

Guizot et l'instruction populaire

La loi du 28 juin 1833

La loi sur l'instruction primaire du 28 juin 1833 est la réalisation la plus populaire et la plus connue de François Guizot. Debidour écrit, dans l'article qu'il consacre à l'homme d'Etat dans la *Grande Encyclopédie*, qu'elle est « son honneur dans l'histoire ». Jules Simon, qui sera ministre de l'Instruction publique au début de la III^e République, voit dans cette loi « l'une des meilleures qui aient été faites ». Près d'un siècle après la loi, le *Manuel général de l'instruction primaire* écrit le 28 mars 1931 : « L'état de l'instruction primaire vers 1830 est lamentable. Enfin un homme vint, Guizot ; un homme, c'est-à-dire un esprit, une volonté. Un historien philosophe va créer, comme il le dit, la première charte de l'instruction populaire en France. » Cette loi apparaît même comme en contradiction avec la politique conservatrice que suivra ensuite le ministre Guizot. On lit à l'article Guizot du *Larousse du XIX^e siècle*, édition de 1872 : « [Guizot] eut la gloire d'associer son nom à l'organisation de l'instruction primaire : adversaire systématique et résolu de la démocratie, il n'en eut pas moins la noble inconséquence de contribuer à la doter de l'instrument de sa grandeur future et de ses progrès. Telle est l'invincible puissance de la Vérité ». Charles H. Pouthas n'est pas d'un avis tellement différent lorsqu'il écrit, dans son remarquable ouvrage sur *Guizot pendant la Restauration* qu'« à la lumière de la révolution le libéral Guizot se révèle conservateur » ; la loi sur l'enseignement primaire qui est le premier acte politique de Guizot ministre aurait été, en quelque sorte, le legs du passé libéral de François Guizot, homme de progrès, avant le virage vers le conservatisme.

Pourtant, quelques sons discordants interviennent dans ce concert d'éloges et d'approbations relatifs à la loi du 28 juin. J'en citerai deux. Charles de Rémusat, contem-

porain de Guizot et son ami, écrit dans ses *Mémoires*, à propos de la loi de 1833, que c'est un travail « étroit et timide », une loi « inefficace » ; et il développe : « une théorie insuffisante, de l'hésitation dans l'exécution, enfin nulle vue neuve, hardie, féconde et une grande mesquinerie dans les moyens [...] ; toutes les fois qu'on presse ce grand esprit, on trouve suivant un adage connu que ce qu'il étroit n'est pas en proportion de ce qu'il embrasse. Préoccupé du pour et du contre, soucieux des objections à ce qu'il affirme, de l'abus de ce qu'il fonde, il atténue, il restreint [...] ». De son côté René Lemoine, auteur d'une thèse intéressante soutenue en 1933 sur *La loi Guizot, son application dans le département de la Somme*, trouve la loi de 1833 « maigre de substance, pauvre de conséquence [...], stérile dans ses innovations, inappliquée ou inapplicable dans ses dispositions essentielles » et va jusqu'à dire qu'elle marque « comme une régression sur la situation antérieure à 1830 ».

Voilà des opinions parfaitement contradictoires, et qui, soit dit en passant, rendent assez sceptique sur ce « jugement de l'histoire » que les hommes d'Etat invoquent si souvent à l'appui de leur politique. Pour les uns, la loi de Guizot est insignifiante ; pour les autres, elle est bonne, voire même excellente, mais c'est presque une « erreur » de Guizot, car elle est en contradiction avec tous ses principes et son action ultérieure. En présence d'avis aussi divergents, je vais vous dire comment je vois la loi Guizot, et le rôle du ministre dans son élaboration, puis son application.



Un premier point me semble indéniable : l'instruction populaire ne jaillit pas brusquement de la loi de juin 1833 comme jaillit du gaz lorsqu'un sondage atteint une nappe pétrolifère ; et la loi de juin 1833 ne sort pas toute faite de l'esprit de Guizot, comme Minerve sortit toute armée du crâne de Jupiter ; avant : rien, après : tout. Non. L'instruction populaire progressait lentement ; une loi d'enseignement primaire se préparait depuis le début de la Restauration. La Première République avait légiféré avec abondance, mais dans le vide ; Napoléon s'était ensuite désintéressé de l'enseignement populaire. Sous la Restauration, après les vingt-cinq ans de troubles que la France vient de vivre, le développement de l'instruction apparaît comme une nécessité politique et économique. L'ignorance

« est la source la plus féconde des maux qui accablent les individus ou de ceux qui ravagent ou bouleversent les sociétés ». L'instruction « est le premier besoin des peuples civilisés, la propagation des lumières la plus sûre garantie de la stabilité des institutions sociales ». L'impulsion est donnée par une association : la *Société pour l'instruction élémentaire*, qui se fonde en 1815 et soutient une méthode venue d'Angleterre, la méthode mutuelle. D'importantes ordonnances scolaires sont prises par les gouvernements de la Restauration ; ordonnances du 29 février 1816, du 21 avril 1828. En mars 1829, le ministre de l'Instruction publique Vatimesnil prépare un projet de loi sur l'instruction primaire dont il définit ainsi le but : « fournir à tous les moyens de recevoir cet enseignement — le procurer aux classes aisées moyennant une juste rétribution et aux classes pauvres gratuitement — faire intervenir de façon équitable les communes et l'Etat dans l'acquittement des dépenses ». Le départ de Vatimesnil, le 8 août 1829, arrête le cheminement du projet, mais le ministre de l'Instruction publique de Polignac, Guernon-Ranville, fait, en février 1830, signer par le Roi une ordonnance qui, sur plusieurs points, annonce la loi Guizot, et qui, sur certains, va même plus loin sur la voie réformatrice.

Au lendemain de la Révolution de Juillet l'instruction populaire s'inscrit en tête des réformes que doit réaliser le nouveau régime. Apeurés par les journées révolutionnaires, les bourgeois libéraux désormais au pouvoir comptent sur l'action de l'Ecole et les leçons du maître pour discipliner et moraliser l'âme populaire et, en même temps, améliorer la production. « L'instruction est le plus grand des bienfaits pour les classes pauvres. Elle en éloigne l'idée d'oisiveté, le goût du vice [...] » — « Eclairer les masses, c'est les rendre meilleures et plus heureuses, c'est les associer par l'intelligence et par l'intérêt bien entendu à cette vaste machine sociale » (1). Par l'instruction, les ouvriers « plus intelligents, plus joyeux, plus robustes feront plus et mieux en moins de temps », tout en étant financièrement « moins exigeants parce que plus instruits et plus économes, ils ne dépenseront plus en un jour au cabaret le produit du travail de toute une semaine ».

Après 1830, projets et propositions de lois sur l'enseignement primaire se succèdent : projet Barthe (janvier 1831) — proposition déposée le 24 octobre 1831 par Las Cases

(1) Citations extraites du *Constitutionnel*.

au nom de la *Société pour l'instruction élémentaire* — projet Montalivet (26 octobre 1831). Ces deux derniers textes sont renvoyés par les députés à l'étude d'une Commission parlementaire qui choisit Daunou comme rapporteur ; le rapport de la Commission est présenté le 22 décembre. Mais Montalivet quitte le ministère de l'Instruction publique le 29 avril 1832 ; son successeur, Girod de l'Ain, reste en fonction quelques mois seulement et ne reprend pas le projet. C'est alors que Guizot accède à l'Instruction publique le 11 octobre 1832.

Par conséquent, la préoccupation de l'enseignement primaire et la rédaction d'un projet de loi à ce sujet s'imposaient à l'opinion. Les lois scolaires, écrit René Lemoine, « naissent en général sous la pression des choses, répondent à des besoins généraux, régularisent des coutumes, traduisent en institutions des aspirations plus ou moins profondes ». La loi Guizot n'échappe pas à cette règle. C'était un héritage que Guizot trouvait à son arrivée au ministère.



Un deuxième point me semble acquis également : Guizot était particulièrement compétent dans les questions d'instruction populaire.

Il était devenu ministre de l'Instruction publique sans l'avoir voulu. En août 1830 il avait été, un instant, nommé à l'Intérieur et l'on envisageait à nouveau, pour lui, ce ministère, dans les combinaisons qui s'échafaudaient en 1832. Or, écrit Charles de Rémusat, « non éprouvé dans la pratique politique, [il] me paraissait fourvoyé dans le ministère de l'Intérieur. Je croyais très utile pour lui-même, et pour le succès de l'arrangement, qu'il n'aspirât plus au ministère de l'Intérieur et qu'il se contentât de celui de l'Instruction publique. Je lui en touchais timidement quelque chose. Ma joie fut grande quand il me dit qu'il y avait pensé et que son parti était pris ». Onze jours plus tard, le 22 octobre 1832, Madame Guizot écrit à sa sœur que le ministère de l'Instruction publique « lui est agréable ; il se retrouve avec plaisir au milieu des compagnons et des travaux de sa jeunesse. L'instruction publique le repose de la politique générale ». Le *Larousse Universel* reconnaît que Guizot ministre avait dans l'instruction publique, et en particulier dans les questions d'enseignement populaire, « une vraie compétence et une supériorité incontestable ».

En effet Guizot, né dans une famille calviniste, trouvait dans ses origines la préoccupation des problèmes d'enseignement. Ensuite, sous l'empire, avant même d'être nommé professeur suppléant à la Sorbonne, Guizot rend compte dans les *Annales de l'Éducation* d'ouvrages pédagogiques allemands. Au début de la Restauration, Guizot est un des premiers à s'inscrire à la *Société pour l'instruction élémentaire* ; il est membre de la Commission, chargée de publier le *Journal* de la Société. Son frère, Jean-Jacques Guizot, traduit de l'allemand le livre de Joseph Hammel sur l'enseignement mutuel. Elu membre du Consistoire de Paris le 18 décembre 1815, il s'intéresse spécialement aux questions d'enseignement primaire et comptera parmi les membres influents de la *Société pour l'encouragement de l'instruction primaire parmi les protestants de France*. L'action du Consistoire et de Guizot aboutira à l'ouverture d'une école gratuite d'enseignement mutuel pour les enfants pauvres de la communauté. Guizot est de ceux qui font ouvrir en 1823, par les *Tablettes Universelles* et la *Société de la Morale chrétienne*, un concours sur la nécessité d'un enseignement primaire développé pour les enfants des classes moyennes qui se destinent au commerce ou à l'industrie. Le prix est décerné en 1824, sur rapport de Guizot lui-même, à l'avocat Charles Renouard. En 1828 Guizot rédige à la demande de Georges Cuvier, protestant comme lui, et une des têtes de l'Université, un rapport sur l'état de l'instruction dans la communauté réformée.

Ainsi, Guizot avait acquis dans son Eglise, selon l'expression de Charles Pouthas, « une expérience des questions d'enseignement primaire dont profitera plus tard son ministère de l'instruction publique ». Guizot lui-même écrit dans ses *Mémoires* : « J'abordais avec plaisir et confiance cette grande question tant de fois soulevée, jamais résolue, et à laquelle je me croyais en mesure d'apporter une solution vraiment efficace ».



Quelle est cette solution « vraiment efficace » que Guizot apportera à l'enseignement primaire ?

Le nouveau ministre partage sur l'instruction populaire l'opinion de la bourgeoisie conservatrice : l'enseignement primaire doit apprendre au petit peuple la soumission, le respect de la Loi, l'amour de l'Ordre, affermir ainsi la sécurité de la Monarchie et la stabilité de la Société, en même temps qu'améliorer la main-d'œuvre et augmenter

la production. Un enseignement dont le pouvoir attend de tels bienfaits ne doit pas être abandonné aux initiatives individuelles ; il doit être pris en charge par les collectivités publiques et sérieusement réglementé puis surveillé par l'Etat.

Mais Guizot apporte sur l'organisation et l'orientation de l'enseignement primaire ses idées personnelles. Le chrétien sincère qui est en lui n'entend pas seulement par l'instruction assurer la police des esprits et préparer le triomphe d'un étroit conservatisme. Ses intentions sont plus nobles, son idéal plus élevé. Il veut aussi assurer la promotion du peuple et son bonheur. Mais pour Guizot, assurer le bonheur du peuple, ce n'est pas le flatter, « partager toutes ses impressions ». « Je le respecte en l'aimant, écrit Guizot, et parce que je le respecte, je ne me permets ni de le tromper, ni de l'aider à se tromper lui-même [...] On lui promet le complet bonheur, on lui dit qu'il a droit à tous les pouvoirs de la société et à toutes les jouissances de la vie. Je n'ai jamais répété ces vulgaires flatteries ». Pour Guizot, assurer le bonheur du peuple, c'est « épurer, affermir, éclairer son âme », c'est-à-dire la fortifier en face des inévitables épreuves de la vie terrestre et lui enseigner que, avant les récompenses divines, la source la plus réelle des joies humaines est dans l'accomplissement régulier des rudes devoirs quotidiens. Une éducation ainsi comprise doit être « profondément religieuse ». « C'était sur l'action prépondérante et unie de l'Etat et de l'Eglise que je comptais pour fonder l'instruction primaire [...] ; le développement intellectuel, quand il est uni au développement moral et religieux, est excellent ; il devient un principe d'ordre, de règle ; et il est en même temps une source de prospérité et de grandeur pour la société. Le développement intellectuel, séparé du développement moral et religieux, devient un principe d'orgueil, d'insubordination, d'égoïsme, et par conséquent de danger pour la société. »

Telles sont les vues que Guizot allait tenter de faire triompher dans la réforme de l'instruction populaire.



La préparation puis la discussion du projet de loi vont absorber l'activité de Guizot du 11 octobre 1832 au 28 juin 1833 ; elles seront traversées par bien des épreuves dans la vie privée du ministre.

A peine Guizot est-il au ministère qu'il contracte une bronchite qui le contraint à s'aliter pendant trois semai-

nes. De Rémusat écrit à ce sujet dans ses *Mémoires* : « Andral (2) le trouvait épuisé, atteint dans tous ses organes » ; il prescrivait les plus grands ménagements et parlait d'un séjour dans le Midi pendant la mauvaise saison. On douta même que Guizot pût rester ministre. Malgré cette sérieuse indisposition, il prépare avec ses collaborateurs le projet de loi sur l'instruction primaire qui sera présenté le 2 janvier aux Députés.

Dans son projet, le ministre écarte les réformes maximales, coûteuses, et utopiques de l'obligation et de la gratuité. Il écrit de l'obligation : « Je remarque qu'elle n'existe guère que chez les peuples peu exigeants en fait de liberté [...] Je fais peu de cas des règles qui portent l'empreinte du couvent ou de la caserne ». Il écarte aussi la gratuité absolue, « rêve de généreux esprits », et se rallie à la gratuité relative, limitée aux indigents. « L'Etat doit offrir l'instruction primaire à toutes les familles et la donner à celles qui ne peuvent la payer ». Par contre, il inscrit dans le projet la liberté d'enseignement promise par la Charte de 1830. Des écoles primaires libres pourront s'ouvrir sans autorisation et seront, ensuite, à l'écart de la juridiction universitaire. Mais ces écoles libres ne seront qu'un appoint. Le projet compte surtout, pour développer l'enseignement populaire, sur les écoles publiques ; c'est pour elles que légifèrerait essentiellement le projet.

L'intérêt principal du projet Guizot résidait dans deux obligations imposées aux collectivités publiques :

1) L'obligation pour toute commune d'ouvrir une école primaire de garçons et de fournir à l'instituteur un local tant pour lui servir d'habitation que pour recevoir les élèves, et un traitement annuel fixe qui ne pourrait être inférieur à 200 francs. En dehors du traitement fixe, l'instituteur percevait une rémunération acquittée par les parents des élèves non-indigents, la rétribution scolaire. Les communes, pour couvrir leurs dépenses scolaires obligatoires, étaient autorisées à s'imposer jusqu'à concurrence de 5 centimes additionnels au principal des contributions directes.

2) La deuxième obligation concernait le département, qui devait entretenir une école normale primaire d'instituteurs, où seraient formés les maîtres. Le Conseil général délibérait sur les moyens d'assurer l'entretien de l'École.

Un autre point intéressant du projet Guizot concernait la définition de l'enseignement primaire. Le ministre, et

(2) Médecin de Guizot.

ses conseillers, devaient éviter deux écueils : donner aux enfants trop ou trop peu de connaissances. Si l'on élevait trop les programmes, on courait le risque de voir les jeunes trop instruits désertier ensuite le champ ou l'atelier, désorganiser la production et troubler par leurs prétentions la stabilité sociale ; et Guizot écrit : « Je ne connais rien de plus nuisible aujourd'hui pour la société, et pour le peuple lui-même, que le mauvais petit savoir populaire et les idées vagues, incohérentes et fausses, actives pourtant et puissantes dont il remplit les têtes. » Mais, inversement, un enseignement primaire trop restreint cesse de répondre aux besoins de la société et ne forme pas la population laborieuse d'employés, d'artisans, de contremaîtres qui doivent savoir plus que lire, écrire et compter. Les parents sont alors tentés d'envoyer les enfants dans les collèges qui se chargent d'élèves incapables de conduire les études classiques jusqu'à leur terme et deviennent des déclassés.

Pour échapper à cette alternative, le ministre distinguait dans son projet deux degrés d'instruction primaire : l'un, modeste, l'enseignement primaire élémentaire, qui donnait à tous les enfants les connaissances de base (instruction morale et religieuse, lecture, écriture, calcul) ; l'autre, plus développé, l'enseignement primaire supérieur, ouvert dans les villes de plus de 6 000 habitants, qui enseignait le dessin linéaire, les notions de sciences physiques et naturelles applicables aux usages industriels, les éléments de l'histoire et géographie et « tel enseignement qui sera jugé indispensable dans la localité ».

Un troisième point intéressant du projet est relatif aux autorités préposées à la surveillance des écoles primaires publiques. Tout le monde était d'accord pour confier d'importants pouvoirs aux autorités locales (maire et conseil municipal) qui assuraient l'entretien de l'école. Mais Guizot estime indispensable de leur associer l'Église et l'État. « L'État et l'Église sont, en fait d'instruction populaire, les seules puissances efficaces [...] ; les seuls pays et les seuls temps où l'instruction populaire ait vraiment prospéré ont été ceux où soit l'Église, soit l'État, soit mieux encore l'un et l'autre ensemble, s'en sont fait une affaire et un devoir ». Il place l'école primaire communale sous la juridiction d'un comité local de surveillance formé du maire, du curé ou du pasteur, et de trois conseillers municipaux. Au-dessus siège un comité d'arrondissement présidé par le sous-préfet, dont sont membres les conseillers généraux et d'arrondissement de la circonscription,

un juge de paix, le curé, le pasteur et le maire du chef-lieu. Ce comité est doté du pouvoir de nomination (sur présentation du comité local), du droit d'inspection et du pouvoir disciplinaire, en particulier du droit de révocation. Enfin la nomination de l'instituteur est sanctionnée par le ministre de l'Instruction publique ; un instituteur révoqué par le comité d'arrondissement peut se pourvoir devant le Conseil Royal de l'Instruction publique.

Un dernier article du projet (l'article 26) étendait aux écoles de filles les dispositions prises pour les garçons, mais avec une différence capitale : il n'y avait pas d'obligation faite aux communes d'entretenir des écoles de filles. « Selon les besoins et les ressources des communes, il pourra être établi des écoles spéciales de filles. »

Telles étaient les principales dispositions du projet Guizot.



La séance du 2 janvier 1833, dans laquelle Guizot déposa son projet devant les députés, débuta sur un incident comique. La salle des séances était enfumée par l'essai d'utiliser pour le chauffage le charbon de terre en place du bois. Le Président de l'Assemblée, Dupin aîné, s'écria : « A la bonne heure ! Je suis bien aise que l'on s'aperçoive de l'inconvénient qu'il y a dans cette préférence donnée au chauffage anglais ou allemand sur le chauffage français ! » Lorsque la séance put commencer, « j'étais si faible, écrit Guizot, que je ne pus lire moi-même à la tribune ni l'Exposé des Motifs ni le projet lui-même » ; son ami Renouard dut s'en charger.

Le projet fut étudié par une Commission qui se constitua le 10 janvier. Le 4 mars, Renouard, qui avait été nommé rapporteur, déposait ses conclusions. Le débat pouvait s'engager devant l'Assemblée. « Je ne savais pas, écrit Guizot, quelles épreuves m'attendaient avant que je fusse appelé à débattre le projet de loi ». En effet, le 11 janvier 1833, un fils lui était né, Guillaume, qui sera plus tard professeur au Collège de France. Mais Madame Guizot, qui était faible et malade et avait eu plusieurs enfants à peu d'intervalles, ne se remet pas de l'accouchement et meurt le 11 mars. Guizot écrit : « les affections tendres sont le fond de la vie ; et la plus glorieuse n'a que des joies superficielles et incomplètes si elle est étrangère au bonheur de la famille et de l'intimité ». Il est profondément affecté par cette mort. « Ce fut pour moi une circons-

lance propice que le projet de loi sur l'instruction primaire se trouvât à l'ordre du jour et m'imposât des efforts assidus ».

Le débat devant les députés se poursuit du 29 avril au 3 mai. Le ministre réussit à faire adopter son texte, sauf sur deux points. La majorité de la Chambre manifesta sa double défiance à l'égard de l'Université et du clergé en repoussant à la fois l'institution des maîtres communaux par le ministre et la présence du prêtre dans le comité local de surveillance. Elle estima, en outre, l'article sur l'enseignement féminin inutile ; Guizot accepta sa suppression. « Il avait été mis plutôt comme une promesse de ce qu'il y avait à faire comme contenant des dispositions précises ». Le projet ainsi amendé par les Députés fut transmis à la Chambre des Pairs, qui le renvoya à l'examen d'une Commission dont Victor Cousin, collaborateur intime du ministre au sein du Conseil Royal, fut nommé rapporteur. Sur le point controversé des autorités, la Commission rétablit le texte du gouvernement. Les Pairs discutèrent le projet du 25 au 28 mai. On entendit le vieux Montlosier, le pourfendeur des Jésuites sous la Restauration, tonner contre la présence du curé dans le comité local de surveillance et demander que l'enseignement de l'école publique soit laïque, l'instruction religieuse étant réservée aux ministres des cultes. Les Pairs suivirent le rapporteur ; le texte de la Commission fut voté par 114 voix contre 4.

Il y avait ainsi conflit entre les deux assemblées. L'attitude des Pairs fut assez vivement critiquée par la presse d'opposition. « On a demandé à quoi servait la Chambre des Pairs. Et quand ce ne serait qu'à réparer les échecs du ministre, à reformer ses lignes enfoncées, à ramener au combat ses articles repoussés avec perte, sa mission n'est-elle pas assez belle et assez utile » (3) ?

Le projet revint devant les députés. On chercha, sur le terrain des autorités, une formule de transaction entre les deux Chambres : on la trouva en affaiblissant le rôle du comité local dont le prêtre était membre. S'il conservait la surveillance de l'école, il perdait les autres pouvoirs attribués au maire et au conseil municipal. Malgré ces précautions, les débats furent animés et se prolongèrent du 14 au 18 juin. La loi fut adoptée par 219 voix contre 57. Le 22 juin, les Pairs adoptèrent le même texte, malgré une nouvelle intervention de Montlosier qui

(3) *Le Constitutionnel* du 27 mai 1833.

demanda l'ajournement des débats à la prochaine session. La loi, sanctionnée par le Roi le 28 juin, parut au *Moniteur* du 2 juillet.

Ainsi Guizot, s'il n'avait pas eu seul l'idée de la loi, lui avait imprimé sa marque, puis avait eu le mérite de la défendre avec ténacité et de la conduire à son terme sans altération sérieuse. La France disposait désormais d'un texte législatif qui, certes, n'était pas d'avant-garde, mais qui était un outil suffisamment efficace pour donner une vigoureuse impulsion au service de l'instruction primaire.



Mais tout n'était pas dit. Une loi vaut ce qu'en fait l'application. Combien de nos lois, en particulier de nos lois scolaires, ont rouillé dans l'arsenal législatif faute d'avoir été utilisées ! Le principal mérite de Guizot est d'avoir poursuivi, avec méthode et opiniâtreté, l'application de la loi du 28 juin. Dans les semaines qui suivent la promulgation de la loi, le ministre est absorbé à un tel point par sa mise en œuvre qu'invité à présider le congrès scientifique qui s'ouvre à Caen le 20 juillet 1833, il décline l'offre, préoccupé qu'il est « du détail infini de la fondation des écoles primaires ». Il poursuit cette application sur deux plans, avec deux séries de mesures : des mesures administratives, des mesures pédagogiques.

Dans le domaine administratif, le rôle des préfets dans l'exécution de la loi était essentiel. C'était la force motrice, chargée d'entraîner les conseils municipaux et généraux qui devaient faire les frais de l'école. Or le ministre de l'Instruction publique était sans moyens d'action sur les préfets. « Je n'aurais pu réussir, écrit Guizot, si je n'avais trouvé dans M. Thiers cette largeur d'esprit et ce goût du Bien public qui font taire les ombrageuses rivalités d'attributions et les mesquines jalousies personnelles. Il se prêta de bonne grâce aux petites altérations que je demandais dans les habitudes du ministère de l'Intérieur et rendit facile cette action commune de nos deux départements dont la loi sur l'instruction primaire avait besoin pour son prompt et complet succès ». Il fut décidé en particulier « en conseil de cabinet que l'instruction primaire serait annuellement dans chaque département l'objet d'un budget particulier [...] et qui en serait détaché pour être transmis au ministre de l'Instruction publique et soumis à son examen ». Après cette adhésion du ministre de l'Intérieur, des textes réglementaires précisèrent aux

préfets la marche à suivre pour l'application de la loi, et les mesures à prendre à l'égard des autorités locales récalcitrantes.

Sur le plan pédagogique, le ministre devait entraîner l'immense corps des 40 000 instituteurs de France dans l'œuvre de rénovation de l'enseignement populaire. Un des premiers actes de Guizot après l'adoption de la loi fut d'adresser le 4 juillet à tous les instituteurs une lettre circulaire, préparée par Charles de Rémusat, qui leur transmettait le texte de la loi, et l'accompagnait de réflexions sur leur fonction et de conseils pratiques sur l'attitude à suivre dans le village. A ces maîtres, enlisés dans l'existence mesquine de leur petite école de campagne et qui soupçonnaient à peine l'existence d'un ministre de l'Instruction publique, la lettre s'efforçait de rendre confiance en eux et de montrer la noblesse de leur mission. « Ne vous y trompez pas, Monsieur, bien que la carrière de l'instituteur primaire soit sans éclat, bien que ses soins et ses joies doivent le plus souvent se consumer dans l'enceinte d'une petite commune, ses travaux intéressent la société tout entière et sa profession participe de l'importance des fonctions publiques [...] Chaque famille vous demande de lui rendre un honnête homme et le pays un bon citoyen [...] il faut qu'un sentiment profond de l'importance morale de ses travaux le soutienne et l'anime, que l'austère plaisir d'avoir servi les hommes, et secrètement contribué au bien public, devienne le digne salaire que lui donne sa conscience seule. C'est sa gloire [...] de s'épuiser en sacrifices à peine comptés de ceux qui en profitent, de travailler enfin pour les hommes, et de n'attendre sa récompense que de Dieu ». Le ministre écrira dans ses *Mémoires*, à propos de cette lettre circulaire : « Lorsqu'on veut agir un peu puissamment sur les hommes, il ne faut pas craindre de leur montrer un but et de leur parler un langage au-dessus de leur situation et de leurs habitudes ».

Mais, au-delà de ces considérations d'ordre général, le ministre veut aussi donner aux instituteurs des guides pratiques. Dans ce but il fait publier cinq manuels élémentaires qui orienteront leur enseignement quotidien et un recueil pédagogique mensuel, le *Manuel général de l'instruction primaire*, qui leur donne à la fois des conseils pédagogiques et des informations administratives. Enfin c'est à Guizot que l'on doit la création de l'inspection primaire qui lui permit d'entrer en contact avec les maîtres et « d'agir sur eux autrement que par des paroles vagues et au hasard ». Guizot, en juillet 1833, voulut savoir où

en était exactement l'enseignement primaire : 490 universitaires, un par arrondissement, reçurent la mission de visiter les écoles de toutes les communes de France, puis d'adresser un rapport à Paris sur ce qu'ils avaient vu dans chacune d'elles. L'inspection, coïncidant avec la réception de la lettre, « remua fortement les instituteurs, en leur donnant le sentiment de l'intérêt qu'on leur portait et de la vigilance avec laquelle on les observait ». Les résultats de l'inspection furent si satisfaisants que Guizot décida de transformer la visite exceptionnelle de 1833 en institution permanente. Dans la loi de finances du 23 mai 1834, le gouvernement inscrit les crédits nécessaires pour organiser un corps d'inspection. L'ordonnance du 26 février 1835 crée dans chaque département un inspecteur spécial de l'instruction primaire, chargé de visiter les instituteurs et d'animer les comités préposés à la surveillance de l'enseignement. « Vous êtes chargés, leur écrivait le ministre, autant et peut-être plus que personne, de réaliser les promesses de la loi du 28 juin 1833, car c'est à vous d'en suivre l'application dans chaque cas particulier et jusqu'au moment décisif où elle s'accomplit. »

Par l'action conjuguée de toutes ces mesures, l'instruction primaire connaît après 1833 une progression régulière en quantité comme en qualité. Dès 1834 Guizot rendait compte au roi que le nombre des écoles de garçons était passé de 31 420 à 33 695, le chiffre des élèves de 1 200 715 à 1 654 528. En 1837, lorsque Guizot quitte le ministère de l'Instruction publique, ce chiffre atteignait 1 949 930. Le nombre des Ecoles Primaires Supérieures s'était élevé de 45 à 322 ; celui des Ecoles normales de 36 à 76. En qualité aussi, l'enseignement s'améliorait avec le lent renouvellement du personnel, désormais formé dans les Ecoles normales. En 1837 l'enseignement primaire était lancé dans la voie de la rénovation et du progrès ; le rôle de Guizot avait été fondamental.



Que retenir de l'action de Guizot dans l'instruction primaire ? En premier lieu il est incontestable que, sans être le seul, il est le principal artisan de la loi qui porte son nom. Certes, cette loi n'est révolutionnaire ni dans ses principes, ni dans ses dispositions, mais elle ne pouvait l'être. L'historien qu'était Guizot savait qu'une loi, pour être efficace, doit être de son temps ; il ne pouvait présenter en 1833 un projet de 1880.

En second lieu, il est incontestable que Guizot, ministre, a poursuivi avec opiniâtreté l'application de sa loi et que c'est à lui que revient le mérite essentiel de sa mise en œuvre. Alors la question se pose de savoir si cette loi a répondu aux espérances que le ministre fondait sur elle lors de sa présentation. Oui, si l'on tient compte des progrès de l'instruction populaire, qui sont entraînés par cette loi dans un mouvement ascendant irresistible. Non, si l'on tient compte des espérances politiques et sociales que l'on plaçait dans la loi, dont on pensait qu'elle consoliderait la Monarchie et serait une force de stabilité sociale. La loi n'a pas empêché la Révolution de Février ; elle a, au contraire, donné des lecteurs de plus en plus nombreux aux écrits révolutionnaires et des cadres populaires à l'opposition, puisqu'un certain nombre de jeunes instituteurs normaliens s'engageront avec ardeur du côté de la République en 1848.

Guizot le reconnaît lui-même dans ses *Mémoires*. « L'instruction primaire n'est point une panacée qui guérisse toutes les maladies morales du peuple, ni qui suffise à sa santé intellectuelle ». Est-ce à dire alors qu'il y ait chez lui un regret d'avoir ainsi contribué à l'essor de l'instruction populaire ?

Certainement pas, car il ajoute dans ses *Mémoires* : « Quand une grande force nouvelle, matérielle ou morale, vapeur ou esprit, est entrée dans le monde, on ne l'en chasse plus ; il faut apprendre à s'en servir ; elle porte partout pêle-mêle la fécondité et la destruction. A notre degré et dans notre état de civilisation, l'instruction du peuple est une nécessité absolue, un fait à la fois indispensable et inévitable. Et la conscience publique en est évidemment convaincue ; car dans la catastrophe où les infirmités de l'instruction primaire ont éclaté, au milieu de la grande alarme qui s'est élevée à son sujet (4), elle n'a point succombé ; beaucoup de gens l'ont accusée ; personne n'a cru qu'on pût ni qu'on dût l'abolir ».

(4) Allusion aux événements de 1848 et aux attaques dont l'enseignement primaire et les instituteurs ont été l'objet en 1849.