

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### La loi du 19 mai 1914 sur l'instruction primaire: une avancée démocratique ?

Wynants, Paul

*Published in:*  
Congrès de Namur : 28-31 août 2008 : actes

*Publication date:*  
2011

#### [Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Wynants, P 2011, La loi du 19 mai 1914 sur l'instruction primaire: une avancée démocratique ? dans O par, L Société, A de, N en, C avec, L Facultés, U Notre-Dame, D la & À Paix (eds), *Congrès de Namur : 28-31 août 2008 : actes*. vol. T. 2, Presses universitaires de Namur, Namur, pp. 253-264.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## LA LOI DU 19 MAI 1914 SUR L'INSTRUCTION PRIMAIRE UNE AVANCÉE DÉMOCRATIQUE ?

Paul WYNANTS

Professeur ordinaire aux FUNDP

Considérée aujourd'hui comme une conquête démocratique<sup>1</sup>, la loi du 19 mai 1914 sur l'instruction primaire<sup>2</sup> divise le monde politique belge à la veille de la Première Guerre mondiale. Malgré les manœuvres de l'opposition socialiste et libérale<sup>3</sup>, elle est adoptée à la Chambre, le 18 février 1914, à l'issue d'une bataille de 49 séances et de près de 200 heures de débats. Le Sénat se prononce dans le même sens, le 14 mai 1914, dix jours avant des élections législatives partielles qui réduisent la majorité détenue par les catholiques<sup>4</sup>. Dans les deux assemblées, les partis de gauche<sup>5</sup> quittent l'hémicycle avant le vote final, en protestant contre *un scandaleux coup de parti*. Cette attitude ne peut se comprendre si l'on perd de vue le fil rouge des controverses qui agitent alors le pays : celles-ci portent sur la démocratie, son essence et ses formes.

C'est à cette dimension qu'est consacrée la présente contribution. Nous procéderons en trois étapes. Tout d'abord, nous replacerons la problématique de la scolarité obligatoire dans la dynamique globale qui lui donne son sens,

1. D. GROOTAERS, *Cent cinquante ans d'instruction publique, à la poursuite de l'intégration sociale et de la promotion individuelle*, dans D. GROOTAERS (éd.), *Histoire de l'enseignement en Belgique*, Bruxelles, 1998, pp. 89-90.

2. Voir le texte de la loi et de l'arrêté royal qui en coordonne les dispositions avec les législations antérieures (1884 et 1895) dans *Pasinomie*, 19 mai 1914, n° 178, pp. 158-159, et 15 juin 1914, n° 250, pp. 392-399. Pour une analyse de cette loi, voir R. DE GROOF, *Omnia instaurare in Christo. Kerk, staat en onderwijs in België van 1830 tot 1919. Een analyse van de impact van het episcopaat en de katholieke partij op de schoolpolitieke besluitvorming in het licht van de spanning tussen katholieke integralisme en moderniteit*, thèse de doctorat, VUB, Bruxelles, 2003, t. 5 ; *Id.*, *De Belgische Kerk versus een gespleten natie en de opkomende massademocratie. De rol van kardinaal Mercier als promotor van de transitie tussen katholiek integralisme en constitutioneel patriotisme*, dans E. WITTE et al. (éds), *Natie en democratie - Nation et démocratie, 1890-1921. Actes du colloque interuniversitaire, Bruxelles, 8-9 juin 2006*, Bruxelles, 2007, pp. 51-55. D. DELEPINE, *La loi scolaire du 19 mai 1914 sur l'instruction obligatoire*, mémoire de licence, UCL, Louvain, 1971.

3. On voit ainsi le député libéral A. Buyl lire à la tribune des pages entières de l'*Enquête scolaire parlementaire* réalisée sous le gouvernement Frère-Orban. Dénonçant ce recours à la *fibuste*, les élus de la majorité renoncent à leur temps de parole, laissant à Prosper Pouillet, ministre des Sciences et des Arts, et à Charles Woeste, rapporteur du projet de loi, le soin de défendre leurs vues.

4. À la Chambre, cette majorité passe de 16 à 12 sièges.

5. On entend alors par ce terme les socialistes et les libéraux. Voir J. STENGERS, *L'origine de la « droite » et de la « gauche » dans la vie politique belge au XIX<sup>e</sup> siècle*, dans J. ART et L. FRANÇOIS (dir.), *Docendo discimus. Liber amicorum Romain Van Eenoo*, t. 2, Gand, 1999, pp. 675-696.

la démocratisation de la société, en rappelant ses interférences avec d'autres matières connexes. Ensuite, nous nous focaliserons sur le contenu de la loi de 1914, pour en relever les apports et les limites. Enfin, nous analyserons la méthode adoptée par le gouvernement catholique pour gérer le dossier, qui soulève une autre question de fond : dans un pays divisé, la démocratie doit-elle consacrer la prééminence de la majorité au détriment de la minorité ou implique-t-elle, au contraire, la recherche d'un compromis acceptable pour toutes les franges de l'opinion ?

### 1. Le triptyque démocratique et son corollaire

La législation scolaire est le lieu de rencontre de tous les problèmes auxquels le pays est confronté<sup>6</sup>. C'est pourquoi elle interagit avec le processus de démocratisation dans lequel la Belgique est engagée, à la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle.

Lorsqu'il est question de ce lien étroit, deux conceptions de l'institution scolaire s'affrontent, pendant des décennies. Pour les progressistes – libéraux radicaux et socialistes, rejoints par les démocrates chrétiens – l'école primaire pour tous devrait être un levier d'émancipation sociale et une voie d'accès à la pleine citoyenneté. Aussi, ces courants réformistes associent-ils scolarité obligatoire, amélioration concrète du sort des travailleurs et suffrage universel pur et simple<sup>7</sup>. Qu'ils soient catholiques ou libéraux, les conservateurs ont une autre vision de l'école : celle-ci est d'abord un moyen de socialiser et de discipliner la jeunesse, afin qu'elle s'intègre au système capitaliste<sup>8</sup>. Depuis l'instauration du suffrage universel tempéré par le vote plural, en 1893, elle devrait être aussi un instrument de contrôle du corps électoral en devenir, dont les franges populaires sont jugées versatiles ou immatures<sup>9</sup>.

Les réformes scolaire, sociale et politique constituent ainsi les volets indissociables d'un triptyque. Elles ont une contrepartie : la généralisation du service militaire qui, même aux yeux du Parti ouvrier belge, en est le pendant démocratique logique<sup>10</sup>. À l'égalité des droits doit correspondre une égalité des Belges devant les devoirs civiques.

6. L. INGBER, *Introduction à une histoire de la législation belge en matière d'enseignement*, dans *Revue de l'Institut de Sociologie de l'ULB*, t. 44, 1971, p. 95.

7. D. GROOTAERS., *Cent cinquante ans*, p. 89.

8. G. DENECKERE, *Les Turbulences de la Belle Époque 1878-1905*, coll. *Nouvelle Histoire de Belgique*, t. 1, Bruxelles, 2005, p. 123.

9. J. TYSENS, *Om de schone ziel van 't kind... Het onderwijsconflict als een breuklijn in de Belgische politiek*, Gand, 1998, p. 91.

10. G. DENECKERE, *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België (1831-1918)*, Gand, 1997, p. 350.

Charles de Broqueville est parfaitement conscient de l'interférence de ces dossiers et de l'ordre dans lequel ils devraient se décliner, lorsqu'il accède à la direction du gouvernement, le 17 juin 1911. La démission de son prédécesseur, Schollaert<sup>11</sup>, consécutive à la crise du bon scolaire<sup>12</sup>, puis l'agitation postérieure aux élections législatives du 2 juin 1912 – avec une grève générale menée pour le suffrage universel<sup>13</sup> et l'appel de Jules Destrée en faveur de la séparation administrative<sup>14</sup> – font apparaître la nécessité d'une politique d'ouverture à l'égard de l'opposition. Les gauches mettent l'accent sur l'instauration de la scolarité obligatoire<sup>15</sup>, la réalisation de réformes sociales et la préparation d'une révision constitutionnelle, conduisant au suffrage universel pur et simple. Leur message est-t-il entendu ?

À vrai dire, Broqueville ne peut placer ces avancées démocratiques au premier rang de l'agenda politique : en raison de la détérioration des relations internationales, l'introduction du système militaire général et personnel s'impose comme une priorité<sup>16</sup>. La contrepartie d'une démocratisation doit donc passer avant la mise en œuvre effective de celle-ci.

11. J. PIRENNE, *Un mémoire du Roi Albert sur la chute du cabinet Schollaert (8 juin 1911)*, dans *Bulletin de la Classe des lettres et des sciences morales et politiques de l'Académie royale de Belgique*, 5<sup>e</sup> série, t. 57, 1971, pp. 432-448.

12. G. DENECKERE, *De schoolbon, de straat en de koninklijke sanctie (1911)*, dans *Id.*, *Geuzengeweld. Antiklerikaal straatrumoer in de politieke geschiedenis van België 1831-1914*, Bruxelles, 1998, pp. 165-183 ; R. DESMED, *Le projet Schollaert et le bon scolaire (1911)*, dans *La Ligue de l'Enseignement et la défense de l'école publique avant 1914*, Bruxelles, 1986, pp. 89-117.

13. G. DENECKERE, *De verplettering van het antiklerikaal cartel op 2 juni 1912*, dans *Id.*, *Geuzengeweld*, pp. 185-193 ; *Id.*, *De algemene staking in 1913. Geraffineerde conflictbeheersing aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog*, dans *Revue belge d'histoire contemporaine*, t. 22, 1991, pp. 451-520 ; J. POLASKY, *A revolution for socialist reforms : the Belgian general strike for universal suffrage*, dans *Journal of Contemporary History*, t. 27, 1992, pp. 449-466.

14. Ph. DESTATTE, *L'identité wallonne. Essai sur l'affirmation politique de la Wallonie (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Charleroi, 1997, pp. 72-90.

15. Portée par les libéraux progressistes dès le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, cette revendication est reprise par les socialistes vers 1860-1870, puis par le Parti ouvrier belge dès sa création. Les libéraux doctrinaires s'y rallient en 1900, lors de leur réunification avec les progressistes. Alors que les catholiques conservateurs demeurent opposés à la réforme, les démocrates chrétiens en subordonnent la réalisation à deux conditions : le libre choix de l'école par le père de famille et l'égalité des subventions entre les réseaux. Cf. É. GUBIN et P. LEFÈVRE, *Obligation scolaire et société en Belgique au XIX<sup>e</sup> siècle. Réflexions à propos du premier projet de loi sur l'enseignement obligatoire (1883)*, dans *Revue Belge de Philologie et d'Histoire*, t. 58, 1985, pp. 324-376 et 731-782 ; M. DE VROEDE, *De weg naar de algemene leerplicht in België*, dans *Tijdschrift voor Opvoedkunde*, t. 15, 1969-1970, pp. 321-347.

16. H. HAAG, *Le comte Charles de Broqueville, Ministre d'État, et les luttes pour le pouvoir (1910-1940)*, coll. *Recueil de travaux d'histoire et de philologie de l'Université de Louvain*, 6<sup>e</sup> série, t. 38, Louvain-la-Neuve - Bruxelles, 1990, pp. 123-149.

Bien plus, la réforme militaire est difficile à assumer pour la majorité catholique. Elle ne peut être acceptée par le parti au pouvoir que moyennant compensation, sous la forme de progrès substantiels en matière de financement des écoles libres<sup>17</sup>. Pour la droite, une subsidiation accrue des établissements confessionnels d'enseignement constitue même un préalable à la scolarité obligatoire et à la démocratisation du droit de suffrage<sup>18</sup>. Quant aux réformes sociales<sup>19</sup>, elles devraient être réalisées en fin de parcours. Bref, le chef du gouvernement est contraint à pratiquer le grand écart. Après avoir manifesté l'intention d'ouvrir le jeu en direction de l'opposition par une politique néo-unioniste<sup>20</sup>, il prend les gauches à rebrousse-poil en inversant l'ordre des priorités et en élargissant le débat. On comprend, dès lors, la levée de boucliers que sa politique scolaire suscite dans les rangs socialistes et libéraux.

## 2. Le contenu de la loi du 19 mai 1914

La loi Pouillet introduit cinq innovations dans le système éducatif belge. Primo, la scolarité devient obligatoire jusqu'à l'âge de quatorze ans : il ne s'agit pas seulement d'amener en classe les récalcitrants absolus<sup>21</sup>, qui échappent à toute instruction, mais surtout de lutter contre l'abandon prématuré des études<sup>22</sup> et l'absentéisme des élèves inscrits<sup>23</sup>. Secundo, un quatrième degré à tendance professionnalisante<sup>24</sup> est ajouté à l'enseignement primaire : il est de type in-

17. Dès sa nomination en 1906 comme primat de Belgique, le cardinal Mercier définit une double stratégie pour rechristianiser le pays : le réseau des écoles catholiques doit être consolidé par une augmentation des subventions qui lui sont versées, ainsi que par une revalorisation des traitements des instituteurs actifs dans les campagnes ou attachés aux établissements adoptables des grands centres urbains ; l'Église doit renforcer son influence dans le réseau officiel, en y maintenant un cours de religion obligatoire, avec dispense pour les « dissidents ». Pour atteindre ces objectifs, l'archevêque fonde la Ligue scolaire catholique et convoque, à Malines, un Congrès des œuvres catholiques (septembre 1909), qui lance aussitôt un mouvement d'opinion en faveur de la réforme scolaire. Voir R. DE GROOF, *Omnia instaurare, passim*.

18. G. DENECKERE, *Sire*, p. 349

19. Outre l'interdiction du travail des enfants de moins de quatorze ans, il s'agit d'une loi sur les habitations ouvrières et les assurances sociales. Cf. H. HAAG, *Le comte*, pp. 148-149.

20. Lettre de Ch. de Broqueville à Albert I<sup>er</sup>, 19 juin 1912, publiée par J. PIRENNE, *Un mémoire*, p. 443.

21. Selon les termes utilisés par Prosper Pouillet, dans *Annales Parlementaires de la Chambre* (= APC), 14 octobre 1913, pp. 2486-2489.

22. Ce phénomène se mesure par la diminution des pourcentages d'élèves présents dans les trois degrés de l'enseignement primaire. De 1905 à 1911, ces proportions sont les suivantes : 45,49 % dans le premier degré, 33,41 % dans le deuxième degré, 20,02 % dans le troisième degré. Cf. M. DE VROEDE, *Onderwijs 1878-1914*, dans *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, t. 13, Haarlem, 1978, p. 336.

23. Selon P. Pouillet, environ 35 000 enfants, sur les 766 000 en âge d'école primaire, s'absentent des cours pendant plus de la moitié de l'année. Voir APC, 14 octobre 1913, p. 2489.

24. Sur le quatrième degré, qui ne répondra pas aux attentes de ses promoteurs, cf. S. SOETAERS, *Vijftig jaar vierde graad*, dans *Tijdschrift voor Opvoedkunde*, t. 10, 1964-1965, pp. 348-378, et t. 11, 1965-1966, pp. 32-49.

dustriel, commercial ou agricole pour les garçons, ménager pour les filles. Tertio, l'instruction obligatoire est gratuite pour tous les élèves, sans distinction de réseau. Les enfants dont les parents ne paient pas un certain montant d'impôt personnel reçoivent les fournitures classiques de la province. Le principe de non-discrimination s'applique à l'octroi, par les pouvoirs subordonnés, d'avantages sociaux comme les distributions d'aliments et de vêtements, l'admission aux réfectoires communaux et aux colonies scolaires. Quarto, le barème des traitements versés aux enseignants est augmenté<sup>25</sup>. Il vaut aussi pour le personnel des écoles adoptables, en grande majorité confessionnelles, lesquelles touchent un subside de fonctionnement par classe à cet effet. Sauf pour l'indemnité de logement, les différences de rémunération fondées sur le nombre d'habitants des communes sont abolies. Il en est de même pour les qualifications de sous-instituteur et de sous-institutrice. Pour faire face à l'accroissement des charges, les localités petites et moyennes, ainsi que les directions des écoles adoptables, se voient attribuer des subsides complémentaires. Quinto, l'inspection médicale scolaire est généralisée.

R. De Groof voit dans le texte voté par le Parlement une loi qui exécute des réformes cruciales d'inspiration sociale et démocratique<sup>26</sup>. Sur ces dispositions, il existe, en quelque sorte, un consensus national. Broqueville ne manque pas de le souligner, et plusieurs parlementaires de l'opposition abondent dans son sens<sup>27</sup>. *Si vous vous arrêtez ici*, déclare ainsi le libéral Paul Hymans à l'adresse du gouvernement, *vous auriez fait, somme toute, une bonne loi*<sup>28</sup>. À ces points d'accord s'ajoute la protection de la liberté des pères de famille, en matière de choix d'école, par la répression des comportements de nature à l'entraver : pareille garantie résulte d'un amendement déposé par le libéral Adolf Buyl, repris à son compte par le ministre Pouillet<sup>29</sup>. Signalons aussi trois petites concessions accordées par la majorité à l'opposition : la condition requise pour la création obligatoire d'une école communale est assouplie ; le

25. Cette augmentation des traitements se solde par une élévation réelle du pouvoir d'achat. Deux catégories d'enseignants en bénéficient tout particulièrement : les instituteurs des petites communes rurales et les instituteurs attachés aux écoles adoptables des grands centres urbains. Voir M. DE VROEDE et J. BLOMME, *Inkomen en levensstandaard*, dans M. DEPAEPE, M. DE VROEDE et F. SIMON (éds), *Geen trede meer om op te staan. De maatschappelijke positie van onderwijzers en onderwijzeressen tijdens de voorbije eeuw*, Kapellen, 1993, pp. 200-206.

26. R. DE GROOF, *Omnia instaurare*, t. 5, pp. 4-5.

27. Parmi les nombreux points développés au cours de la discussion générale, déclare le chef du cabinet, *il en est une demi-douzaine — vous ne l'avez pas nié — sur le principe desquels nous sommes d'accord* (APC, 27 novembre 1913, p. 152). De leur côté, les députés libéraux Albert Asou et Fernand Cocq estiment qu'il s'agit là d'excellentes réformes, que nous réclamons à gauche depuis longtemps (APC, 26 novembre 1913, p. 139) et dont on doit applaudir l'introduction dans notre organisation scolaire (APC, 27 novembre 1913, p. 145). Sur les parlementaires mentionnés dans la présente contribution, nous renvoyons, une fois pour toutes, à P. VAN MOLLE, *Le Parlement belge 1894-1969*, Ledeborg-Gand, 1969.

28. APC, 12 décembre 1913, p. 333.

29. APC, 11 décembre 1913, pp. 301-303 et 313-314.

nombre d'athénées pourra être augmenté de quatre unités ; si la demande locale le justifie, le programme des écoles moyennes de filles pourra être étoffé dans les grands centres.

Tels sont les acquis de la nouvelle loi, et ils ne sont pas négligeables. Cependant, la démocratisation de l'instruction primaire réalisée en 1914 présente aussi d'indéniables limites. Primo, la droite catholique repousse trois amendements (Féron et consorts, Vandervelde et consorts, Van de Walle et consorts) tendant à garantir la liberté de conscience des non-catholiques, soit en laissant aux communes la faculté d'inscrire ou non la religion et la morale chrétiennes au programme de leurs écoles, soit en instituant un cours de morale non-confessionnelle pour les élèves dispensés du cours de religion. *C'est une injustice !* s'exclame le libéral Émile Féron<sup>30</sup>. Secundo, les socialistes, conscients des sacrifices que la scolarité obligatoire exigera des familles populaires, demandent la création d'un service communal d'alimentation-habillement (amendement Huysmans) ou, à tout le moins, le versement de subsides complémentaires aux municipalités qui institueraient un tel service (amendement Troclet et consorts). La majorité se retranche derrière des arguments budgétaires pour ne pas aller de l'avant<sup>31</sup>. Tertio, le gouvernement perpétue l'inégalité des traitements entre les instituteurs et les institutrices. De leur côté, les gauches exigent l'application du principe à *travail égal, salaire égal*<sup>32</sup>. Quarto, la loi prévoit la possibilité d'accorder 35 jours de congé aux élèves des troisième et quatrième degrés, pour effectuer des travaux saisonniers dans les campagnes et dans certaines industries. Les objections des socialistes<sup>33</sup>, qui craignent des abus et un décrochage scolaire, sont balayées d'un revers de la main.

Du point de vue des flamingants, attachés au principe de territorialité en matière d'emploi des langues, la loi du 19 mai 1914 souffrirait d'un autre déficit démocratique : elle ferait fi des droits légitimes du peuple flamand<sup>34</sup>, thèse contestée par les wallingants<sup>35</sup>. Quoi qu'il en soit, elle consacre la langue maternelle des enfants, établie par déclaration du chef de famille, comme langue véhiculaire de l'enseignement, avec régime particulier dans l'agglomération

30. APC, 18 décembre 1913, p. 382.

31. APC, 28 janvier 1914, p. 788.

32. Voir, par ex. APC, 7 janvier 1914, p. 530 (Adolf Buyl).

33. Elles émanent surtout de Camille Huysmans et de Célestin Demblon, qui s'exprime en qualité d'ancien instituteur (APC, 5 décembre 1913, pp. 250-253).

34. Nous ne creuserons pas la dimension linguistique du dossier, traitée par H. VAN VELTHOVEN, *De Vlaamse kwestie 1830-1914. Macht en onmacht van de Vlaamsgezinden*, Courtrai-Heule, 1982, pp. 321-345.

35. Y. QUAIRIAUX, *L'image du Flamand en Wallonie. Essai d'analyse sociale et politique (1830-1914)*, Bruxelles, 2006, pp. 58-59.

bruxelloise et les communes de la frontière linguistique. Cependant, ce dispositif est formulé de manière tellement vague que son application laisse fortement à désirer<sup>36</sup>.

### 3. Controverses sur la méthode

Dans le processus de décision menant à l'adoption de la loi, il est deux autres aspects problématiques, qui relèvent de la méthode utilisée par le gouvernement. Un désaccord sur l'essence de la démocratie, avec les implications qui en découlent pour les droits de la majorité et de la minorité, apparaît alors en toile de fond.

La façon dont le gouvernement procède<sup>37</sup> est de nature à hérisser l'opposition. D'une part, Broqueville laisse entrevoir au Roi la tenue d'une concertation discrète avec certains membres de l'opposition, avant le dépôt du projet Poulet. Ces pourparlers n'ont jamais lieu. Bien plus, les tractations que le ministre des Sciences et des Arts et son administration nouent, à différents stades de l'élaboration de la loi, permettent à un seul camp de se faire entendre : elles se déroulent avec l'épiscopat et ses technocrates ecclésiastiques, mais aussi avec la Ligue scolaire catholique, porte-parole des pouvoirs organisateurs, et la Fédération des instituteurs chrétiens. D'autre part, la réorganisation du subventionnement des écoles primaires est, dans la loi, déjà très favorable au réseau confessionnel. Elle lui est plus bénéfique encore, grâce à l'octroi de moyens par des voies camouflées, que l'on pourrait qualifier de « sublégales » (arrêtés royaux, arrêtés ministériels, augmentations de crédits).

En réalité, les distorsions, par rapport aux intentions unionistes affichées par le cabinet, s'expliquent. Elles renvoient à la confrontation de conceptions différentes de la démocratie, que l'on décèle en 1913-1914, lors de multiples interventions au Parlement.

Une première conception est énoncée par P. Poulet. Pour le ministre des Sciences et des Arts, la démocratie est la consécration du principe majoritaire : elle implique, avant tout, le respect des choix exprimés par la majeure partie du corps social. Ainsi, pour justifier le maintien du cours de religion obligatoire, l'auteur du projet invoque l'existence d'un *double plébiscite* : celui des communes et celui des chefs de famille. Il y voit *une manifestation éclatante de la volonté formelle du pays*, que le législateur doit prendre en compte<sup>38</sup>.

36. M. DEPAEPE, *Lager onderwijs*, dans *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, t. 2, Tielt, 1998, p. 2248.

37. R. DE GROOF, *Omnia instaurare*, t. 5, pp. 91-92, 96, 101, 113-114.

38. APC, 18 décembre 1913, p. 387.

Partant de prémisses similaires, la conception de la démocratie soutenue par Woeste est plus qu'une variante de celle de Pouillet, tant elle est radicale. Pour le rapporteur du projet de loi, *il n'est pas contestable que la grande majorité de la nation veut que les écoles établies par les pouvoirs publics soient basées sur les principes de la morale et de la religion*<sup>39</sup>. Dès lors, lorsqu'elle soutient un point de vue inverse, l'opposition *se met en désaccord avec le sentiment du pays*<sup>40</sup>. Ne représentant qu'elle-même, elle ne doit guère peser plus qu'un fétu de paille : *les hommes politiques qui siègent sur les bancs de la gauche libérale et de la gauche socialiste ne constituent, en réalité, qu'une petite minorité*<sup>41</sup>. C'est pourquoi la majorité catholique peut légitimement imposer ses vues, sans partage, ni concession : *elle a le droit d'être représentée dans l'enseignement public et d'y jouir des avantages que lui donne son nombre*<sup>42</sup>. Le député alostois se voit reprocher de vouloir organiser le privilège de la majorité<sup>43</sup> et de mépriser la minorité<sup>44</sup>.

Les répliques des gauches relativisent la majorité détenue par les catholiques ou en contestent la légitimité, avant d'opposer à Woeste d'autres conceptions de la démocratie. L'étroitesse de sa majorité devrait inciter le parti catholique à faire preuve de moins de morgue, martèle le libéral Louis Franck : *Même sous le régime plural, les citoyens qui partagent les vues de l'opposition représentent, à quelques milliers de voix près, la moitié du pays. Et c'est cela que vous appelez la minorité et que M. Woeste appelait les quelques athées clairsemés dans le pays ! À toutes ces catégories qui représentent la moitié du pays, vous ne reconnaissez pas les droits que vous vous donnez à vous-mêmes*<sup>45</sup>. Plus incisif, Vandervelde, porte-parole de la gauche socialiste, met en cause le vote plural : *Vous l'emportez aujourd'hui non par la force des arguments, mais par les seize voix d'une majorité mal élue, grâce à la défection de ceux qui, nous écrasant de leur triple vote, vous ont livré, pour trente deniers, l'enseignement du peuple. La loi scolaire va nous être imposée. À bas la loi scolaire ! Le vote plural nous l'a donnée. Vive le suffrage universel*<sup>46</sup> !

Du côté libéral, on soutient une conception de la démocratie selon laquelle la majorité, *loin d'abuser de sa force, loin d'asservir la minorité en la dépouillant de ses garanties essentielles*<sup>47</sup>, doit veiller scrupuleusement à respec-

39. APC, 5 novembre 1913, p. 2699.

40. APC, 17 octobre 1913, p. 2534.

41. APC, 3 décembre 1913, p. 202.

42. APC, 18 décembre 1913, p. 391.

43. Fulgence Masson (libéral), dans APC, 18 décembre 1913, p. 391.

44. Camille Lemonnier (libéral), dans APC, 18 décembre 1913, p. 390.

45. APC, 18 décembre 1913, p. 393.

46. APC, 18 février 1914, pp. 1077-1078.

47. Albert Devèze (libéral), dans APC, 3 décembre 1913, p. 210, et 14 octobre 1913, p. 2498.

ter la liberté de ceux qui ne pensent pas comme elle<sup>48</sup>. Ces derniers ne sont pas des citoyens de seconde classe<sup>49</sup>, des parias, des ilotes, des vaincus auxquels on peut faire subir la dure loi du vae victis<sup>50</sup>. Fulgence Masson flétrit le dédain de M. Woeste pour les droits de la minorité : *À droite est le parti le plus fort ; il est le maître ; il peut user de sa force et dire : voilà ma conception, je vous l'impose ; plus de liberté pour nous, nous devons subir la doctrine du parti catholique comme il plaît à M. Woeste de l'appliquer, sans qu'il y ait place pour notre volonté, si légitime et si respectueuse qu'elle soit des droits de la majorité*<sup>51</sup>.

D'autres membres de l'opposition poussent la réflexion plus avant. Le principe majoritaire ne peut attenter à l'unité morale de la nation. Or celle-ci est, déclare le socialiste Émile Vinck, *le sentiment que chacun doit avoir d'être, à titre égal, citoyen de son pays et d'y jouir du respect absolu de sa personnalité et de ses pensées*<sup>52</sup>. Il en découle un devoir de protection des convictions de tous les groupes, surtout s'ils sont minoritaires, sous peine de plonger autrui dans une situation analogue à celle dans laquelle les protestants se sont trouvés réduits, après la révocation de l'Édit de Nantes, ajoute le libéral Émile Féron<sup>53</sup>. Franck le répète : *Les questions de conscience ne sont pas des questions de majorité. On ne peut admettre qu'en matière de morale et de religion, la majorité impose sa volonté*<sup>54</sup>.

Application du principe majoritaire pour les uns, respect et protection des droits des minorités pour les autres. Mais que feraient les gauches si, à leur tour, elles venaient aux affaires ? S'exprimant à titre individuel, sans soutien libéral<sup>55</sup>, Émile Vandervelde tient, le 4 novembre 1913, un discours remarqué<sup>56</sup>, dont l'exégèse divisera la communauté scientifique. Le leader socialiste part d'un constat : près de la moitié des enfants belges fréquentent des écoles adoptées ou adoptables, à caractère confessionnel. C'est là, affirme-t-il, *un fait grave, un fait important, dont il serait impossible à n'importe quel gouvernement de ne pas tenir compte*. Et d'ajouter : *Je le dis en toute sincérité, en mon*

48. Émile Féron (libéral), dans *APC*, 18 décembre 1913, p. 381.

49. Louis Franck (libéral), dans *APC*, 18 décembre 1913, p. 393.

50. René Branquart (socialiste), dans *Annales Parlementaires du Sénat (= APS)*, 26 novembre 1913, p. 131.

51. *APC*, 18 décembre 1913, p. 396.

52. *APS*, 16 avril 1914, p. 332.

53. *APC*, 18 décembre 1913, p. 383.

54. *APC*, 18 décembre 1913, p. 393.

55. Sans être démenti, le député catholique Joseph Hoÿois remarque que *l'honorable membre n'a pas remporté son succès coutumier : à sa descente de la tribune, s'il fut applaudi, sans beaucoup d'enthousiasme du reste, sur les bancs de l'extrême gauche, la gauche libérale resta glaciale*. Voir *APC*, 6 novembre 1913, p. 2717.

56. *APC*, 4 novembre 1913, p. 2689.

nom personnel et au risque même de froisser les convictions de certains de nos amis<sup>57</sup> : j'ai la conviction que si demain ou plus tard, un gouvernement de gauche arrivait au pouvoir, il ne supprimerait pas les subsides qui sont actuellement accordés par l'État aux écoles adoptées et adoptables. Seulement, il prendrait les garanties que, pour le moment, vous vous refusez à concéder. Vandervelde énumère ensuite les mesures de surveillance et de contrôle indispensables qui figurent au programme du POB : organisation sérieuse de l'inspection ; représentation des pouvoirs publics et du corps enseignant, des familles et des comités scolaires ; délivrance des diplômes d'instituteur par un jury d'État ; obligation légale de ne se livrer à aucune attaque contre les convictions des familles, qu'il s'agisse des convictions politiques, philosophiques ou religieuses. Le leader socialiste assure que, si un gouvernement de gauche accédait au pouvoir, il devrait aussi laisser les communes libres d'inscrire la religion au programme de leur enseignement, à la condition que les droits des non-croyants soient sauvegardés et qu'aucune pression ne s'exerce sur les consciences.

Serait-ce là une amorce de la démocratie de pacification, qui se mettra en place au sortir de la Première Guerre mondiale ? H. Haag, G. Deneckere et B. Groessens l'affirment<sup>58</sup>. R. De Groof le conteste : selon lui, les garanties demandées par Vandervelde sont inacceptables pour les catholiques, qui y voient autant d'atteintes aux libertés d'enseignement et d'association<sup>59</sup>. Pour notre part, avec J. Tyssens, nous adoptons une position intermédiaire : contrairement à H. Haag, nous ne discernons pas encore de rétrécissement pratique du gouffre entre la droite et les gauches, mais bien les premières fissures dans l'opposition à la subsidiation des écoles confessionnelles<sup>60</sup>. Ces fêlures ne sont pas de nature, dès 1913-1914, à provoquer l'effondrement de la digue érigée par les gauches en la matière, mais à terme, dans le contexte de l'après-guerre, elles contribueront à créer une brèche dans le modèle idéologique socialiste, ainsi que l'a noté J. Leclercq-Paulissen : *Dans un pays où l'on connaît le*

57. Partisan de la doctrine d'Erfurt (*religion, affaire privée*), Vandervelde n'est pas suivi par l'aile anticléricale militante du POB, au sein de laquelle siègent Louis Pépin (Mons), Léon Troclet (Liège) et d'anciens enseignants révoqués précédemment pour leur engagement socialiste, comme Nicolas Berloz (Thuin), Célestin Demblon (Liège) ou Émile Royer (Tournai-Ath). Voir B. GROESSENS, *Anticléricalisme ou « travaillisme » ? Les socialistes belges et la question scolaire (1894-1914)*, dans F. MAERTEN, J.-P. NANDRIN et L. VAN YPERSELE (éds), *Politique, imaginaire et éducation. Mélanges en l'honneur de Jacques Lory*, Coll. Cahiers du Centre de recherches en histoire du droit et des institutions des Facultés Universitaires Saint-Louis, t. 13-14, Bruxelles, 2000, pp. 175-219 ; *L'influence de la Libre Pensée dans l'idéologie scolaire du socialisme belge (fin 19<sup>e</sup> - début 20<sup>e</sup> s.)*, dans Brood en Rozen, t. 2, 1998, pp. 31-45 ; *Les socialistes belges et l'enseignement (1831-1914)*, Bruxelles, 1998.

58. H. HAAG, *Le comte*, p. 144 ; G. DENECKERE., *De verplettering.*, p. 192 ; B. GROESSENS, *Les socialistes*, pp. 214 et 219.

59. R. DE GROOF, *Omnia instaurare*, t. 5, pp. 101 et 179.

60. J. TYSENS, *Om de schone ziel*, p. 97.

subventionnement des écoles libres, la gratuité et l'obligation finissent par légitimer le versement de subventions. Comment décréter, en effet, l'enseignement obligatoire et gratuit sans veiller logiquement à la mise en place d'un système d'aide facilitant le respect des nouvelles dispositions sans distinction d'écoles<sup>61</sup> ? En 1914, fait observer le même auteur, il était trop tôt pour s'en apercevoir<sup>62</sup>. Sans doute, mais dès l'année précédente, Vandervelde semble avoir entrevu cette dynamique.

Jetons un coup d'œil rapide sur la suite des événements<sup>63</sup>, afin d'en indiquer le sens. L'application de la loi du 19 mai 1914 est en grande partie différée à cause de la guerre. Elle exigera l'adoption de mesures complémentaires, destinées à combattre l'absentéisme, ou encore l'élaboration du programme du quatrième degré, dont la version définitive est fixée par l'arrêté royal du 28 septembre 1922.

L'essentiel se situe sur un autre plan. Dans le sillage de « l'union sacrée », la question scolaire fera l'objet d'une pacification partielle. Celle-ci constituera une des pièces maîtresses du compromis socio-politique consécutif à la formation du gouvernement de Loppem. En échange d'une acceptation du suffrage universel pur et simple à 21 ans, le parti catholique obtiendra un renforcement du financement de l'enseignement libre sur base de la loi de 1914, avec paiement intégral des traitements des instituteurs par l'État, sans concession sur l'introduction d'un cours de morale non confessionnelle dans les écoles publiques. De la sorte, la loi du 13 novembre 1919, votée à l'unanimité moins une abstention à l'issue d'un accord tripartite, consacra la liberté subsidiée de l'enseignement comme norme « paralégale ». Dans son discours de Roux du 26 juin 1921, le premier laïque en charge de l'Éducation depuis 1884, le socialiste Jules Destrée<sup>64</sup>, justifiera l'octroi de subventions au réseau confessionnel par la nécessité d'assurer la scolarité obligatoire. Privilégiant la dimension démocratique du dossier, il présentera l'enseignement, officiel et libre, comme *une grande entreprise nationale*.

61. J. LECLERCQ-PAULISSEN, *Le socialisme et l'école, dans 1885-1985. Du Parti Ouvrier Belge au Parti Socialiste*, Bruxelles, 1985, p. 292

62. J. LECLERCQ-PAULISSEN, *La Ligue et la promotion de l'école officielle, dans Histoire de la Ligue de l'Enseignement et de l'Éducation permanente 1864-1989*, Bruxelles, 1990, p. 106.

63. Sur l'après-guerre, voir R. DE GROOF et J. TYSENS, *De partiële pacificatie van de schoolkwestie in het politieke compromisproces na de eerste wereldoorlog (1918-1919)*, dans *Revue Belge de Philologie et d'Histoire*, t. 66, 1988, pp. 268-295 ; J. TYSENS, *Strijdpunt of pasmunt ? Levensbeschouwelijk links en de schoolkwestie 1918-1940*, Bruxelles, 1993.

64. R. DE GROOF, *Het onderwijsbeleid van Jules Destrée als deelproject van de schoolpolitieke compromisvorming (1919-1921)*, dans *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, t. 20, 1989, pp. 141-180 ; H. HASQUIN, *Jules Destrée et la « paix scolaire ». Aux origines des démêlés du socialisme avec les associations laïques*, dans *Problèmes d'histoire du christianisme*, t. 9, 1980, pp. 189-208.

## 4. Conclusion

Dans son ouvrage *Le peuple introuvable*<sup>65</sup>, Pierre Rosanvallon oppose deux conceptions de la démocratie. De type arithmétique, la première donne une importance égale à chaque voix, pour faire prévaloir *la justice des nombres* ; seul compte le poids respectif des forces en présence. D'ordre sociologique, la seconde implique que l'on distingue *les particularités sociales les plus pertinentes*, afin que celles-ci se reproduisent, à échelle réduite, au Parlement et dans le processus de décision politique. Concrètement, elle conduit au respect des diversités, *saisissant les membres de la société dans la pluralité de leurs activités et de leurs déterminations*.

Adoptée sous un régime de majorité absolue, la loi scolaire du 19 mai 1914 se fonde sur la première logique évoquée par Rosanvallon : l'application de la loi du nombre, dont Woeste est le héraut. En effet, le parti dominant impose ses conceptions aux gauches, alors que celles-ci représentent des fractions non négligeables du corps électoral, sans égard pour les droits des minorités. Avant la Première Guerre, Vandervelde, à titre personnel, avance une alternative fondée sur la seconde logique décryptée par Rosanvallon : celle d'un système où, quelle que soit la majorité au pouvoir, les grandes tendances idéologiques pourraient organiser un enseignement conforme à leurs préférences, moyennant l'instauration d'un mode de financement adéquat et d'un certain contrôle public. Il faudra attendre l'avènement d'une véritable pacification scolaire<sup>66</sup> pour que de telles vues se concrétisent. C'est alors que l'enjeu du débat se déplacera, pour se focaliser d'abord sur l'ampleur à donner au subventionnement du réseau confessionnel et aux mécanismes de contrôle public<sup>67</sup>, ensuite sur la démocratisation du système éducatif<sup>68</sup>, par la lutte contre les obstacles économiques à la scolarité et contre les handicaps socio-culturels. Mais c'est là une autre page de notre histoire...

65. P. ROSANVALLON, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, 1998, *passim*.

66. E. WITTE, R. DE GROOF et J. TYSENS, *Het schoolpact van 1958. Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis*, Bruxelles-Louvain, 1999.

67. J. TYSENS., *Guerre et paix scolaires 1950-1958*, coll. *Politique et Histoire*, Bruxelles, 1997.

68. D. GROOTAERS, *Cent cinquante ans*, p. 98-103.