

Fabienne Reboul*

Guizot et l'Instruction publique

Les efforts de la monarchie de Juillet pour construire un système d'instruction publique fondé tant sur une liberté tempérée par la surveillance de l'État que sur une vision hiérarchique de la société illustrent bien l'idée d'Antoine Prost selon laquelle « l'enseignement reflète l'image qu'une société se fait d'elle-même¹ »**. En 1830, la Révolution française est définitivement close. L'insurrection de Juillet, l'avènement de Louis-Philippe ont mis un point final à l'aventure subversive inaugurée en 1789, détournée dans le sang et la terreur en 1793, pervertie par l'aventure militaire et le despotisme de l'Empire, méconnue par la Restauration. C'est une ère nouvelle qui commence, celle, enfin, de la reconstruction de la société, de la pacification, de la cicatrisation de blessures profondes sur lesquelles vont se déverser, pendant dix-huit ans, le baume ennuyeux et l'insuffisante consolation du bon sens.

Dans un système politique qui, malgré un cens électoral étroit, fonctionne sur le principe de la représentation politique et de la délégation des pouvoirs, s'il importe de former les futurs électeurs, il faut faire accepter à ceux qui ont peu de chance d'accéder un jour au suffrage une situation qu'ils pourraient subvertir par la violence ; il faut encore pacifier les antagonismes entre républicains, bonapartistes, légitimistes, mettre fin au débat qui se poursuit sur la nature de la légitimité politique. C'est à ce titre que s'affirme le droit de l'État à intervenir en matière d'instruction publique, sa mission réparatrice.

Convaincue dès ses débuts de la nécessité de répandre les lumières pour durer, la monarchie de Juillet a connu dix-huit ministres de l'Instruction publique, chiffre qui dissimule cependant une certaine stabilité : Guizot a tenu le département du 11 octobre 1832 au 10 novembre 1834, du 18 novembre 1834 au 22 janvier 1836, du 6 septembre 1836 au 15 avril 1837, soit quatre ans et demi entrecoupés d'inter-règnes. Nul plus que Guizot, ancien éditeur des *Annales de l'éducation*², Doctinaire, historien, auteur, en 1816, d'un

* Centre national de la recherche scientifique.

** Voir notes p. 183.

Essai sur l'histoire et l'état actuel de l'Instruction publique en France, n'est conscient du caractère vital du « gouvernement des esprits³ ».

De prestigieux successeurs ne l'ont pas empêché de rester dans l'histoire comme l'auteur de la loi sur l'instruction primaire du 28 juin 1833, qui porte son nom, et du projet inabouti sur l'enseignement secondaire de 1836. On ne saurait pourtant limiter son apport à ces deux textes de fortune inégale, qui pourtant illustrent bien l'idée qu'il se faisait de son rôle :

« Deux faits sont, à mon sens, ici nécessaires (*écrit-il dans ses Mémoires*) : l'un, que les forces vouées aux travaux intellectuels, les supériorités lettrées et savantes soient attirées vers le gouvernement, librement groupées autour de lui et amenées à vivre avec lui en rapport naturel et habituel ; l'autre, que le gouvernement ne reste pas étranger au développement moral des générations successives, et qu'à mesure qu'elles paraissent sur la scène, il puisse établir des liens intimes entre elles et l'État au sein duquel Dieu les a fait naître⁴. »

Le ministère de l'Instruction publique et l'Université

Un des premiers soins de Guizot, investi de ses fonctions, sera de définir clairement les limites de son domaine ; il en détache les cultes car, dit-il, « protestant, il ne me convenait pas, et il ne convenait pas que j'en fusse chargé⁵ ». Il réclame le retour à son département des grands établissements d'instruction, le Collège de France, le Muséum d'histoire naturelle, l'École des chartes, les écoles spéciales de Langues orientales et d'Archéologie, et des « grands établissements consacrés, comme il l'écrit, non à l'enseignement, mais à la gloire et au progrès des sciences et des lettres, l'Institut, les diverses sociétés savantes, les bibliothèques, les encouragements scientifiques et littéraires⁶ ». Guizot se contente de ces adjonctions, mais ne cache pas, dans ses *Mémoires*, que les beaux-arts auraient dû lui revenir, en raison des rapports qui existent, plus ou moins immédiatement, entre arts, lettres et sciences. La conception de l'« instruction publique » que laisse transparaître cette réorganisation va bien au-delà de l'enseignement strictement entendu, et, *a fortiori*, de son administration. Il s'agit de reconstituer la « république des Lettres », d'établir avec elle des liens souples mais profonds, tâche à laquelle une partie de son activité sera consacrée.

Il faut plus, on l'a compris, à cette entreprise d'acculturation des Français à la monarchie constitutionnelle, que d'efficaces procédures administratives, ou le concours de gestionnaires zélés. Guizot a parfaitement conscience du caractère particulier des hommes avec

lesquels il travaille et des incitations auxquelles ils sont sensibles : « De tous les départements ministériels, l'Instruction publique est peut-être celui où il importe le plus au ministre de ménager l'opinion des hommes qui l'entourent, et de s'assurer leur appui dans ses entreprises, car ils ont les droits et quelquefois les prétentions des gens d'esprit par profession, accoutumés à faire, du raisonnement et de la pensée, un continuel et très libre usage⁷. »

Ces « gens d'esprit par profession », Guizot les connaît d'autant mieux qu'il est l'un d'eux. Il considère l'Université — qui, créée par l'Empire en 1808, regroupe les professeurs du secondaire et du supérieur et dispose du monopole de l'enseignement de ces degrés — comme un instrument que le roi doit utiliser à ses propres fins, tout en autorisant le développement sous sa surveillance d'institutions libres concurrentes. Son existence renvoie, selon lui, à trois idées principales, dont la validité subsiste à travers les changements de régime politique :

« Rendre l'éducation et l'Instruction publique vraiment nationales, en en remettant la direction au gouvernement qui est le centre et le chef de l'État. Réunir tous les hommes employés dans les établissements publics d'éducation en un grand corps [...]. Placer le corps enseignant, non sous la main de l'administration ordinaire, mais sous une autorité spéciale qui lui soit analogue ; [...] qui soit propre enfin à garantir, d'une part, au gouvernement l'influence qu'il doit exercer sur l'éducation nationale, de l'autre, au corps enseignant, une protection efficace, une honorable dignité et une sage indépendance⁸. »

La création de l'Université par Napoléon ne comportait pas seulement l'institution d'une corporation spéciale : elle avait reçu en 1808 une « fortune », remise à sa disposition⁹. C'est en 1835 que les comptes de l'Instruction publique rentrent dans le droit commun avec l'intégration de la dotation de l'Université et des impôts qu'elle percevait dans le budget au ministère¹⁰, qui a progressé ainsi¹¹ :

1829	6 178 690	1835	12 371 527
1832	7 883 803	1836	13 114 118
1834	8 682 984	1837	13 826 460

De 1829 à 1837, les ressources du ministère ont donc, dans leur ensemble, plus que doublé. L'essentiel de l'augmentation provient de l'enseignement primaire, les sommes dégagées par les départements pour son financement étant transmises par les préfets, après les votes des conseils généraux à cet effet, et intégrées au budget de l'État. On peut souligner le réalisme dont Guizot fait preuve à cet égard : donner la liberté d'enseignement, comme il en a le projet,

suppose un renforcement de la puissance de l'Université, soumise à une concurrence à laquelle elle n'est pas accoutumée.

Le « gouvernement » de l'Université joint au ministre un Conseil royal de l'Instruction publique, dont Guizot relève le rôle, et qui est un peu l'équivalent universitaire du Conseil d'État, préparant les textes de loi et d'application avec le ministre, et, en tant que juridiction disciplinaire, aidant à leur interprétation et à leur application par l'élaboration d'une jurisprudence. Les membres du Conseil sont, dans leur majorité, des universitaires qui comprennent les difficultés de leurs collègues, et cette communauté d'intérêts et de compétences est aux yeux de Guizot un gage d'heureuse direction : « C'est sur l'union des supérieurs et des inférieurs, c'est sur une sorte d'égalité morale, sur une certaine communauté d'habitudes et de travaux, que doit être fondé un tel gouvernement ; sans cela il n'aurait point de force et les gouvernés n'auraient point d'ardeur¹². »

À bien lire Guizot, on voit apparaître l'idée que le système d'enseignement fonctionne comme une métaphore du social : l'Université est donc le prototype d'une société qu'elle est appelée à modeler à sa ressemblance, un univers de consensus où l'estime mutuelle, la conviction de travailler à une œuvre collective, cet égoïsme désintéressé dont relèvent l'appétit et la jouissance du savoir permettent la combinaison jusqu'alors impossible du libre examen, de la critique autorisée et de la sérénité sociale. Mieux encore, on comprend pourquoi Guizot gardera la nostalgie de son œuvre scolaire inachevée, sinon du gouvernement de gens qui ont la communauté d'intérêts, de sentiments que donne un objectif partagé.

Pierre Rosanvallon décrit aussi les ambiguïtés de la situation des instituteurs comme un point sur lequel s'expérimente la contradiction insoluble de la pensée des Doctrinaires en la matière : perméabilité des élites et immobilité relative du social¹³. La loi Guizot du 28 juin 1833 transforme les instituteurs communaux en instituteurs publics et les intègre à l'Université. Ainsi les maîtres d'école sont-ils les lointains envoyés du gouvernement et constituent-ils « une influence morale placée au milieu de ce peuple sur qui le pouvoir n'agit plus guère aujourd'hui que par les percepteurs, les commissaires de police et les gendarmes¹⁴ ».

C'est à la conviction que l'ignorance du peuple est la source d'un certain nombre des maux dont souffre la nation que répond le ministre : l'instruction, quand elle est bonne, est à la fois un bienfait individuel et un progrès collectif, même si les bénéficiaires n'en éprouvent pas encore le désir : « On donne du pain à ceux qui ont faim, parce qu'ils le demandent ; ne craignez pas que les masses viennent vous demander violemment de les instruire, de les élever à un état moral et intellectuel supérieur à celui où elles sont. Elles

ignorent ce besoin, et il faut leur apprendre qu'il existe en elles, et qu'elles gagneront à ce qu'il soit satisfait¹⁵. » Pour en donner le goût, il faut élever la condition du maître qui, dans chaque village, incarne le savoir — idée dont Cousin, dans le rapport qu'il fait au Sénat sur le projet de loi, souligne l'importance.

Dans cet esprit, Guizot généralise l'institution de l'École normale, et étudie le programme de l'enseignement qui y est dispensé, tout comme d'ailleurs celui des brevets de capacité. Il faut éviter ce qu'il appelle le « mauvais petit savoir populaire », plus périlleux qu'utile, et donner une formation morale et religieuse :

« C'est, avant tout, dans les écoles normales, dans ces pépinières d'instituteurs futurs, qu'il est essentiel de répandre une instruction morale et religieuse pure, élevée et efficace. [...] Nul doute que, dans quelques années, l'enseignement religieux des écoles normales ne réagisse puissamment sur les écoles primaires, soit directement par l'instruction morale et religieuse qui y sera répandue, soit indirectement en les fournissant de maîtres consciencieusement attachés à leurs devoirs¹⁶. »

En sortant de l'École normale, l'élève-maître qui a satisfait à l'examen du brevet se présente sur un poste vacant du département, et est nommé, sur proposition du conseil municipal, par le comité d'arrondissement — instance spécialisée dans la surveillance de l'instruction primaire — qui recevra aussi son serment et l'installera après son institution par le ministre. Cette institution, malgré ses apparences de simple formalité, a fait l'objet d'un débat : la Chambre des députés avait confié l'institution du maître d'école au préfet. Devant la Chambre des pairs, Cousin, dont le point de vue aura finalement gain de cause, défend l'intervention du ministre dans la nomination de l'instituteur : « Dans le système de la loi, puisque le ministre de l'Instruction publique a institué le maître d'école, ce pauvre maître d'école, caché dans le coin du dernier village de France, est devenu par là un fonctionnaire de l'Instruction publique ; il est sous la protection du corps dont il fait partie ; et il ne peut perdre son état sans que le chef de ce corps, le ministre de l'Instruction publique, n'en connaisse¹⁷. »

En dépit de ce souci de soustraire l'instituteur à l'arbitraire de l'« esprit de localité », la loi le place sous la surveillance d'autorités administratives et religieuses communales, comme le maire, les notables, le curé ou le pasteur, et universitaires comme l'inspecteur primaire. Si l'organisation universitaire transpose l'organisation sociale, le sort fait à l'instituteur public, le plus humble des *missi dominici* du ministre, reflète assez bien la situation de l'homme du peuple : objet d'une méfiance constante, ayant peu de chance de s'élever un jour au-dessus de la situation de magister de village, sa

condition n'a que de lointains rapports avec celle du professeur de l'enseignement secondaire ou supérieur, bien qu'il appartienne au même corps. La « communauté d'intérêts » qui unit les membres de l'Université n'exclut pas davantage les cloisonnements de la hiérarchie que l'appartenance à une même patrie ne soustrait à la stratification du social, et son fonctionnement fondé sur un consensus apparent n'empêchera pas certains instituteurs, en 1848, de sympathiser avec l'insurrection.

La hiérarchie sociale et les degrés de l'enseignement

Si Guizot ne récuse pas ce lieu commun de son temps, que la science politique est une science expérimentale, il prétend en diminuer les périls par une analyse rigoureuse de l'évolution et des besoins de la société. Après ce qu'ils ont vécu depuis quarante ans, les Français doivent accepter le gouvernement des meilleurs, sous la forme d'une aristocratie perméable : la domination d'une élite mobile est supportable et même souhaitable quand chacun peut légitimement aspirer à en faire partie, et que tous restent égaux devant la loi, à défaut de jouir de l'impossible égalité des conditions, interdite par l'inégalité des talents et des aptitudes.

Le corollaire naturel d'une telle conception serait un système d'instruction publique qui permette une mobilité sociale illimitée : Guizot ne peut encourager pareil espoir. Il reconnaît cependant que « ce vaste et obscur bouillonnement, cet ardent et général mouvement d'ascension, c'est le caractère essentiel des sociétés démocratiques, c'est la démocratie elle-même¹⁸ ». L'époque n'est pas encore venue où il en parlera comme d'une « idée qu'il faut extirper¹⁹ ». L'école doit donc donner à la fois les moyens d'une certaine ascension, et la patience de l'acceptation de conditions inégales, unir l'instruction — savoir-faire et connaissances — et l'éducation morale et religieuse, qui, seule, console de l'état du monde...

Guizot est un des premiers à employer l'expression de « classes » et, corrélativement, il admet l'existence d'une sorte de « prédestination sociale » : seuls les individus d'exception peuvent échapper à la pesanteur de leur naissance. C'est bien la contradiction profonde de l'instruction en France pendant la majeure partie du XIX^e siècle que l'on retrouve là : l'extension constante de l'école du premier degré ne se traduit par aucun débouché professionnel immédiat. La diffusion — lente — de l'instruction parmi les masses rurales et urbaines n'est pas initiée par un projet d'élévation sociale, mais, en permettant l'accès à l'écrit, elle donne les moyens de concevoir le désir d'une telle mobilité, elle fait éclater les bornes étroites des communautés villageoises et des groupes sociaux.

On peut ainsi inscrire en contrepoint de la vision d'une structure sociale élastique, perméable, partagée par Victor Duruy et par Jules Ferry, celle d'un univers figé, inexorable, immuable, difficilement supportable sans les secours de la religion. À travers ces deux conceptions, deux systèmes de valeurs se profilent : la « méritocratie », pour une société mouvante, dans un monde où les progrès de l'enseignement primaire correspondent aussi bien à une amélioration globale qu'à une augmentation du nombre des itinéraires ascensionnels pour des individus particulièrement doués et travailleurs ; l'espérance et la foi pour des êtres qui, condamnés de toute éternité à une position sociale et professionnelle comparable sinon identique à celle de leurs pères, doivent en accepter l'injustice et espérer en un monde meilleur²⁰. L'originalité de Guizot est de tenter de concilier les deux.

« Un corps saint, un esprit droit, une volonté vertueuse, c'est là ce qu'une bonne éducation se propose de former ; ce but est invariable, universel ; dans tous les états, dans tous les systèmes, les parents y tendent pour leurs enfants. [...] Personne n'ignore que les enfants naissent avec des facultés très inégales et des penchants très différents²¹. » C'est ainsi qu'il décrit, dans un texte de 1811, le but de l'éducation. On peut faire un parallèle entre l'inégalité naturelle et l'inégalité sociale, donnée presque aussi contraignante ; tout comme l'éducateur doit s'efforcer d'équilibrer les facultés naturelles de son élève, il doit l'adapter à sa condition sociale.

Ici se révèle la conception qu'a Guizot du rôle de l'institution scolaire : il ne s'agit pas de changer la hiérarchie sociale, mais de la reproduire. Le système d'instruction publique doit donc se calquer sur le système social : cela suppose, de fait, un enseignement de plusieurs degrés parallèles plutôt que successifs. L'école de la monarchie de Juillet est explicitement une école de classe.

« Il y a donc, écrit Guizot, un certain genre d'éducation et un certain degré d'instruction dont tous les sujets de l'État ont besoin²² » : l'instruction primaire destinée au peuple. C'est aux besoins des classes moyennes et supérieures que doit répondre l'instruction secondaire ; il lui faut « cultiver et développer dans ces classes les études fortes, les habitudes du travail d'esprit, le savoir, la supériorité intellectuelle, et par là les montrer, les rendre en effet dignes de leur rang²³ ». L'instruction spéciale ou supérieure, enfin, donne une formation professionnelle. Si les trois ordres de l'enseignement ont besoin d'améliorations, l'urgence est de s'occuper de l'instruction primaire, sentiment qui s'est traduit tant dans les budgets que dans les réformes, comme l'indiquent ces chiffres :

	PRIMAIRE	SECONDAIRE
1829	99 677	1 809 498
1832	1 056 400	1 737 481
1834	1 568 796	1 738 701
1835	4 921 356	1 639 414
1836	5 337 445	1 638 800
1837	5 950 995	2 643 168

Le budget du secondaire — tout comme d'ailleurs celui du supérieur — reste constant, à de faibles variations près, et c'est sur le primaire que se reporte l'essentiel de l'effort financier.

Le projet conçu par Guizot de créer des universités provinciales, à Strasbourg, Rennes, Toulouse et Montpellier, pour rétablir l'équilibre rompu entre Paris et la province en termes d'activité intellectuelle, n'a pu aboutir, non plus que celui d'instituer des pensions dirigées par des hommes instruits, un peu sur le modèle des collèges anglais, pour remédier au danger de la dissipation des étudiants, livrés à eux-mêmes pendant les années d'université. Le ministre a pu cependant, à défaut d'entreprendre une grande réforme de l'enseignement supérieur — qu'il ne jugeait d'ailleurs pas nécessaire —, nommer à des postes vacants, et créer certains enseignements : les chaires de langue et philosophie grecques, de langue et littérature sanscrites, de littérature française et d'économie politique ont ainsi été attribuées à Jouffroy, Burnouf, Ampère et Rossi pour lequel Guizot demande également la première chaire de droit constitutionnel ouverte à l'École de droit de Paris. C'est d'un enseignement destiné à une grande prospérité qu'il s'agit là, et son institution témoigne de l'importance nouvelle accordée à la connaissance de la Charte et des relations entre gouvernants et gouvernés.

Au XIX^e siècle, faute d'une instruction intermédiaire, les enfants de la petite bourgeoisie commerçante ou artisanale, des petits employés aussi, sont contraints soit de s'en tenir aux connaissances plus ou moins sommaires que leur a dispensées le maître d'école, soit de tenter l'expérience, coûteuse et inadaptée à leurs besoins, du secondaire, encore essentiellement consacré aux humanités. Guizot décrit ainsi les dangers de cette situation : « Distribuée avec trop de profusion et trop peu de discernement, elle [l'instruction secondaire] inspire aux jeunes gens des classes inférieures le mépris de leurs pareils et le dégoût de leur état, en leur procurant une sorte de supériorité trompeuse, qui ne leur permet plus de se contenter d'une existence laborieuse et obscure, et qui ne leur donne cependant pas cette supériorité réelle et forte que peu d'hommes ont reçue de la nature, et qu'aucune éducation ne saurait faire acquérir²⁴. » Le personnage archétypique de l'héritier d'un commerçant honorable — en l'espèce un bonnetier — qui connaît bien des vicissitudes

politiques, sociales, professionnelles et sentimentales, parce qu'il a eu le malheur de faire des études secondaires et de se trouver ainsi psychologiquement déclassé, est Jérôme Paturot, héros tragico-comique du roman à succès de Louis Reybaud, illustration caricaturale des observations de Guizot²⁵.

Il ne peut suffire, pour pallier ces inconvénients, d'étendre généralement les programmes de l'instruction primaire, tant en raison de l'incapacité des instituteurs déjà en fonction que parce que les connaissances ainsi dispensées excéderaient les besoins de la majorité des élèves. Il faut donc, explique Cousin, « ne pas imposer une solution simple à un problème complexe, c'est-à-dire [d'] établir deux degrés entièrement distincts dans l'instruction primaire : l'un qui, étant destiné à tous, peut être assez limité sans inconvénient ; l'autre qui, n'étant pas destiné à tout le monde, peut être agrandi avec avantage²⁶ ».

La création par Guizot d'un enseignement intermédiaire — dit primaire supérieur — sera abondamment copiée, sans que les différentes adaptations de l'institution rencontrent, plus que la sienne, le succès que leurs auteurs en espéraient : c'est la même idée qui conduira par exemple Fortoul à instituer en 1852 la « bifurcation », division de l'enseignement secondaire en deux branches, littéraire et technico-scientifique, entre lesquelles les élèves peuvent choisir après la quatrième. Entre-temps, une première réforme avait, en 1847, un peu renforcé les études scientifiques et organisé des classes secondaires dites spéciales.

Les programmes des deux types d'enseignement primaire sont déterminés par la loi, non sans une grande liberté d'interprétation : « L'instruction primaire élémentaire comprend nécessairement l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française et du calcul, le système légal des poids et mesures » ; l'enseignement primaire supérieur comprend nécessairement, « en outre, les éléments de la géométrie et ses applications usuelles, spécialement le dessin linéaire et l'arpentage, des notions des sciences physiques et de l'histoire naturelle applicables aux usages de la vie, le chant, les éléments de l'histoire et de la géographie, et surtout l'histoire et la géographie de la France²⁷ ».

En 1843, Willm, l'inspecteur d'académie de Strasbourg, précise la mission de l'enseignement intermédiaire et explique en partie les raisons de son échec :

« Les écoles primaires supérieures, instituées par l'article 1^{er} de la loi, sont encore des écoles populaires et doivent être distinctes d'une part des écoles secondaires, et de l'autre des écoles industrielles ou professionnelles : elles ont une destination plus générale que les unes et les autres. Ce ne sont pas des collèges moins l'étude du grec et du latin, et où l'on commencerait

seulement celle des sciences physiques et mathématiques quelques années plus tôt que ce n'est l'usage dans les collèges. Elles diffèrent de même essentiellement des écoles professionnelles, en ce qu'on ne doit pas s'y préoccuper exclusivement de technologie et d'industrie²⁸. »

Ni écoles secondaires, ni écoles professionnelles, les écoles primaires supérieures sont en fait destinées à fournir une sorte de « culture pragmatique », et à conserver à l'enseignement secondaire son caractère de formation culturelle et littéraire, de luxe intellectuel : ce dernier, pour Guizot, « comprend tout ce qu'on a besoin de savoir pour être un homme bien élevé, c'est-à-dire, dans l'état actuel de la société et des lumières, les principes de la raison et du goût, la connaissance des langues savantes qui nous ont conservé les vrais modèles, l'histoire, la littérature nationale, et les éléments des sciences exactes et naturelles »²⁹. La philosophie de l'institution de ces écoles est donc, en raison du public souhaité, de n'être pas ce que, au témoignage de Willm et de l'aveu même des différents ministres de l'Instruction publique, elles sont très souvent devenues : soit une imitation prétentieuse et invouée du secondaire, soit, plus souvent encore, des écoles élémentaires à peine améliorées. À cet échec qualitatif s'ajoute l'insuffisance quantitative : Villemain constate en 1840 que, si 103 communes qui n'y étaient pas tenues ont fondé des écoles de ce degré, il n'y en a que 141 dans les 290 communes qui comptent plus de six mille habitants ou qui sont chefs-lieux de département.

Plusieurs raisons expliquent cet insuccès, au-delà de celle, évidente, fournie par le ministre : la faiblesse des ressources financières du primaire face à l'ampleur de la tâche entreprise. L'enseignement primaire supérieur n'a jamais véritablement rencontré son public, sans qu'on sache si c'est en raison des défauts qu'on vient d'évoquer, ou si cela tient à ce que la clientèle concernée ne conçoit pas ses besoins comme le ministre les lui décrit.

On a, pour hasarder une réponse à ces questions, l'exemple de l'école de la rue Neuve-Saint-Laurent, à Paris, établissement modèle que nous décrit le rapport de la commission de surveillance. Le premier problème que rencontre l'établissement est celui du recrutement de ses élèves : sortis des écoles élémentaires, la plupart d'entre eux ne présentent pas un niveau suffisant. Les exigences sont pourtant modestes : « Il fallait ne laisser entrer dans l'école nouvelle que des élèves sachant lire et écrire correctement, sachant l'arithmétique jusqu'aux éléments des fractions, ayant commencé le dessin linéaire et connaissant bien les bases du système légal des poids et mesures³⁰. » Seuls les boursiers, qui subissent un concours difficile, possèdent ces connaissances. Les autres, financièrement indispensables à l'école, sont si faibles qu'on est obligé de créer une classe

préparatoire, pour les amener à niveau. De surcroît, nombreux sont les abandons au cours des trois années qui suivent : en raison de revers économiques ou de déménagements des familles, des redoublements fréquents, de changements d'opinions aussi sur l'intérêt de faire des études prolongées. Ainsi, si 68 élèves sont en 1845 inscrits en classe préparatoire, et 100 en première année, il n'y en a plus que 38 en deuxième année, et 15 en troisième année. Enfin, nous avons quelques indications sur le milieu d'origine des élèves, en tout 574, inscrits entre l'ouverture de l'établissement, en novembre 1839, et la date du rapport, janvier 1845 :

professions libérales comprenant les propriétaires et les militaires	86 soit	15,8 %
appartenant à diverses administrations	68 soit	11,9 %
professions commerciales	238 soit	41,4 %
professions salariées (gagistes)	163 soit	28,5 %
sans renseignements	14 soit	2,4 %
total	574	100 %

L'école primaire supérieure de la rue Neuve-Saint-Laurent a donc bien trouvé la clientèle — pour l'essentiel composée de petits-bourgeois, artisans et commerçants, commis d'administration et modestes propriétaires — à laquelle la destinait la loi. Mais il s'agit là d'une école sur le berceau de laquelle les bonnes volontés administratives et pédagogiques se sont penchées ; les élèves sortants — ceux qui ont parcouru la totalité du cursus, une vingtaine par an, une soixantaine en tout en 1845 — sont facilement et honorablement entrés dans la vie professionnelle, quelques-uns d'entre eux poursuivant même des études. Cependant ce n'est là qu'un cas d'espèce, et le succès — d'ailleurs très relatif, en raison du nombre des abandons — de la rue Neuve-Saint-Laurent n'est pas généralisable. Rappelons, pour clore sur Jérôme Paturot un thème qu'il inaugure, que ce héros — auquel de nombreux malheurs venus d'une éducation trop raffinée n'ont rien appris — est l'heureux père d'un génie du thème grec. Ce roman à thèse, fondé sur une critique conservatrice, décrit en les caricaturant la petite bourgeoisie et son aspiration à l'élévation sociale : elle ne peut se satisfaire de l'enseignement primaire supérieur qui, sans doute, armerait mieux ses enfants pour une vie comparable à celle des parents, mais leur interdirait toute ascension.

L'enseignement élémentaire est plus heureux : s'il n'existe pas, en 1840, une école publique dans chaque commune comme le prévoit la loi, le total se monte cependant à 33 099 écoles pour

37 295 communes, soit une augmentation très honorable par rapport à 1837, date de l'enquête précédente, qui recensait 29 613 écoles primaires.

La relative lenteur de la progression s'explique tant par le manque d'instituteurs qualifiés — et en 1840 les écoles normales ouvertes dans la plupart des départements ne forment encore qu'un tiers à peu près de ceux qui seraient nécessaires pour pourvoir les postes ouverts — que par la diversité et l'ampleur des dépenses. Il faut d'abord assurer le traitement du maître, fixé à un minimum de deux cents francs pour ceux qui tiennent une école élémentaire et quatre cents francs pour ceux qui sont pourvus d'un brevet supérieur. « Il faut [donc] tâcher de rendre toutes les communes propriétaires d'une maison d'école comme elles le sont d'une église³¹ » — forte parole qui n'est pas sans rappeler le vers de Victor Hugo : « L'école est sanctuaire autant que la chapelle » ; or, en 1834, 10 316 communes seulement sont propriétaires de leur maison d'école, et Guizot en compte 1 909 en voie d'acquisition. Encore faut-il meubler la classe et fournir le matériel scolaire : en 1840, Villemain évalue à plus de soixante-quinze millions de francs la dépense nécessaire pour mettre chaque commune en possession d'une école décente.

Le mode de financement du primaire explique en partie ce manque de dynamisme : localement, la commune doit voter, quand ses ressources fiscales ordinaires sont insuffisantes à l'accomplissement de ses obligations légales, une imposition spéciale, jusqu'à concurrence de trois centimes additionnels au principal des contributions mobilière, foncière et personnelle. Cependant, dans la discussion du budget de 1835, Guizot constate : « Vous avez appelé les communes à voter des centimes pour l'instruction primaire ; eh bien ! il y en a 21 000 qui n'en ont pas voté, et qu'il a fallu imposer d'office ; il y a 21 000 communes en France qui ne sentent pas le besoin de l'instruction primaire, ou qui n'osent pas faire ce qu'il faut pour le satisfaire, dont les conseils municipaux n'osent prendre sur eux d'imposer leurs concitoyens³². » La loi Guizot ne prévoit effectivement pas de moyens de coercition suffisants pour contraindre les municipalités à remplir leurs obligations.

Les conseils généraux doivent, eux aussi, prévoir dans leurs budgets les sommes nécessaires à l'école normale. Le financement local perpétue les inégalités liées à la géographie économique du pays. Un titre « Enseignement primaire » figure donc au budget du ministère de l'Instruction publique : les ressources locales et les ressources de l'État, distribuées sous forme de subventions aux communes et aux régions les plus pauvres, y sont regroupées. Le ministère ne fait ainsi que compléter les budgets communaux, avec des moyens insuffisants à la conduite d'un véritable plan d'implantation scolaire.

La question du financement de l'instruction primaire est enfin étroitement liée à celles de la gratuité et de l'obligation. La gratuité ne s'applique qu'aux indigents (dispensés du paiement de la rétribution, perçue par les agents du fisc, qui constitue la partie variable des revenus de l'instituteur). On ne peut l'instituer pour tous car, dit Renouard dans son rapport sur le projet, devant l'Assemblée nationale, « le minimum de deux cents francs ne pourrait plus assurer, presque nulle part, l'existence d'un instituteur dénué de la ressource des rétributions particulières. Dès lors, le chiffre de l'impôt, pour les communes, les départements et l'État, s'accroîtrait dans une proportion qui surchargerait les contribuables outre mesure³³ ». Guizot repousse aussi le principe de l'obligation : « La fière susceptibilité des peuples libres et la forte indépendance mutuelle du pouvoir temporel et du pouvoir spirituel s'accommoderaient mal de cette action coercitive de l'État dans l'intérieur de la famille³⁴. » S'il proclame une sorte de droit à l'instruction, timide préfiguration du droit de l'enfant, c'est le droit du père de famille qu'il fait implicitement prévaloir. Cependant, la loi prévoit que les conseils municipaux doivent arrêter chaque année un état des enfants totalement privés d'instruction, afin que, « par une sorte de note improbatrice, on fit un appel à leur conscience [celle des parents] et on essayât de les réveiller de leur coupable léthargie³⁵ ».

Victor Cousin déplore cette timidité et relève la contradiction sous-jacente : « Une certaine instruction dans les citoyens est-elle au plus haut degré utile ou même nécessaire dans la société ? Telle est la question. La résoudre affirmativement, c'est armer la société [...] du droit de veiller à ce que ce peu d'instruction nécessaire ne manque à personne. Il est contradictoire de proclamer la nécessité de l'instruction universelle et de se refuser au seul moyen qui la puisse procurer³⁶. » Contradictoire, certes, mais la contradiction ainsi relevée est liée au souci que manifeste le ministre de ne pas heurter l'opinion publique. Il considère très clairement que l'extension de l'instruction doit être favorisée, non imposée, et il appelle à la collaboration des autorités locales qu'il évite, autant qu'il est possible, de choquer ou de contraindre.

Autre problème que doit résoudre Guizot, celui de la surveillance de l'école primaire : à cette fin, un corps spécial d'inspecteurs primaires est créé par l'ordonnance royale du 26 février 1835 qui en établit un dans chaque département, et que complète un règlement du 27 février. Mais, à ces inspecteurs primaires, la loi ajoute des comités locaux. La présence du curé ou du pasteur dans ces comités fait l'objet d'un débat : la Chambre des députés, qui soupçonne les autorités religieuses d'hostilité à l'égard de l'École publique, propose de laisser aux comités la possibilité de s'adjoindre le ministre du culte de leur village. Victor Cousin obtient que la présence

obligatoire du curé soit la règle, ce qu'on comprend d'autant mieux que l'instruction religieuse est une pièce maîtresse du programme de l'enseignement primaire.

Le concours du religieux : la liberté d'enseignement

Émile Bourgeois a écrit à propos de Guizot qu'« il demeurait ferme en ce système que la direction des âmes était un droit et un devoir de la religion à l'égard du peuple, que, d'autre part, l'État pouvait et devait établir des liens intimes entre les générations successives des classes moyennes et lui³⁷ ». Guizot utilise effectivement le religieux à des fins politiques : il y a pourtant, entre lui et Thiers (qui, pendant la préparation de la loi Falloux, ne fera pas autre chose), toute la distance qui, au XIX^e siècle, sépare le croyant du voltairien.

C'est qu'au-delà de cette différence, sur laquelle il faudra revenir, les données du problème sont stables — jusqu'à la laïcisation de l'Instruction publique par Jules Ferry en 1882 : ce qui subsiste de rapports entre l'État postrévolutionnaire et une Église fortement atteinte par la Révolution tient plus de la coexistence armée que de la coopération de bonne volonté. Ces deux « puissances concurrentes » sont donc conduites à suivre dans leurs rapports des stratégies subtiles, fondées sur les services qu'elles peuvent mutuellement se rendre et qu'elles sont seules à pouvoir se rendre. Encore faut-il nuancer cette proposition : le « parti catholique » n'est pas si cohérent qu'on a voulu le croire, et l'évolution du catholicisme en France doit beaucoup à l'intervention des laïcs catholiques. Ceux-ci, en se substituant partiellement aux clercs, contribuent à former et à déformer l'image de l'Église, et influencent plus ou moins directement une partie non négligeable du clergé, lui-même divisé sur les questions politiques, et, par voie de conséquence, sur bon nombre de questions religieuses³⁸.

À cette coopération de l'Église et de l'État, il faut des contreparties : normalisation de leurs rapports, dépassement des tensions engendrées par la Constitution civile du clergé et jamais éliminées depuis, malgré la bonne volonté manifestée par certains gouvernements de la Restauration à l'égard du clergé français. La liberté d'enseignement est au cœur de ce contentieux. L'Église est en position de force, et Mgr Affre ne s'y trompe pas : « Les institutions laïques ont besoin de l'enseignement moral et religieux donné par le clergé, et [...] le clergé n'a pas besoin de l'enseignement littéraire et philosophique donné par des professeurs laïques³⁹. » Cependant, l'Église serait matériellement incapable de prendre en charge l'ensemble de l'instruction, et elle a besoin, sinon de la bienveillance

de l'État, tout au moins de l'autorisation légale d'enseigner ; c'est donc d'un simple partage, d'une alliance commune pour le bien du pays qu'il s'agit, puisque l'accord est général sur le but de l'instruction.

La liberté d'enseignement comporte pour tout citoyen le droit « d'instruire ses semblables et de fonder une école primaire, secondaire ou supérieure », et celui « d'aller recevoir l'instruction dans une école privée, de préférence à celle de l'État⁴⁰ ». Il s'agit donc de combiner le droit à enseigner, que donne la liberté de pensée et de conscience, et ce que l'on appelle le droit du père de famille. Portalis, dans un rapport à Napoléon I^{er}, en 1806, souligne déjà l'interdépendance de ces deux droits : pour lui, « les mêmes principes qui autorisent les pères à faire élever leurs enfants dans leurs propres maisons, garantissent à tous les pères le droit naturel de confier leurs enfants à tels instituteurs que bon leur semble⁴¹ ».

Contrairement à une partie importante de la bourgeoisie, Guizot est favorable à la liberté dans tous les degrés de l'enseignement : dans le primaire où il arrivera à l'établir sans opposition, dans le secondaire où sa position est plus isolée, dans le supérieur où il cherche, dit-il, à la préparer. Il n'a pas cette « vision utilitaire du religieux⁴² », si répandue dans la bourgeoisie voltairienne du XIX^e siècle — et dont Thiers se fera le porte-parole —, bourgeoisie anticléricale mais persuadée de la nécessité d'une forte emprise du religieux sur le peuple. Profondément croyant, Guizot tient pour essentielle l'éducation religieuse à l'école élémentaire, car il voit un lien entre la misère morale et la misère physique : « Tout en ressentant pour les détresses matérielles du peuple une profonde sympathie, écrit-il, j'ai été surtout touché et préoccupé de ses détresses morales, tenant pour certain que, plus il se guérirait de celles-ci, plus il lutterait efficacement contre celles-là, et que, pour améliorer la condition des hommes, c'est d'abord leur âme qu'il faut épurer, atteindre et éclairer⁴³. »

C'est une logique imperturbable qui fonctionne là, celle d'un homme qui, en matière de pédagogie, a fondé son approche sur les différences entre les enfants, et qui a historiquement constaté l'émergence d'une classe, meilleure, plus forte et plus talentueuse. Sa pratique politique combine ces deux idées : le peuple s'élèvera quand il aura compris le rapport entre la progression individuelle et le travail, l'intelligence, l'économie, l'honnêteté, la morale. Rendons cette justice à Guizot que l'entreprise de réconciliation entre l'ensemble de la société et ses éléments les plus défavorisés, la remise à l'honneur de la religion, ne reposent pas sur l'analyse simpliste des voltairiens, mais sur la conviction que morale, prospérité et religion sont inséparables.

Il se trouve donc conduit à mettre la religion au premier plan de ses préoccupations scolaires.

« En même temps que l'action de l'État et de l'Église est indispensable pour que l'instruction populaire se répande et s'établisse solidement, il faut aussi, pour que cette instruction soit vraiment bonne et socialement utile, qu'elle soit profondément religieuse. [...] Il faut que l'éducation populaire soit donnée et reçue au sein d'une atmosphère religieuse, que les impressions et les habitudes religieuses y pénétrant de toutes parts. La religion n'est pas une étude ou un exercice auquel on assigne son lieu et son heure; c'est une foi, une loi qui doit se faire sentir constamment et partout, et qui n'exerce qu'à ce prix, sur l'âme et la vie, toute sa salubre action. C'est dire que, dans les écoles primaires, l'influence religieuse doit être habituellement présente; si le prêtre se méfie ou s'isole de l'instituteur, si l'instituteur se regarde comme le rival indépendant, non comme l'auxiliaire fidèle du prêtre, la valeur morale de l'école est perdue, et elle est près de devenir un danger⁴⁴. »

Guizot, par-delà ses préoccupations de renouveau religieux, est sensible, en tant que membre d'un culte minoritaire, au droit de faire élever sa progéniture dans les doctrines de son choix, étant entendu que ces doctrines ne sont pas contraires aux intérêts de l'État. C'est donc le principe d'une liberté surveillée et concurrentielle qu'il applique très loyalement à l'instruction primaire, puisque tout individu répondant aux conditions de compétence (vérifiée par l'examen et la délivrance du brevet de capacité) et de moralité (constatée par un certificat délivré par le maire de la commune de résidence des trois années antérieures) peut ouvrir une école privée, en se faisant inscrire auprès des autorités municipales, comme instituteur libre. Guizot, ministre de l'Instruction publique protestant, a favorisé, avec une tolérance rare, le développement des congrégations enseignantes catholiques. Il autorise de plus l'ouverture d'écoles qui prennent en compte les spécificités confessionnelles des communautés quand les conditions locales l'exigent.

La liberté de l'instruction secondaire devait être plus difficile à établir, aux dires de Guizot lui-même : « Quiconque eût donné alors au gouvernement le conseil de renoncer absolument, en matière d'instruction publique, à la souveraineté de l'État, au régime de l'Université, aux entraves [à l'activité] de l'Église et des congrégations religieuses, et d'encourir, sans précautions fortes, la libre concurrence de tant de rivaux, je ne veux pas dire d'ennemis, eût passé pour un jésuite secret, ou pour un lâche déserteur, ou pour un aveugle rêveur⁴⁵. » Jésuite, le mot est lâché, celui qui sert à l'époque d'alibi à tous les anticléricismes. C'est lui qui, pendant la Restauration et la monarchie de Juillet, fait échouer toutes les tentatives de liberté. Le jésuite, figure honnie, liée à une autorité

étrangère, membre d'une congrégation dont les buts semblent obscurs et inquiétants — comme le sont, dit-on traditionnellement, ses moyens —, est le repoussoir naturel de l'imaginaire collectif des Français, peu enclins à remettre entre des mains catholiques les consciences de la classe moyenne.

C'est à ces peurs que renvoie la question de la liberté de l'enseignement, et elle fait ressortir avec éclat les multiples antagonismes dont souffre le pays. Guizot prépare un texte de loi selon lequel quiconque fournira un brevet de capacité secondaire, un certificat de moralité et un état descriptif des locaux secondaires, pourra fonder un établissement libre. Il évite soigneusement d'y inclure les dispositions techniques qui donneraient un prétexte à ses adversaires; cependant, au cours du débat à la Chambre des députés, la question épineuse du statut des petits séminaires — établissements secondaires fondés et dirigés par l'Église pour donner aux futurs prêtres une éducation classique et religieuse qu'ils ne trouveraient pas suffisamment dans les lycées — rebondit. Le texte, pourtant voté, est abandonné après la chute du ministère, survenue avant l'examen par la Chambre des pairs. Il faudra attendre 1850 pour que soit instituée, dans des conditions bien plus attentatoires aux prérogatives de l'État en la matière, la liberté de l'enseignement secondaire.

La symbiose entre l'État et la « république des Lettres »

La situation du pays n'impose pas seulement la diffusion des connaissances. Ce qu'il est convenu à l'époque d'appeler la dissolution de la société a laissé les individus isolés : ce double mouvement d'individualisation et de centralisation, en concentrant les pouvoirs de fait sur l'État, le laisse relativement démuné pour l'entreprise subtile de socialisation, de construction d'un consensus que doit entreprendre un gouvernement soucieux de rallier les citoyens tout en respectant les exigences de liberté d'une société moderne. Il faut, pour y parvenir, ressusciter un certain nombre d'institutions locales ou autres, réveiller ce vouloir vivre ensemble que Renan, plus tard, considérera comme le critère de l'unité nationale, en un mot se concilier la nation dans la diversité de ses opinions et de ses provinces : « C'est dans les temps réguliers, constate Guizot, que, par les justes satisfactions données et la saine direction imprimée aux esprits élevés et cultivés, les corporations savantes exercent, au profit du bon ordre intellectuel, une influence salubre, et peuvent prêter au pouvoir lui-même, s'il sait entretenir avec elles d'intelligents rapports, un indirect, mais utile appui⁴⁶. »

Il est moins difficile qu'il n'y paraît de combiner cette exigence du

« bon ordre intellectuel » et la liberté indispensable aux activités de l'esprit. Au-delà des institutions, Guizot veut créer, entre le gouvernement de Juillet et l'intelligentsia française, des liens souples fondés, comme dans le cas de la société universitaire, sur la conscience d'intérêts partagés, d'une collaboration fructueuse, sur des buts qui sont au moins partiellement communs. Ainsi convient-il de réveiller l'activité académique, ce qui revêt essentiellement deux aspects : rétablir l'Académie des sciences morales et politiques — acte courageux, puisqu'il suppose le rappel de tous les anciens membres encore vivants, fortement marqués par la philosophie des Lumières, et parfois anciens conventionnels —, et stimuler les académies de province, qui s'étaient peu à peu reconstituées au début de la Restauration.

Au-delà de la nécessité de contrôler indirectement certaines activités intellectuelles et philosophiques, il faut remédier à la désertification de la France, dont toutes les énergies intellectuelles sont rassemblées à Paris, et où les économistes et les statisticiens s'alarment déjà de ce que l'on n'appelle pas encore l'exode rural ; comme nous le dit Guizot, « les moralistes sont encore plus en droit d'élever la même plainte ; car cette concentration de la vie intellectuelle dans Paris n'a pas seulement pour effet de la faire languir et dépérir dans les provinces ; elle l'altère et finit par l'énervier ou la corrompre là même où elle la développe⁴⁷ ». Pour combattre les effets les plus négatifs de ce mouvement, le ministre souhaite reconstituer aux différents échelons sociaux, et dans les grands centres provinciaux, des pôles de vie culturelle capables de focaliser les initiatives individuelles et de satisfaire les curiosités, en répandant partout les représentants de l'Université — des plus humbles, les instituteurs ruraux, aux plus brillants, les professeurs de l'enseignement supérieur.

Mais, au-delà de cette omniprésence voulue de l'Université, les initiatives individuelles avaient suscité le développement de sociétés savantes à caractère local : la plus prestigieuse, la Société des antiquaires de Normandie, fondée en 1824, avait servi d'exemple à Guizot quand, ministre de l'Intérieur, il avait en 1830, après la création d'un poste d'inspecteur général des Monuments historiques, conseillé la formation de sociétés locales, et fait parvenir les statuts de l'association normande aux préfets⁴⁸. Se regroupent ainsi en 1831 les Antiquaires de la Morinie, la Société archéologique du Midi de la France, en 1834, les Antiquaires de l'Ouest, en 1836, les Antiquaires de la Picardie. Sous l'impulsion d'Arcisse de Caumont, membre fondateur et fort actif du groupe normand, se tiennent des assises scientifiques, à Caen en 1833, à Poitiers en 1834.

Cependant, si cette renaissance de l'activité intellectuelle provinciale — selon une répartition géographique plus ou moins inégale — est évidemment favorisée par le relâchement de la surveillance

étroite que l'Empire avait fait peser sur la pensée, elle est liée aussi à la vitalité des études historiques pendant cette première moitié du XIX^e siècle : toutes les tendances politiques y cherchent l'explication du destin récent de la patrie, la distraction des épreuves du jour, la justification des doctrines présentes. On connaît l'attachement de Guizot à l'histoire : « Plus j'y ai pensé, écrit-il, plus je suis demeuré convaincu que je n'exagérais point l'intérêt que doit avoir, pour une nation, sa propre histoire, ni ce qu'elle gagne, en intelligence politique comme en dignité morale, à la connaître et à l'aimer⁴⁹. » Il y a là certainement la conviction que la conscience d'un passé commun aide à concevoir un avenir qui le soit. Nombreuses sont les sociétés savantes consacrées à la découverte et à la protection du patrimoine archéologique et historique français. Guizot utilise leur initiative, et tente de l'appuyer : après une enquête rapide, conduite à sa demande par les préfets⁵⁰, il leur fait parvenir une lettre les invitant à correspondre avec le ministère⁵¹. Ainsi se met en place un mouvement d'échange d'informations, de documents, et quelques légers subsides viennent secourir des efforts que l'on veut privilégier.

Mais c'est insuffisant, et il faut harmoniser ces efforts épars. Guizot agit en deux étapes. La Société pour l'histoire de France, qui tiendra sa première réunion le 27 juin 1834, est fondée, à titre privé, le 23 janvier 1834. Elle a pour objectif de favoriser la découverte et la publication de documents relatifs à l'histoire de France, et d'établir des contacts réguliers d'information entre ses membres par une correspondance et un bulletin mensuel, de manière à coordonner les efforts. Mais une entreprise privée, dotée de moyens limités, ne peut suffire à la conduite d'une opération d'aussi grande envergure que la réappropriation de l'histoire nationale. Il s'agit là, de plus, d'un projet qui, selon Guizot, peut susciter des dévouements intellectuels et occuper utilement des jeunes gens qui consacraient volontiers leurs facultés oisives à la critique du gouvernement. Le 31 décembre 1833, Guizot, dans son rapport au roi sur le budget du ministère pour 1835, demande une ouverture de crédits, car c'est « au gouvernement seul [qu']il appartient [...] de pouvoir accomplir le grand travail d'une publication générale de tous les matériaux importants et encore inédits de l'histoire de notre patrie⁵² ». Et, le 18 juillet 1834, ce que l'on appellera plus tard le Comité des travaux historiques est fondé : un certain nombre de ses membres appartiennent aussi au conseil d'administration de la Société pour l'histoire de France, comme d'ailleurs au Collège de France ou au Conseil supérieur de l'Instruction publique. Le Comité a pour tâche de diriger la recherche et la publication des documents, aussi bien à la Bibliothèque royale, aux Archives du royaume sous la direction de Champollion-Figeac, que dans les bibliothèques et archives de province, parfois à l'étranger. Il s'entoure de correspondants, souvent membres des sociétés provinciales — auxquels on fait

parvenir dès décembre 1834 une circulaire leur donnant des indications sur la manière de procéder —, et envisage l'envoi de commissaires aux endroits où il ne peut recruter les bonnes volontés nécessaires.

Le ministre ne peut que se féliciter du succès de l'entreprise :

« Le nombre et le zèle de nos correspondants historiques dans les départements s'accroissent rapidement; quatre-vingt-neuf étaient désignés en décembre 1834, quand je leur envoyai mon rapport au Roi et des instructions générales sur les travaux projetés; cinq mois après, en mai 1835, soit par des offres spontanées, soit par des désignations nouvelles, ce nombre s'était élevé à cent cinquante-trois. Évidemment, le sentiment national et scientifique était ému et satisfait. Le ministère de l'Instruction Publique a maintenant dans les départements trois cents correspondants groupés autour de ce foyer de recherches nationales⁵³. »

Sujet de satisfaction, certes, que ce regain de vitalité de l'histoire nationale, que cette coordination des efforts privés par le pouvoir central : on voit bien fonctionner là le mélange complexe de motivations strictement intellectuelles et de considérations politiques, propre à l'œuvre de Guizot au ministère de l'Instruction publique.

*

La grande difficulté à laquelle est confrontée la monarchie de Juillet est très lucidement résumée par Vigny pour lequel toute la question politique de son temps réside dans « l'amélioration de la classe la plus nombreuse et l'accord entre la capacité prolétaire et l'hérédité propriétaire⁵⁴ ». L'action de Guizot au ministère de l'Instruction publique présente, malgré les multiples directions qu'elle a prises, un ensemble cohérent, destiné à résoudre au moins en partie ce problème. Qui plus est, ses successeurs ont poursuivi l'œuvre entreprise, selon des lignes relativement similaires, ce qui permet de considérer la monarchie de Juillet comme une des rares périodes du XIX^e siècle à avoir connu une véritable politique de l'Instruction publique, en dépit de budgets relativement faibles.

On peut, certes, relever des lacunes : l'ignorance quasi complète de l'enseignement féminin, la direction complexe, ambiguë, à la fois locale et nationale donnée à l'instruction primaire, l'insuffisance de son financement national. Un contemporain et ami de Guizot, Rémusat, a écrit à propos de son action qu'elle dénotait « une

théorie insuffisante, de l'hésitation dans l'exécution, enfin nulle vue neuve, hardie, féconde, et une grande mesquinerie dans les moyens⁵⁵ ».

La loi Guizot a cependant posé les fondations d'un système d'instruction publique moderne, sans pour autant heurter outre mesure la susceptibilité des contemporains, pourtant sensibles à l'excès, après la Révolution et l'Empire, à tout ce qui touche à l'éducation. Il faut aussi rappeler que, même en corrigeant ce qu'ont d'exagérément sombres les résultats de l'enquête conduite à la demande du ministre sur l'état de l'instruction primaire⁵⁶, il y avait, en 1833, un travail de longue haleine à accomplir avant de parvenir à une situation satisfaisante. La longévité du système mis en place par Guizot témoigne en faveur de son auteur : si l'instruction publique dans son ensemble a connu des transformations importantes, le cadre administratif de 1833 est demeuré largement inchangé, en raison peut-être du danger qu'il y a, encore de nos jours, à toucher à une organisation de l'enseignement sur laquelle existe un consensus de fait.

Cependant, et l'insurrection de Février en témoigne, la question que pose Vigny n'est toujours pas résolue en 1848. Dans une certaine mesure, sa solution dépendait de l'évolution de l'enseignement, et l'œuvre de Guizot est restée largement inachevée, comme le montre le bilan à la fois satisfait et nostalgique qu'il en dresse dans ses *Mémoires* : « J'ai occupé quatre ans le ministère de l'Instruction publique. J'ai touché, pendant ce temps, à presque toutes les grandes questions qui en dépendent ou qui s'y rattachent. [...] Pourtant, je ne puis me défendre de quelque tristesse quand ma pensée se reporte vers les projets que j'avais formés, que je croyais bons, et qui ne se sont même pas laissés entrevoir⁵⁷. »

NOTES

1. A. Prost, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, Paris, 1977, p. 8.
2. F. Guizot, *Annales de l'éducation*, 5 vol., Paris, 1811-1812.
3. Cf. F. Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, 8 vol., Paris, 1860, t. III, p. 14 : « Le grand problème des sociétés modernes, c'est le gouvernement des esprits. »
4. *Ibid.*, p. 16-17.
5. *Ibid.*, p. 33.
6. *Ibid.*, p. 34.
7. *Ibid.*, p. 114-115.
8. F. Guizot, *Essai sur l'état actuel de l'instruction publique en France*, Paris, 1816, p. 91.
9. C'est essentiellement des revenus de cette dotation et des « produits universitaires », qu'elle gérât elle-même, que provenaient les ressources qui permettaient à l'Université de fonctionner.
10. En y incluant, pour permettre la comparaison, l'Institut et les grands établissements.
11. Cf. Jourdan, *Le Budget de l'instruction publique et des établissements scientifiques et littéraires*

depuis la fondation de l'Université jusqu'à nos jours, Paris, 1857. Voir les tableaux des pages 293 à 337. La progression s'est d'ailleurs poursuivie jusqu'à la fin de la monarchie de Juillet à un rythme rapide. Si l'on prend 1835 comme année de base, l'indice atteint 153 en 1848, soit 19 162 296 F.

12. F. Guizot, *Essai sur l'instruction publique*, op. cit., p. 139.
13. P. Rosanvallon, *Le Moment Guizot*, Paris, 1985, p. 223-262.
14. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 67.
15. Réponse à une question de Lamartine, à l'occasion de la discussion du budget, chambre des députés, séance du 8 mai 1834, in F. Guizot, *Histoire parlementaire de France*, 5 vol., Paris, 1863-1864, t. II, p. 244.
16. F. Guizot, *Rapport au Roi par le ministre-secrétaire d'État au département de l'Instruction publique, sur l'exécution de la loi du 28 juin 1833, relative à l'instruction primaire*, Paris, 1834, p. 10-11.
17. V. Cousin, *Rapport fait à la Chambre des pairs au nom d'une commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi sur l'instruction primaire*, séance du 21 mai 1833, p. 40.
18. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 13.
19. F. Guizot, *De la démocratie en France*, Paris, 1849, p. 11.
20. Ces deux conceptions ne supposent pas d'ailleurs des réalités sociales substantiellement différentes.
21. F. Guizot, *Méditations et Études morales*, Paris, 1852, p. 213, 215.
22. F. Guizot, *Essai sur l'instruction publique*, op. cit., p. 2.
23. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 101.
24. F. Guizot, *Essai sur l'instruction publique*, op. cit., p. 6-7.
25. Cf. L. Reybaud, *Jérôme Paturot à la recherche d'une position sociale*, Paris, 1845.
26. V. Cousin, *Rapport sur l'instruction primaire*, op. cit., p. 8.
27. Loi portant organisation de l'instruction primaire, 28 juin 1833, article 1.
28. J. Willm, inspecteur de l'académie de Strasbourg, *Essai sur l'éducation du peuple ou sur les moyens d'améliorer les écoles populaires et le sort des instituteurs*, Strasbourg, 1843, p. 254.
29. F. Guizot, *Essai sur l'instruction publique*, op. cit., p. 3.
30. Comité central d'instruction primaire, *Rapport sur l'école supérieure fondée par la ville de Paris, rue Neuve-Saint-Laurent, 17*, par la commission de surveillance composée de MM. Boutron, Pellassy de l'Ousle et Horace Say, rapporteur, séance du 6 mars 1845, Paris, 1845, p. 5, et tableau p. 40.
31. F. Guizot, *Rapport sur la loi du 28 juin 1833*, op. cit., p. 38.
32. F. Guizot, *Histoire parlementaire*, op. cit., t. II, p. 244.
33. Renouard, *Rapport fait au nom de la commission chargée de l'examen du projet de loi sur l'instruction primaire*, Assemblée nationale, séance du 4 mars 1833, p. 26-27.
34. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 61.
35. F. Guizot, *Rapport sur la loi du 23 juin 1833*, op. cit., p. 29.
36. V. Cousin, *Rapport sur l'instruction primaire*, op. cit., p. 36.
37. É. Bourgeois, *La Liberté d'enseignement : histoire et doctrine*, Paris, 1902, p. 129.
38. Cf. A. Rasi May, « The Falloux law, the catholic press and the bishops : crisis of authority in the French church », *French Historical Studies*, printemps 1973, p. 77-95.
39. Mgr Affre, *Observations sur la controverse élevée à l'occasion de la liberté d'enseignement*, Paris, 1843, p. 48.
40. L. Grimaud, *Histoire de la liberté d'enseignement en France, depuis la chute de l'Ancien Régime jusqu'à nos jours*, Paris, 1898, p. VIII.
41. *Ibid.*, p. 88.
42. M. Zimmermann, *Au cœur du débat scolaire. Pouvoir et liberté : clefs pour une lecture des rapports Église-État, de Bonaparte à Mitterrand*, Strasbourg, 1981, p. 25.
43. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 55.
44. *Ibid.*, p. 69.
45. *Ibid.*, p. 105.
46. *Ibid.*, p. 149.
47. *Ibid.*, p. 137.
48. Cf. F. Bercé, « Arcisse de Caumont et les sociétés savantes », et L. Theis, « Guizot et les institutions de mémoire », in *Les Lieux de mémoire*, P. Nora (éd.), Paris, 1986, t. II, *La Nation*, p. 533-568 et 569-592.
49. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 170.
50. Circulaire du 22 novembre 1833.
51. Circulaire du 20 juillet 1834 aux académies de province et aux sociétés savantes.
52. F. Guizot, *Mémoires*, op. cit., t. III, p. 395.
53. *Ibid.*, p. 183.
54. A. de Vigny, *Journal d'un poète* (1832), Paris, 1882, p. 66.

55. Cité par M. Gontard, in *Actes du colloque François Guizot, (Paris, 22-25 octobre 1974)*, Paris, 1976, p. 50.

56. Cf. P. Lorain, *Tableau de l'instruction primaire en France, d'après les documents authentiques, et notamment d'après les rapports adressés au ministre de l'Instruction publique par les 490 inspecteurs chargés de visiter toutes les écoles de France, à la fin de 1833*, Paris, 1837.

57. F. Guizot, *Mémoires, op. cit.*, t. III, p. 10 et 145.