, tandis que Léo Collard (1954-1958) prend le contre-pied de la politique catholique, notamment en ramenant les subsides à des proportions jugées plus "raisonnables" et en réaffirmant la volonté d'extension du réseau public. Au centre des polémiques, la qualification des professeurs du réseau libre exigée en contrepartie de l'octroi des subsides divise profondément les deux camps, même si, comme le notent Tyssens et Schandevyl, les processus de sécularisation et de professionnalisation du corps enseignant des écoles moyennes catholiques se poursuivent inexorablement au cours de cette période. Ces tensions

politico-religieuses affectent également le secteur de l'enseignement technique, qui connaît lui aussi toute une série de mutations rendues nécessaires à la suite du *boom* économique des 'Trente Glorieuses'. Néanmoins, au-delà des controverses philosophiques analysées par André Hardewijn, Dominique Grootaers souligne la complémentarité de la politique menée par Harmel et par Collard, laquelle tend principalement à renforcer le rôle de l'Etat à ce niveau d'enseignement. Quant à l'enseignement normal et à l'enseignement primaire de l'Etat (l'enseignement maternel n'est pas abordé !), tous deux étudiés par Eva Schandevyl, ils n'ont pas réellement constitué de pierre d'achoppement, même si, par son arrêté royal du 8 mars 1957, Collard annule les principales dispositions prises en 1952 par Harmel en faveur des écoles normales libres. Cette section se clôture par un article de J. Briffaerts sur la "guerre scolaire au Congo belge (1930-1958)", qui est particulièrement bienvenu, quoique sa présence dans cette partie de l'ouvrage puisse sembler incongrue.

La section consacrée aux "Acteurs : idéologie et stratégie" a plutôt tendance à confirmer les travaux antérieurs menés et dirigés par Jeffrey Tyssens dans ce domaine, tout en y apportant quelques nuances. Ainsi, E. Gerard et W. Beke démontrent, en s'appuyant pour ce faire sur un vaste dépouillement d'archives (fonds Van Roey, archives du Parti social chrétien et du CEPESS), que la politique scolaire plutôt modérée et pragmatique menée par Pierre Harmel n'avait aucune chance d'aboutir dans les faits, entre autres à cause des critiques continuelles émanant, dans son propre camp, non seulement des

éléments radicaux du Parti social chrétien, mais également de l'archevêché de Malines et, selon Tyssens, des fédérations sectorielles du réseau libre, principalement de la Fédération nationale de l'Enseignement moyen catholique (FNEMC). Le durcissement des positions catholiques entraîna à son tour une opposition (assez tiède) des socialistes et des libéraux, ainsi que leur alliance, au-delà du clivage de classe, autour de la défense des thèses laïques. Néanmoins, loin de verser dans un anticléricalisme sectaire, les élites des deux partis de Gauche, au pouvoir au cours des années 1954-1958, souhaitèrent simplement rétablir l'équilibre initial rompu par les catholiques. Bien plus, comme le relèvent J. Fransen et L. Raemdonck, certaines voix libérales discordantes, émanant surtout de Flandre, plaidèrent même, à l'encontre de la politique scolaire menée par Collard, en faveur d'une solution négociée avec les sociaux-chrétiens. Aussi les élites socialistes et libérales se montrèrent-elles favorables à la proposition, provenant du camp catholique, de participer à une commission nationale chargée de dégager une issue consensuelle au conflit politico-scolaire. Le Pacte scolaire (1958) auquel aboutirent les travaux de la commission ne fut rejeté que par une minorité socialiste qui, comme le rappelle Margo De Koster, vota contre celui-ci lors du Congrès chargé d'approuver le compromis. Cette minorité socialiste partage alors le désarroi d'une partie du monde laïque, notamment de la Ligue de l'enseignement (et des communistes ?), qui considère le Pacte scolaire comme une "capitulation historique" de l'Etat au profit des écoles libres. Comme le relève Ph. Cullus, la Ligue, à l'instar des autres groupes de pression laïques pour lesquels on aurait aimé une contribution,

n'exerça que peu d'influences sur la politique scolaire menée à l'époque, même auprès des élus de Gauche, et elle éprouva quelques difficultés à tenir un discours cohérent à ce sujet. Le malaise de la Ligue peut-il s'expliquer, en partie du moins, par la reprise par les catholiques de certains thèmes fondamentaux de la laïcité ? J. De Groof semble répondre à cette question en retraçant l'évolution de la doctrine de l'Eglise en matière d'éducation vers l'acceptation, à l'approche du concile Vatican II, du pluralisme. Ce pluralisme se traduit notamment par un accent davantage placé sur le libre choix des parents et sur le respect des droits de l'enfant. E. Witte nous livre une lecture quelque peu différente de la doctrine scolaire défendue par les catholiques, en relevant les modifications successives de ses rapports avec l'école publique : ceux-ci évoluent d'une lutte pour le maintien de l'homogénéité (chrétienne) de l'école publique vers le consentement, au cours des années 1945-1963, d'une certaine forme de pluralisme, encore nettement inspiré par les valeurs chrétiennes.

Dans la section suivante, portant sur "Le Pacte d'un point de vue conceptuel", J. De Groof aborde le contenu juridique du Pacte scolaire, centré sur la notion du libre choix des pères de famille, tout en minimisant sa portée pacificatrice au regard de la persistance de nombreux problèmes tels que la rationalisation de l'offre, le financement des bâtiments du libre et le débat sur les «différences objectives» entre réseaux. De Groof voit dans le Pacte scolaire un accord de fait conclu entre les trois grandes formations politiques du pays, une sorte de *modus vivendi* qui sera érigé en quasi "norme de droit public" par la loi du 29 mai 1959. Hugues Dumont est

plus nuancé et conteste cette dissociation classique entre la réalité politique (le Pacte conclu en 1958) et la forme juridique (la loi du 29 mai 1959), en considérant le Pacte scolaire comme une "norme para-légale exemplaire". Une norme para-légale est, selon l'auteur, une règle issue d'un compromis conclu entre les élites traditionnelles, qui comporte des aspects certes anticonstitutionnels, mais qui est jugée à ce point légitime sur le plan moral et politique qu'elle réussira à faire son entrée dans le droit public. La plupart des compromis politiques négociés en Belgique depuis 1918 dans le cadre de la démocratie consensuelle pourraient d'ailleurs être relus à la lumière de cette théorie. Du côté des politologues, l'Américain G. Glenn tente, lui aussi, d'établir un modèle belge de pacification scolaire ("*The Belgian model of peace making in educational policy*"), fondé notamment sur la 'pilarisation' et sur le 'pluralisme segmenté' (*Segmented pluralism*) du système d'enseignement, entre autres compartimenté en réseaux scolaires homogènes et concurrents. G. Dierickx relativise quelque peu cette interprétation traditionnelle dans la mesure où elle accorde trop d'importance aux "élites pragmatiques des différentes familles politiques" et pas assez aux autres composantes du pilier, voire néglige d'autres facteurs d'explication comme les "stratégies idéologiques" poursuivies par chaque parti.

La cinquième partie de l'ouvrage s'essaie à l'exercice toujours périlleux d'évaluation des effets et des applications du Pacte scolaire. D. Van Damme montre ainsi combien il est difficile de mesurer l'impact réel exercé par le Pacte et, plus largement, par les politiques éducatives inspirées

par la théorie du ‘capital humain’, sur la démocratisation de l’enseignement. Quoi qu’il en soit, la ‘massification’ de l’enseignement, qui se poursuit au cours des années 1960, a considérablement gonflé le budget de l’Instruction publique – l’impact financier du Pacte scolaire est analysé par J.-L. Vanderhoeven – et a posé avec acuité, depuis le milieu des années 1970, les problèmes lancinants du (re)financement et de la rationalisation du système scolaire. Ce qui n’a pas empêché les partenaires politiques siégeant au sein de la Commission nationale du Pacte scolaire de voter, lors de la révision du compromis en 1973, en faveur d’un plus large partage des deniers publics tendant, comme le précise V. Rotsaert, vers une égalité financière entre les réseaux. Les mutations que connaît le paysage politique belge au cours des années 1980, qui se traduisent notamment par la communautarisation de l’enseignement suite à la révision constitutionnelle de 1988, modifient quelque peu les références faites au Pacte scolaire en Communauté flamande et en Communauté française. Malgré quelques divergences, la plupart des auteurs notent, pour la Communauté flamande, une certaine ‘déconfessionnalisation’ de la question scolaire au profit d’une politique gestionnaire de l’école, alors que, en ce qui concerne la Communauté française, la sociologue Anne Van Haecht souligne plutôt la persistance des points de tensions entre catholiques et laïques, portant notamment, du côté laïque, autour de la définition de la neutralité des établissements scolaires dépendant des communes et des provinces et, du côté catholique, autour de la liste des avantages sociaux issus du Pacte scolaire. Ce faisant, elle dénonce la duplicité du discours tenu par les partisans

du réseau libre qui se déclarent ouverts à tous (et donc demandeurs d’un plus large partage des finances publiques), tout en poursuivant un travail de redéfinition de leur identité chrétienne. L’auteur se pose alors la question de savoir “jusqu’où le communautarisme idéologique est-il défendable ?”, autrement dit, si l’acceptation du pluralisme et de son corollaire, la liberté subsidiée, ne va pas à l’encontre du principe même de la laïcité ? Ces appréciations, qui reflètent les positions de l’auteur, ne seront sans doute pas partagées par tous les lecteurs !

Le dernier chapitre laisse la parole aux témoins des événements (chose trop rare en Belgique pour ne pas être soulignée), notamment à Pierre Harmel et à Willy Claes, qui nous livrent chacun leur version des faits. Le trop peu de place laissée aux ‘acteurs’ est peut-être l’une des critiques que l’on peut adresser à cet ouvrage, le plus souvent préoccupé, au gré des différentes contributions, d’étudier les stratégies politiques en présence, voire également à analyser les divers processus macro-sociologiques à l’œuvre depuis la Seconde Guerre mondiale, comme par exemple la démocratisation ou la massification de l’enseignement. Or, ces mécanismes sont ‘expérimentés’ par des individus qui, ce faisant, participent à la formation d’identités collectives. Ainsi en est-il, par exemple, de la constitution des ‘cultures politiques’. Non pas la doctrine politique, déjà relativement bien connue, mais une certaine vision du monde, un ensemble de représentations et de pratiques qui procure à un groupe socio-culturel déterminé une identité propre. En outre, il serait intéressant de mesurer l’impact réel des réformes politiques, ici

du Pacte scolaire, sur ce que l'on a appelé la 'culture scolaire'. En tant qu'ensemble de normes et d'usages familiaux qui structurent et rythment la vie scolaire, cette dernière est certes en interaction avec la société dans laquelle elle s'insère, mais elle comporte cependant des spécificités propres relativement immuables. Une des caractéristiques de cette 'culture scolaire' est, précisément, une certaine force d'inertie. Encore faut-il se demander si la réforme pédagogique introduite au sein de l'enseignement primaire de l'Etat par le programme de 1957, dont il n'est fait aucune mention dans l'ouvrage, n'entame pas une certaine rupture au sein de cette 'culture scolaire'? Puisse la recherche, stimulée par cet important ouvrage, s'orienter vers ces problématiques, qui se révèlent tout autant passionnantes à aborder !

*Baudouin Groessens*

---

15 HENRY ROUSSO, *Un château en Allemagne. La France de Pétain en exil. Sigmaringen 1944-1945*, Paris, Ramsay, 1980.

16 WILLEM C. MEYERS, "La 'Vlaamse Landesleiding'. Un 'gouvernement' d'émigrés en Allemagne après 1944", in *Cahiers d'Histoire de la Seconde Guerre mondiale*, n° 2, 1972, p. 211-269.