

Histoire

UNE RELATION AMBIVALENTE ? LES SOCIALISTES ET L'ÉCOLE PRIVÉE, 1957-2017

Ismail Ferhat, Bruno Poucet

14/12/2017

De 1957 à 2017, des négociations secrètes entre Guy Mollet et le Vatican à la réforme du hors contrat mené par Najat Vallaud-Belkacem, Ismail Fehrat et Bruno Poucet reviennent sur les liens complexes entretenus entre les socialistes et l'enseignement privé, et leurs évolutions au cours de cette période.

Pourquoi revenir sur six décennies de relations entre la SFIO (jusqu'en 1969) puis le Parti socialiste (depuis 1969) et les établissements scolaires privés ? Les dates ne sont pas choisies au hasard. En 1957, certains dirigeants socialistes négocient secrètement avec la hiérarchie catholique leur reconnaissance de l'école privée. En 2017, un gouvernement dirigé par le Parti socialiste a été ouvertement soutenu par l'enseignement catholique sur l'application de la réforme du collège, alors que celle-ci avait suscité l'hostilité d'une partie des enseignants du secteur public. Souhaitant expliquer cet apparent – et spectaculaire – retournement, cette note vise à montrer que la période 1957-2017 est marquée par de profondes évolutions. D'une hostilité affichée, le mouvement socialiste passe à l'acceptation plus ou moins résignée de l'école privée. Plusieurs facteurs interviennent dans cette redéfinition de positions.

Ce secteur scolaire a posé très tôt pour la SFIO puis le Parti socialiste, partis à vocation gouvernementale, des enjeux liés au pouvoir. Il constituait en effet un sujet stratégique, car d'autres forces politiques ou des fractions de l'électorat, plus ou moins favorables à ce secteur scolaire, étaient parfois nécessaires pour accéder aux responsabilités. De même, la question du rapport de la SFIO, puis du PS à l'école privée posait celle de son programme et de ses politiques éducatives en la matière. Enfin, les enjeux internes à l'appareil partisan n'ont pas compté pour rien dans les moments de tensions ou, au contraire, d'apaisement.

La présente note est organisée en trois parties chronologiques. Une première partie décrit le difficile positionnement des socialistes vis-à-vis de l'école privée, entre opposition proclamée et

négociation discrète (1957-1977). La deuxième concerne l'acceptation complexe de ce secteur par la gestion (tant locale que nationale) du pouvoir (1977-1997). Enfin, la troisième partie étudie l'apparent silence des socialistes sur l'école privée, qui cache en réalité de profondes mutations (1997-2017).

1957-1977 : entre opposition et négociation

1957 est une date bien oubliée dans l'histoire des relations complexes entre les socialistes et l'école privée. La chute du gouvernement de Guy Mollet le 13 juin 1957 marque la fin du Front républicain, mais également celle d'un processus de négociation secrète entamé dès 1952 entre le dirigeant de la SFIO, le Mouvement républicain populaire (MRP) et l'Église catholique en France puis le Vatican. Deux commissions publiques d'examen des relations entre l'État et les établissements privés avaient eu lieu d'une part en 1945 (commission Philip) et d'autre part en 1951 (commission Boncour). Toutes deux avaient échoué. Pour autant, une partie des responsables de la SFIO et du MRP estimaient qu'il n'y avait pas lieu de renoncer. Il y allait de l'accord entre les forces politiques réformistes, condition d'un accès au pouvoir se passant des communistes. La négociation commencée en 1952 intègre d'emblée l'idée de discussions directes avec le Vatican, *via* sa secrétairerie aux affaires extraordinaires (l'équivalent du ministère des Affaires étrangères), alors dirigée par le cardinal Domenico Tardini.

Les réflexions entre les deux parties débutent par le dossier complexe de l'école et parviennent à définir une première feuille de route soumise aux évêques de France. La négociation se complique néanmoins dès lors que les responsables politiques français souhaitent aller au-delà de la question scolaire. Le projet qui émerge est en effet un quasi-concordat. Il concerne aussi bien la nomination des évêques, le statut des congrégations, l'utilisation de la langue française dans les colonies que l'Alsace-Moselle. C'est de fait le retour d'une certaine tradition gallicane. Dès son accession au pouvoir, Guy Mollet accepte simultanément que soit soumise au Parlement une proposition de loi sur la nationalisation des établissements privés (en espérant qu'elle ne sera pas votée) et que les négociations soient relancées, *via* son directeur de cabinet adjoint, Louis Faucon. Celles-ci se déroulent en France et au Vatican, de nombreuses précautions étant prises afin qu'elles restent secrètes. Elles sont très avancées au moment de la chute du gouvernement de Guy Mollet, les points d'accord sur l'école ressemblant d'ailleurs par certains aspects à la législation sur le privé qui verra le jour en 1959. Un projet de loi était prêt à être proposé au Parlement : aurait-il été voté, néanmoins, alors même que les membres de la SFIO (voire des partis de la majorité soutenant Guy Mollet) n'étaient pour la plupart pas au courant de cette négociation ?

Pour autant, cette discussion a vraisemblablement rendu possible la loi Debré. Certains des

acteurs qui ont mené à celle-ci (le ministre de l'Éducation nationale, André Boulloche, le président de la commission préparatoire au projet de loi, Pierre-Olivier Lapie) étaient par ailleurs socialistes. La loi, promulguée le 31 décembre 1959, crée un financement public des établissements privés passant un contrat « simple » (plus léger en termes d'obligations réglementaires) ou « d'association » (plus contraignant). Elle est pensée par le gouvernement comme la mise en place d'un service public concédé (respect des programmes, recrutement des enseignants sous contrat d'association par le rectorat, inspection de l'État, contrôle financier). Le « caractère propre » reconnu par la loi aux écoles sous contrat concerne la non-intégration à la carte scolaire, l'internat, la vie scolaire, qui peut comprendre une dimension religieuse. Elle a rencontré une farouche opposition de la part de la SFIO comme de la galaxie laïque dans son ensemble. Le parti soutient la grande pétition nationale lancée par le Comité national d'action laïque (CNAL), comptant presque 12 millions de signatures, puis la manifestation de Vincennes du 19 juin 1960 qui engage les participants à lutter « sans relâche » pour l'abrogation de la loi Debré. Les forces de gauche, prenant acte du nouveau cadre, affirment leur volonté de nationaliser ces établissements touchant des fonds publics. En 1965, Guy Mollet et la direction de la SFIO, soutenus par le puissant Syndicat national des instituteurs (SNI), font capoter la candidature présidentielle de Gaston Defferre. Celui-ci souhaitait s'allier au MRP, ce qui le poussait entre autres à affirmer une position modérée sur la laïcité et l'école privée. Ce sujet, comme le note l'historienne Anne-Laure Ollivier, sans être le seul motif de renoncement, a néanmoins pesé dans le retrait du maire de Marseille.

La loi Debré devait être renouvelée au plus tard en 1971. Il s'agissait de savoir si le contrat simple allait être prorogé ou s'il serait remplacé par l'autre type de contrat, dit d'association. Il est finalement maintenu pour les écoles primaires privées. La loi Guemeur, votée en 1977, apporte une série de changements. Elle améliore la carrière des maîtres, tout en accroissant le montant des crédits alloués et l'autonomie des établissements concernés par la loi Debré. Réagissant à ces décisions, les partis signataires du Programme commun de gouvernement (1972-1977), dont le Parti socialiste, réaffirment leur engagement à nationaliser les écoles sous contrat. Cette revendication apparaît aussi dans les projets socialistes jusqu'en 1981. Néanmoins, dans le même temps, les rapports entre gauche (notamment socialiste) et chrétiens changent. D'un côté, dans le climat post-concile de Vatican II, l'épiscopat prend position dans le débat politique, admettant que l'on peut être socialiste et chrétien. De l'autre, le Parti socialiste, après le congrès d'Épinay de 1971, souhaite laisser la « porte ouverte » aux chrétiens de gauche, dont l'influence au sein du parti croît de manière inédite (montée du PS dans des régions de tradition catholique, arrivée de militants du PSU, constitution du courant rocardien) tout au long des années 1970.

1977-1997 : l'école privée au prisme de la gestion politique ?

Une grande partie des travaux sur la question de l'enseignement privé datent le début de l'évolution du Parti socialiste sur celle-ci de 1981, avec le projet Savary. Il nous paraît qu'elle commence plutôt en 1977. L'année est aussi cruciale dans l'histoire des rapports entre socialistes et école privée que sous-estimée. Elle est en effet le moment d'une triple conjonction. Du point de vue programmatique a lieu la publication du plus grand projet éducatif du Parti socialiste, « Libérer l'école », qui rappelle – brièvement – les habituelles positions laïques du parti et le projet de nationalisation du privé sous contrat. Du point de vue politique, le parti progresse fortement durant les municipales dans l'Ouest catholique (Normandie, Bretagne, Pays de la Loire), où ce secteur scolaire est davantage implanté. Du point de vue communicationnel, le Parti socialiste doit désormais tenir compte d'une partie croissante de l'opinion et des médias, pour laquelle la loi Debré ne suscite plus de grandes réticences.

Le parti réagit « par le haut » et « par le bas » à cette conjonction, qui pose le problème de l'adéquation entre ses propositions programmatiques pour l'école privée et leurs conséquences électorales. « Par le haut », la direction socialiste multiplie les prudenances discursives : François Mitterrand écrit, en abordant le sujet, qu'il n'est « ni possible ni concevable de nationaliser les esprits ». « Par le bas », les élus locaux ont une influence croissante au sein du Parti socialiste sur les questions d'éducation, notamment à partir des municipales de 1977. Or, ceux élus dans l'Ouest, à la fois plus souvent proches du courant rocardien (relativement modéré en matière de laïcité) et confrontés à un important secteur scolaire privé, développent une position de reconnaissance des écoles sous contrat. L'arrivée au pouvoir en 1981 transpose au niveau national ces évolutions pour le Parti socialiste. Les « 110 propositions pour la France » de François Mitterrand durant la campagne présidentielle portaient certes, au numéro 90, la création d'un « grand service public unifié et laïque de l'Éducation nationale ». La nationalisation de l'enseignement privé sous contrat disparaît cependant des discours du nouveau président dès l'élection de 1981.

Les années 1981-1984, plus qu'une rupture, donc, sont surtout le moment d'un conflit fondamental quoique mal compris à l'époque, tant les passions suscitées par le projet Savary le recouvraient. Il s'établissait autour de la fixation du curseur dans les contraintes (intégration à la carte scolaire, sociologie des élèves, place de l'autonomie pédagogique, articulation avec la décentralisation, statut des maîtres) que souhaitait imposer le pouvoir socialiste aux établissements sous contrat. Le projet Savary – en accord avec l'Élysée et Matignon – ne visait pas à les nationaliser. Mais il souhaitait néanmoins les rapprocher d'un secteur public lui-même rénové, comme le montre le texte ministériel paru le 19 octobre 1983. C'est bien ce rapprochement qui est refusé symétriquement par une partie du Parti socialiste – Lionel Jospin en tête – et par les défenseurs les

plus durs du privé. Du congrès socialiste de Bourg-en-Bresse du 28 au 30 octobre 1983 (le premier après le « tournant de la rigueur ») à la chute du gouvernement de Pierre Mauroy le 17 juillet 1984, la querelle scolaire échappe de plus en plus à toute possibilité de compromis. Élément déterminant des difficultés et des craintes du Parti socialiste après 1984 à aborder le sujet, les partisans de l'enseignement privé ont su mobiliser les médias et l'opinion en se posant en défenseurs des libertés (à commencer par la liberté scolaire), présentées comme étant menacées par le pouvoir de gauche.

Le retrait par François Mitterrand du projet de loi élaboré par le ministre de l'Éducation nationale le 12 juillet 1984 ouvre une période dont le Parti socialiste ne semble toujours pas sorti sur la question de l'école privée, celle d'une indétermination programmatique probablement voulue. Dès le congrès de Toulouse des 11-13 octobre 1985, de jeunes cadres socialistes, emmenés par François Hollande, ironisent sur le « silence » du parti en matière de laïcité – notamment scolaire – après des années de discours sur le sujet. Côté gouvernemental, les mesures de Jean-Pierre Chevènement le 25 janvier 1985 reviennent au cadre de la loi Debré, devenue un socle de consensus politique et juridique entre partis de gouvernement (Parti socialiste compris). Côté partisans, les projets éducatifs socialistes font disparaître l'école privée de leurs préoccupations et propositions. C'est le cas, dix ans après le programme « Libérer l'école », du vaste projet préparé par le secrétaire national à l'éducation, Laurent Fabius, qui le présente le 9 novembre 1987.

Le retour au gouvernement du Parti socialiste en 1988 – qui plus est en alliance avec une partie des centristes, particulièrement mobilisés en 1981-1984 contre le projet Savary – confirme ces évolutions. Les accords Lang-Cloupet de 1993 en sont l'illustration concrète. Il s'agit d'un compromis voulu de part et d'autre sur la formation des maîtres (en IUFM pour l'essentiel) et leur recrutement dans le privé par un concours d'entrée identique quant à ses modalités à celui de l'enseignement public (le CAFEP). C'est aussi une reconnaissance symbolique de la part des autorités publiques de la montée en puissance du Secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC). Attaché à la loi Debré et craignant la tentation de certains établissements privés de se comporter en véritables entreprises scolaires, cet organisme trouve intérêt à se rapprocher de la puissance publique (alors sous un gouvernement socialiste). Le SGEC devient, en négociant avec Jack Lang, un acteur incontournable du secteur privé sous contrat. La crise de la galaxie laïque, symbolisée par l'éclatement de la Fédération de l'Éducation nationale (FEN, jusque-là plus puissante organisation syndicale du système éducatif) en 1992, prive au moins partiellement celle-ci de sa traditionnelle influence sur le Parti socialiste.

L'école privée refait cependant son apparition dans les conflits politico-éducatifs avec le projet Bayrou entre 1993 et 1994. Il visait à accroître les possibilités de financement de l'investissement en

faveur des établissements sous contrat par les collectivités locales. Ce projet déclenche – phénomène qui ne s'était pas vu depuis la crise du projet Savary – une grande manifestation du camp laïque le 16 janvier 1994. Pourtant, le Parti socialiste, durant cette période, affiche constamment sa volonté d'éviter un retour d'affrontement sur l'école privée. Le colloque socialiste sur l'éducation à Paris le 26 mars 1995 ne mentionne d'ailleurs nullement cette dernière.

1997-2017 : vingt ans de mutations sous-estimées ?

La période allant de la victoire de la « gauche plurielle » (alliance entre un Parti socialiste désormais très dominant et ses alliés radicaux de gauche, PCF et désormais, écologistes) à la fin de la présidence de François Hollande voit s'installer une nouvelle combinaison de facteurs contradictoires. Le premier est fondamental : c'est la dégradation très forte des rapports entre le Parti socialiste et des fractions importantes du monde enseignant du secteur public, sous le ministère de Claude Allègre (1997-2000). Après l'épisode où des critiques émises par Ségolène Royal envers les enseignants de collège lors d'une réunion le 21 janvier 2006 ont été enregistrées clandestinement et diffusées en ligne, de nouvelles tensions surgissent en 2012. Une partie du corps des enseignants du public – et de ses syndicats – se mobilise contre certaines réformes lancées par le Parti socialiste au pouvoir entre 2012 et 2017 (rythmes scolaires, collège). À l'inverse, le vote de la loi Censi le 6 janvier 2005 sur le statut des maîtres du privé (clairement posé comme de droit public, ce qui constituait un retour au sens originel de la loi Debré) et la mise en place d'un régime de retraite plus proche de celui de l'enseignement public ont rencontré l'approbation d'une large partie de la classe politique, y compris au sein du Parti socialiste. Pour la réforme du collège menée par Najat Vallaud-Belkacem en 2015-2016, le gouvernement de gauche a trouvé dans l'enseignement catholique (SGEC et parents d'élèves du privé, en particulier) un interlocuteur bien disposé. L'évolution par rapport à la période 1957-1977 indique combien, pour les élites socialistes, l'enseignement privé sous contrat est désormais admis comme une composante du système éducatif.

Néanmoins, les tensions n'ont pas totalement disparu. Certaines sont traditionnelles, telles les critiques du Parti socialiste (comme des autres forces de gauche et de la galaxie laïque) quant aux avantages que les gouvernements de droite accorderaient à l'enseignement privé. En 2009, elles se focalisent sur la loi dite Carle, qui oblige les municipalités, sous certains critères, à financer la scolarité des élèves, qui y résident, mais qui sont inscrits dans des écoles primaires sous contrat situées hors de leur territoire. D'autres critiques sont nouvelles. Ainsi, la bataille du mariage pour tous a été un moment d'échanges particulièrement acrimonieux entre le gouvernement socialiste et l'enseignement privé – certaines fractions du catholicisme français étant alors travaillées par une minorité conservatrice très revendicative. Le 12 décembre 2012, le secrétariat général à

l'enseignement catholique publie une lettre aux chefs d'établissement qui, sans prendre explicitement position contre la réforme, favorise de fait une mobilisation sur le sujet dans les écoles catholiques. Le 4 janvier 2013, le ministre de l'Éducation Vincent Peillon répond par une instruction aux recteurs demandant qu'ils repèrent et signalent tout manquement à la neutralité dans les établissements sous contrat. De même, le changement de la composition sociale du secteur privé a été mis en lumière. Une étude publiée par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), le service statistique du ministère de l'Éducation nationale sous le gouvernement de gauche, montre un embourgeoisement entre 2003 et 2015. La composition sociale plus favorisée du privé est une critique récurrente à gauche, et cette note a relancé le sujet d'autant qu'elle montrait que l'embourgeoisement du privé s'était renforcé. La ministre de l'Éducation Najat Vallaud-Belkacem, préférant déminer un éventuel conflit sur la composition sociale des établissements sous contrat, avait associé l'enseignement catholique à une expérimentation sur les procédures d'affectation des élèves à partir de la rentrée scolaire de 2015.

Néanmoins, ce sont d'autres secteurs – numériquement très minoritaires par rapport à l'enseignement sous contrat de culture catholique – qui réorientent à partir de 1997 l'intérêt des socialistes pour le secteur scolaire privé. Le premier est celui de l'enseignement en langue et culture régionales, relancé par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Ce texte, élaboré en 1992, et dont le gouvernement de gauche avait souhaité l'adoption le 7 mai 1999, attend une réforme constitutionnelle. Celle-ci n'a pas été effectuée, tant elle divise le monde politique français. Le cas des écoles Diwan a cristallisé le sujet de ces écoles de culture et langue régionales. En effet, ces établissements hors contrat utilisent l'enseignement en immersion du breton (c'est-à-dire privilégiant l'usage de la langue bretonne durant le temps scolaire). Dès le congrès de Brest, les 21-23 novembre 1997, les socialistes se divisent sur la reconnaissance de ces écoles (voire leur intégration au système éducatif traditionnel). Les camps qui s'opposent alors ne sont pas sans rappeler, voire reproduire, ceux apparus sur le projet Savary en 1981-1984. Les laïques les plus durs au sein du Parti socialiste sont le plus souvent hostiles à l'intégration publique de ces écoles et dénoncent un risque de fragmentation de la nation. S'opposent à cette position les élus de sensibilité rocardienne et ceux issus de Bretagne (en particulier Jean-Yves Le Drian), plus favorables à cet enseignement privé de nature linguistique.

Un second sujet de focalisation est l'enseignement privé musulman, encore très faible quantitativement. En effet, s'il a connu une certaine croissance depuis les années 2000, cette dernière reste très inférieure à celle de l'enseignement privé juif, par exemple, dont l'effectif est estimé à 28 000 élèves en 2005. Lors des congrès de Grenoble (24-26 novembre 2000) et de Dijon (16-18 mai 2003), une partie des dirigeants socialistes, à commencer par François Hollande, avaient

certes souhaité une reconnaissance accrue des institutions musulmanes, mais ne mentionnaient pas explicitement les écoles. Il a fallu attendre le 25 février 2015 pour que le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve – et, détail révélateur, pas sa collègue de l'Éducation nationale – appelle au développement de l'enseignement privé musulman. Celui-ci aurait été une pièce dans le vaste projet d'un « islam de France » qu'il promeut, par-delà les alternances politiques, depuis les années 1980. Pour la première fois de son histoire, le Parti socialiste, par la voix de son secrétaire national à la laïcité, Laurent Dutheil, confirme cette volonté le 26 février 2015, suscitant les critiques du camp laïque. Ces déclarations n'ont cependant pas eu de réels effets, du moins dans le court temps qui les sépare de cette note, tant le processus de contractualisation des écoles privées musulmanes (comme des autres, d'ailleurs) est indépendant de la volonté politique.

Le dernier point d'intérêt, là aussi sur un secteur de l'enseignement privé numériquement très minoritaire, concerne le hors-contrat, celui-ci préférant désormais se présenter comme « indépendant ». Cette galaxie hétéroclite (elle va des écoles alternatives, issues des contre-cultures des années 1970, aux courants religieux les plus conservateurs) approche en 2015 la barre des 60 000 élèves. Ce secteur s'est organisé grâce à des organismes actifs (Fondation pour l'école, Fédération des établissements indépendants) qui réclament des aides de l'État sans les contrôles auxquels sont assujettis les établissements sous contrat. Le secteur a connu une présence médiatique accrue, avec notamment les écoles de l'organisation Espérance banlieues, de tendance conservatrice, dont la première a été installée à Montfermeil en 2012, ou des écoles sous pédagogie Montessori. Face à la croissance non négligeable du secteur – qui reste cependant doublement marginal face au privé sous contrat et au secteur public –, Najat Vallaud-Belkacem a décidé en 2016 de durcir son contrôle administratif. Celui-ci concerne d'ailleurs à la fois le hors-contrat et la scolarisation des enfants à domicile – la distinction étant parfois tenue pour la scolarité dans le premier degré.

Conclusion

L'histoire des rapports entre socialistes et école privée, ces soixante dernières années, semble limpide. Elle serait le récit d'une acceptation croissante par les premiers de ce secteur scolaire auquel ils avaient longtemps été hostiles. Cependant, une telle évolution a été combinée à d'autres faits et aspects. En raison de leur nature même de partis de gouvernement, la SFIO puis le PS ont été conduits à ne pas négliger les échanges ou les négociations avec les écoles privées, même dans les moments de tensions. Surtout, une autre transformation mérite d'être soulignée, tant elle nous paraît importante. L'enseignement catholique sous contrat (qui constitue la quasi-totalité des écoles, collèges et lycées privés) semble avoir reflué, voire disparu des programmes, discours et politiques publiques du Parti socialiste. D'autres aspects très minoritaires du scolaire privé ont

parallèlement attiré de manière croissante son attention et son action (écoles linguistiques, musulmanes et/ou hors contrat). Cette focalisation, démographiquement paradoxale, montre que, pour le Parti socialiste, soixante ans plus tard, le sujet reste un élément de complexité, voire de perplexité.