Corporation universitaire et société civile : les débats sur la composition du Conseil supérieur de l'instruction publique pendant la Troisième République

University corporation and civil society: the debates about the composition of the Higher Council of Public Instruction during the Third Republic

Yves Verneuil

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/histoire-education/2784>

DOI : 10.4000/histoire-education.2784

ISSN : 2102-5452

Éditeur

ENS Éditions

Édition imprimée

Date de publication : 31 août 2014

Pagination : 51-72

ISBN : 978-2-84788-649-8

ISSN : 0221-6280

Référence électronique

Yves Verneuil, « Corporation universitaire et société civile : les débats sur la composition du Conseil supérieur de l'instruction publique pendant la Troisième République », *Histoire de l'éducation* [En ligne], 140-141 | 2014, mis en ligne le 31 août 2016, consulté le 20 mai 2021. URL : <http://journals.openedition.org/histoire-education/2784> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/histoire-education.2784>

Corporation universitaire et société civile : les débats sur la composition du Conseil supérieur de l'instruction publique pendant la Troisième République

Yves Verneuil

« La moins connue, la plus discrète des assemblées françaises, était à coup sûr la plus éminente. En quel autre lieu aurait-on vu se coudoyer les académiciens et les professeurs au Museum, les maîtres du Collège de France et ceux des Langues orientales, les gloires de la Recherche scientifique et les érudits des archives nationales, les représentants de toute l'Université française, depuis les recteurs jusqu'aux instituteurs ? [...] Ce qui vous emplissait d'une crainte respectueuse, au début du discours semestriel, ce n'était point l'inquiétude de voir repousser des arrêtés ou des décrets, c'était le sentiment obscur d'être jugé soi-même, pendant qu'on parlait, par ces augures bardés de parchemins »¹.

Quel est donc ce redoutable aréopage, qui apparemment suscite la crainte révérencieuse même des ministres ? Il s'agit du Conseil supérieur de l'instruction publique, tel qu'il a été conçu par Jules Ferry par la loi du 27 février 1880.

Prémices des grandes lois scolaires de Jules Ferry, cette loi est en opposition déclarée à celle du 15 mars 1850 (dite loi Falloux), qui, la première, avait institué le Conseil supérieur de l'instruction publique. Sous la monarchie de Juillet, les adversaires de l'Université avaient reproché à celle-ci d'être une corporation animée d'un esprit étroit et exclusif. C'est pourquoi, la loi Falloux, rompant avec la composition exclusivement universitaire que le décret du

1 Jean Zay, *Souvenirs et solitude*, Paris, Julliard, 1945, p. 182-183.

17 mars 1808 avait donné au Conseil de l'Université², avait introduit dans le Conseil supérieur des représentants des grandes « forces sociales », au premier rang desquelles la magistrature et le clergé. Le décret-loi du 9 mars 1852 avait supprimé l'élection de ces membres, remplacée par la nomination par le pouvoir exécutif. C'est d'ailleurs au nom du retour au libéralisme qu'en 1871 le duc de Broglie avait déposé une proposition de loi sur le Conseil supérieur, qui rétablissait le principe de l'élection des représentants des forces sociales. Le poids de ceux-ci était par ailleurs renforcé par l'introduction de représentants de l'armée (la défaite de 1870 était dans tous les esprits) et des conseils supérieurs de l'agriculture, de l'industrie et du commerce. Cela diminuait d'autant le poids de la représentation universitaire. Les républicains se montrèrent de ce fait hostiles à la loi du 19 mars 1873. Quand, en 1879, Jules Ferry dépose un projet de loi tendant à réformer radicalement la composition du Conseil, en y plaçant presque exclusivement des membres de l'enseignement public, le débat qui agite les Chambres fait donc écho à celui qui a eu lieu à l'Assemblée nationale entre 1871 et 1873, débat qui était lui-même hanté par le souvenir de la loi Falloux, souvent considérée par les universitaires comme une loi d'oppression.

La controverse est liée au double rôle que joue le Conseil supérieur (CSIP). Il est à la fois un conseil d'étude et de perfectionnement, ce qui lui donne un rôle pédagogique, et un conseil de discipline et un juge du contentieux, ce qui lui donne un rôle judiciaire. L'introduction des forces sociales, et notamment de représentants du clergé, par la loi Falloux, confirmée en 1873, est justifiée par le principe de la liberté de l'enseignement : ce n'est plus seulement l'Université qui enseigne. Mais comme le Conseil supérieur joue un rôle disciplinaire, les membres de l'Université, dont les représentants se retrouvent minoritaires au sein du Conseil, peuvent se sentir jugés par leurs rivaux ou leurs ennemis. En 1880, quand Jules Ferry met en place un CSIP composé presque exclusivement de membres de l'enseignement public, c'est au tour des partisans de l'enseignement libre de se dire brimés. La composition du Conseil supérieur de l'instruction publique est donc d'abord un aspect de la question de la liberté de l'enseignement.

2 En pratique, le Conseil de l'Université a néanmoins comporté entre 1808 et 1814 nombre de prélats, tel Mgr de Villaret, évêque de Casal, chancelier de l'Université, et de magistrats, tel le baron André Jean Simon Nougarede de Fayet, président de chambre à la Cour impériale à Paris, ce qui fournit des arguments aux partisans des représentants des « intérêts sociaux » au sein du Conseil supérieur.

C'est d'ailleurs cet aspect qui intéresse l'*Essai historique sur le Conseil supérieur de l'instruction publique*, mémoire réalisé à l'École libre des sciences politiques à la fin du XIX^e siècle³. Au vrai, excepté cette étude, et mis à part des écrits polémiques publiés à l'occasion de la loi Ferry, le Conseil supérieur n'a pas suscité de travaux. Guy Caplat l'a souligné naguère dans un article plaidant pour une histoire de l'administration de l'enseignement en France⁴.

De fait, le CSIP constitue un rouage-clé de l'administration de l'Instruction publique, et l'étude de son rôle dans le processus de décision, dans les réformes entreprises ou dans le conservatisme des structures de l'Instruction publique mériterait une analyse détaillée. Ce n'est toutefois pas sous cet angle que nous l'aborderons. Notre point de vue sera politique et portera sur la question de l'introduction de membres étrangers à l'enseignement public dans le CSIP. Il ne s'agit pas, bien sûr, d'évoquer de nouveau la lutte entre l'Église et l'Université ; la présence des ministres des cultes reconnus a certes cristallisé les débats, mais ce n'est pas elle qui nous intéressera. La présence de membres étrangers à l'Université au sein du CSIP nous semble poser la question du rôle de la société civile dans l'élaboration de la politique éducative. Est-ce seulement le rôle de l'État et de ses fonctionnaires ? D'un certain point de vue, les arguments des adversaires conservateurs de la loi Ferry annoncent les critiques qui, à partir des années 1970, seront adressées par les tenants de la seconde gauche à l'encontre de l'« État jacobin » au nom des droits de la « société civile » (celle-ci entendue non plus par opposition au clergé, comme chez Jules Ferry, mais par opposition à l'État et à ses fonctionnaires).

En toute rigueur, il n'est plus question, après 1850, de parler d'« Université ». Comme le rappelle, en 1911, le *Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*, « si le mot d'Université de France est encore employé pour désigner l'ensemble des établissements d'instruction publique, ce n'est là qu'un terme consacré par l'usage, mais qui ne répond plus à une réalité légale »⁵. Mais, de fait, l'usage se perpétue, car perdure l'esprit qui animait l'Université. Philippe Savoie a montré qu'au XIX^e siècle, le « corps enseignant secondaire » reste attaché

3 Marcel Duhamel, *Essai historique sur le Conseil supérieur de l'instruction publique*, Travail pour l'École des sciences politiques, manuscrit, juin 1893, 146 p.

4 Guy Caplat, « Pour une histoire de l'administration de l'enseignement en France », *Histoire de l'éducation*, n°22, mai 1984, p. 47.

5 « Université impériale, Université de France », in Ferdinand Buisson (dir.), *Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*, Paris, Hachette, 1911. En ligne : <<http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/>>.

à l'héritage de l'Université, qui lui confère un certain prestige et un statut formellement autonome qui n'est pas sans analogie avec celui d'une profession dans l'acception sociologique classique du terme⁶. Aussi bien, de même que l'on continue de parler d'Université, les professeurs de l'enseignement secondaire restent couramment qualifiés d'« universitaires ». Exemple de cet héritage, ces paroles de Jules Ferry pour parler des professeurs de l'enseignement secondaire qu'il entend faire entrer au CSIP : « Il n'y aura dans le Conseil, à proprement parler, d'universitaires dans la dépendance du ministre, d'universitaires appartenant à l'antique corporation de l'Université, que les huit agrégés et les deux délégués des collèges communaux »⁷.

Dans son discours prononcé lors de la première session du nouveau CSIP, le 31 mai 1880, Jules Ferry déclare par ailleurs que grâce à la nouvelle loi sur le CSIP qu'il a fait voter, l'Université, qui, selon lui, était depuis la loi Falloux sous la surveillance de ses ennemis, redevient un « corps vivant, organisé et libre »⁸. Aussi, le désir de composer le CSIP de membres de l'enseignement public est-il parfois assimilé (à tort) à la volonté de restaurer l'Université et son monopole, sinon en droit, du moins en fait. C'est pourquoi les adversaires de la composition universitaire du Conseil dénoncent ce que l'on peut appeler, même si eux-mêmes n'emploient pas le terme, les tendances corporatistes de l'Université : dans un premier sens, cette critique correspond à la dénonciation d'un esprit de corps tendant au monopole corporatif ; la critique du corporatisme tend toutefois à prendre un autre sens, celle de défense exclusive des intérêts professionnels d'une catégorie déterminée de travailleurs (les deux acceptions pouvant se recouvrir).

Au vrai, ces critiques ne sont pas nouvelles : elles avaient déjà été adressées au projet Condorcet et à sa Société nationale des sciences et des arts, dans laquelle certains avaient vu une tentative de résurrection des corporations abolies par la loi d'Allarde, un petit État prêt à entrer en lutte contre le grand État représentant la volonté nationale. Ferry s'inspire de Condorcet, et la loi du 27 février 1880 est parfois considérée comme l'héritière du plan d'instruction

6 Philippe Savoie, « Aux origines de la professionnalisation ? La genèse du corps enseignant secondaire français », *Éducation et sociétés*, n°23, 2009, p. 13-26.

7 *La loi sur le Conseil supérieur de l'instruction publique devant le Sénat : discours de M. Jules Ferry, ministre de l'Instruction publique*, Paris, Société anonyme d'imprimerie et librairie administrative des chemins de fer, 1880, p. 53.

8 Paul Robiquet, *Discours et opinions politiques de Jules Ferry*, Paris, Armand Colin, 1893-1898, p. 504-506.

publique que ce dernier avait proposé à l'Assemblée législative en 1792⁹ ; mais le ministre de la Troisième République, tout en prétendant vouloir faire du Conseil supérieur une sorte de *self-government* de l'enseignement public, prend soin de ne pas supprimer la responsabilité ministérielle en n'accordant pas une totale autonomie à l'Université (ou du moins aux représentants de l'enseignement public dans le Conseil supérieur). Pour autant, il n'est pas question, pour lui, de réduire le poids des universitaires en maintenant dans le Conseil supérieur les prétendus représentants des intérêts sociaux.

Les débats sur la composition du CSIP peuvent par conséquent être analysés sous l'angle des relations entre l'État, la société et la corporation enseignante. Jules Ferry a vu dans la composition essentiellement universitaire du Conseil supérieur un gage de modernité et de réformisme. Pour cela, il a fait confiance au processus électoral. Quinze ans plus tard, son successeur Émile Combes, qui assurément n'est pas un conservateur, dépose pourtant un projet de loi tendant à donner au CSIP une composition qui, à bien des égards, reproduit celle qui avait été la sienne entre 1873 et 1879. C'est ce paradoxe que nous voudrions analyser. Il éclaire les débats qui ont eu lieu jusqu'à la petite réforme du Conseil supérieur en 1933.

I. Représentation des « forces sociales » et principe de compétence

Selon les conservateurs, le droit d'enseigner n'est pas un pouvoir régalien. L'État n'est que le mandataire de la société, au nom des familles. Pour l'inspirateur de la loi du 19 mars 1873, le duc de Broglie, il importe donc que le CSIP comprenne les divers éléments des grandes « forces sociales » :

« Dans la pensée du législateur de 1850, ce conseil [...] devait être la représentation libre et fidèle de tous les éléments de la société. [...] C'était une assemblée de famille, de la famille française tout entière, appelée à surveiller les premiers pas dans la vie de ses propres enfants : le clergé, les ministres des divers cultes, la magistrature, le Conseil État, tous les grands corps, en un mot, qui sont comme les organes de la vie morale d'une nation, avaient une place en fonction de leur importance dans ce conseil suprême »¹⁰.

9 Cf. « Ferry (Jules) », in Ferdinand Buisson (dir.), *Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*, op. cit.

10 Premier rapport fait à l'Assemblée nationale..., *Recueil des lois et actes de l'instruction publique*, 1871, n° 1, p. 171.

La représentation des « forces sociales » a pour corollaire la part réduite faite aux universitaires : douze membres sur quarante. Pour le duc de Broglie, il faut, à la tête du corps enseignant, un élément étranger à ce corps, pour y faire pénétrer l'atmosphère extérieure et l'initier au mouvement général de la société.

Cette vision est contestée par les républicains, qui ne voient pas en quoi les magistrats seraient plus aptes que les industriels ou les négociants, voire les ouvriers, à représenter les divers éléments de la société. Le rapporteur du projet de loi de 1880 à la Chambre des députés, Arthur Chalamet, ancien professeur d'humanités au lycée de Lyon, ajoute que les évêques (célibataires) ont bien peu de droits à prétendre représenter les pères de famille. La question est cependant plus profonde : elle porte sur la légitimité de la distinction entre État et société dans un régime de suffrage universel. En 1873, Henri Brisson, s'exclame : « la société française, l'unique représentation qu'elle puisse avoir, elle est ici [dans l'Assemblée nationale] »¹¹. De même, récusant le paternalisme qui fait des représentants des forces sociales les guides de la société française, Arthur Chalamet proclame, en 1879 :

« La société, et surtout dans un pays de suffrage universel, est représentée par les Chambres. Je ne connais pas d'autre représentation de la société. [...] Les pères de famille sont électeurs, à ce titre ils sont représentés par nous »¹².

Quant à Jules Ferry, il avait, en 1879, nettement énoncé ses principes dans l'exposé des motifs de son projet de loi :

« Le Conseil supérieur est un des rouages de l'autorité publique. Nous n'admettons pas que les uns y siègent comme représentants de l'État, les autres comme représentants de la société. Cette distinction, chère aux auteurs de la loi de 1850, est la négation du régime démocratique et représentatif sous lequel nous vivons. Soit qu'il s'agisse de la fortune publique ou de l'organisation militaire, des autorités qui rendent la justice ou de celles qui président à l'enseignement, la société n'a pas d'autre organe reconnu, pas d'autre représentation régulière et compétente, que l'ensemble des pouvoirs publics émanés directement et indirectement de la volonté nationale, et cet ensemble s'appelle l'État »¹³.

Assurément, ce refus de distinguer entre État et société provient du refus de perpétuer ce que les républicains estiment être la domination de l'Université par les forces réactionnaires ; à l'inverse, les conservateurs considèrent que la

11 *Annales de l'Assemblée nationale*, t. 15, 1873, p. 25.

12 *Journal général de l'instruction publique*, n° 14, 1879, p. 186.

13 *Ibid.*, p. 10.

doctrine énoncée par Jules Ferry est un principe de circonstance qui n'a pour but que l'exclusion des membres du clergé. Néanmoins la confusion entre État et société est typique de ce jacobinisme libéral qui, selon Pierre Rosanvallon, a retardé, en France, l'émergence de la société civile¹⁴. Le discours de Barthélémy Saint-Hilaire, rapporteur au Sénat du projet de loi Ferry, est éclairant à cet égard, par l'influence du *Contrat social* qu'il dénote :

« [Bien que le système de la représentation des éléments sociaux soit] défendu par des partis qui croient mériter exclusivement le titre de conservateurs, il n'en est pas moins peut-être le plus anarchique. Pour peu qu'on y réfléchisse, il est impossible de distinguer administrativement entre la société et l'État, parce que l'État n'est que la société s'organisant régulièrement pour agir et agissant collectivement. Par elle-même et tant qu'elle est distincte de cette organisation, la société ne serait qu'une masse indisciplinée, confuse et sans direction »¹⁵.

Les conservateurs récusent totalement ce point de vue. Le sénateur Chesnelong conteste ainsi que la société s'absorbe dans l'État. Certes, une société ne peut vivre sans État, car le premier devoir de celui-ci est de maintenir l'ordre. Mais « les sociétés ont des droits propres, leurs intérêts propres, que l'État ne peut absorber, ni éliminer »¹⁶. Certains républicains libéraux repoussent également l'idée d'une confusion entre la société et l'État, tel Edmond de Pressensé, pour qui, au demeurant, la plus haute fonction de l'État n'est pas d'être l'éducateur ou le promoteur de la liberté, mais le protecteur de toutes les libertés¹⁷. Cependant la majorité des républicains s'y réfèrent, tant en 1873 qu'en 1879-1880. Conformément au modèle décrit par Pierre Rosanvallon, cela les conduit à opposer les vieilles corporations, en quoi consisteraient les prétendues forces sociales, à la vraie corporation nationale qu'est la Chambre des députés. Ainsi le député d'extrême gauche Alexandre Étienne Simiot dénonce-t-il, en 1873, un projet qui confie la direction de l'Instruction publique « à des corporations dont plusieurs d'entre elles représentent spécialement l'idée d'immuabilité et de résistance » :

« Donner à quelques délégués de quelques corporations le titre pompeux de représentants des éléments sociaux, ce serait les placer dans l'ordre moral bien au-dessus de l'Assemblée nationale, qui à ce compte, et quoique émanée

14 Pierre Rosanvallon, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 2004.

15 *Journal général de l'instruction publique*, n°4, 24 janvier 1880, p. 72-73.

16 *Journal général de l'instruction publique*, n°6, 7 février 1880, p. 147.

17 *Annales de l'Assemblée nationale*, 1873, t. 15, p. 33.

du suffrage universel, ne représenterait jamais que des intérêts secondaires. [...] Le principe du gouvernement représentatif, [c'est de reconnaître plus de lumière] à la grande corporation appelée tout le monde [...] qu'à des corporations particulières »¹⁸.

Les cléricaux ont une vision inverse : la société doit contrôler l'Université, parce que celle-ci ne saurait être une corporation autonome. Certes, le souvenir du monopole napoléonien compte beaucoup dans cette position, si bien que les conservateurs prétendent être les vrais libéraux. Mais la question est néanmoins celle de la compétence : les professeurs sont-ils les seuls à avoir autorité pour parler des questions d'enseignement ? En 1873, le rapport rédigé par le duc de Broglie pour présenter sa proposition de loi sur le CSIP défendait l'opinion inverse :

« Ceux qu'il importe de faire entrer dans cette petite assemblée ne sont pas tant ceux qui enseignent [...], que ceux qui savent d'expérience comment chaque enseignement doit être dirigé pour atteindre le but auquel il veut tendre. Le Conseil [...] joue plutôt le rôle du père de famille qui désigne les leçons à donner à son fils que du maître même qui les donne »¹⁹.

En 1880, le même duc de Broglie dit ne pas comprendre pourquoi Jules Ferry, qui reproche à l'enseignement secondaire de s'être enlégé dans la routine et la vaine abstraction, écarte du CSIP les praticiens (représentants des conseils économiques), les magistrats et les généraux. Pour Jules Ferry, la réponse est simple : en écartant les représentants des forces sociales, il éloigne des éléments réactionnaires qui, liés à la compagnie de Jésus, perpétuent dans l'enseignement secondaire les mauvaises méthodes.

« Je ne suppose pas, ironise cependant le député bonapartiste Daguilhon-Pujol, que la pédagogie officielle en soit arrivée à ce point de perfection qu'elle puisse se passer d'avis et de conseils, et que votre intention soit de faire définir dans cette enceinte le dogme de l'infailibilité universitaire »²⁰.

Au vrai, font remarquer les tenants des « forces sociales », ce n'est pas la société qui est faite pour l'Université, c'est l'Université qui est faite pour la société. Voilà pourquoi ont été introduits en 1873 les représentants des conseils supérieurs de

18 *Annales de l'Assemblée nationale*, 1873, t. 16, p. 519.

19 Albert de Broglie, *Proposition de loi ayant pour objet le rétablissement du Conseil supérieur de l'instruction publique sur les bases de la loi de 1850*, Versailles, Impr. du Journal officiel, s. d. [1871], p. 6.

20 *Journal général de l'instruction publique*, 1879, p. 183.

l'agriculture, du commerce et des arts et manufactures. Jules Ferry, toutefois, récuse leur présence, au nom du principe de compétence, qui suppose, selon lui, une certaine spécialisation dans les questions d'enseignement :

«J'estime, quant à moi, que, pour faire des programmes d'agriculture, par exemple, puisque vous avez déclaré que l'enseignement de l'agriculture devait faire partie des matières obligatoires de l'enseignement primaire, j'estime, quant à moi, qu'un professeur de l'Institut agronomique est plus capable de renseigner le ministre sur la valeur d'un programme agronomique à introduire dans les écoles normales, pour l'appliquer ensuite dans les écoles primaires, qu'un délégué, si éminent soit-il, du Conseil supérieur de l'agriculture»²¹.

Il faut donc placer «le gouvernement des études entre les mains des hommes d'études»²². Pour le ministre de l'Instruction publique, si on introduit «l'incompétence» au sein du CSIP, celui-ci se cantonnera à de vaines généralités, comme celui de 1873. Selon ses adversaires, toutefois, l'argument est spécieux : si le CSIP institué en 1873 ne s'est pas montré efficace, c'est parce que le ministre Jules Simon et la commission parlementaire ne s'étaient pas entendus sur la composition de la section supérieure, qui devait préparer les travaux du Conseil, si bien qu'on avait préféré se passer de section permanente.

En 1873, en effet, Jules Simon, favorable à la représentation des intérêts sociaux au sein du CSIP, avait néanmoins exigé que la section permanente fût exclusivement universitaire. Il refusait l'idée selon laquelle, sous prétexte qu'en élevant ses enfants on apprend ce qu'est l'éducation, tout le monde serait compétent en la matière. Pour lui, la pédagogie pouvait être apprise seulement à l'issue d'une longue expérience de l'enseignement²³. En 1880, cependant, Jules Simon s'oppose au sein du Sénat aux vues de Jules Ferry. Il suspecte les professeurs de conservatisme et leur impute la responsabilité de l'échec de sa réforme de l'enseignement, en 1872²⁴. Il estime qu'il faut certes des spécialistes au sein du CSIP, mais qu'il faut aussi des hommes ayant une autre expérience, «appartenant à diverses carrières» et «jugant mieux la vie sous ses divers aspects»²⁵. Son opinion rejoint celle du sénateur Laboulaye, opposant au projet Ferry :

21 *La loi sur le Conseil supérieur de l'instruction publique devant le Sénat : discours de M. Jules Ferry, op. cit.*, p. 7.

22 C'est la célèbre formule qu'emploie Jules Ferry dans son discours prononcé lors de la première session du nouveau CSIP, le 31 mai 1880 (Paul Robiquet, *Discours et opinions politiques de Jules Ferry, op. cit.*, p. 504-506).

23 *Annales de l'Assemblée nationale*, 1873, p. 171-172.

24 Sur cet échec, cf. Antoine Prost, *L'enseignement en France, 1800-1967*, Paris, A. Colin, 1968, p. 61.

25 *Journal général de l'instruction publique*, n°7, 1880, p. 223.

«S'il s'agit de savoir si on adoptera telle ou telle méthode de lecture, il est évident que dans le Conseil que vous organisez, il y aura des instituteurs primaires qui en sauront plus que nous sur les meilleures méthodes. Mais il n'y a pas que cela dans l'enseignement ; il y a la question de savoir quels sont les besoins de la société, quel doit être le caractère politique et social de l'enseignement, et j'entends par là le caractère que doit avoir l'enseignement pour répondre aux besoins sociaux, aujourd'hui que la société est transformée. Depuis cinquante ans, la France est devenue un vaste atelier où tout le monde travaille ; il est évident que l'ancienne organisation de l'Université, qui était destinée à faire des hommes d'épée, des avocats, des magistrats, des juges, des théologiens, n'est pas suffisante pour répondre à des besoins très divers. Comment assurerez-vous cela par vos professeurs de l'Université ? »²⁶.

Enfermés dans leur discipline, les professeurs de lycée manqueraient de hauteur de vues. Sur ce point, Édouard Laboulaye (par ailleurs professeur au Collège de France) partage l'opinion d'Henri Wallon (par ailleurs professeur à la Sorbonne), qui regrette que le projet de Jules Ferry ne s'en tienne pas, comme le CSIP institué en 1873, à représenter les professeurs de faculté, à qui leur position permet d'avoir des idées plus générales, ou les membres de la haute administration de l'Instruction publique, qui, comme les inspecteurs généraux, ont longtemps enseigné, ont visité plusieurs classes et connaissent mieux les questions d'enseignement qu'un professeur confiné dans sa chaire. À quoi Jules Ferry rétorque qu'en introduisant les professeurs agrégés des lycées dans le CSIP, il y fait entrer un élément jeune, sous-entendu progressiste, ce qui montre qu'il ne croit pas à l'idée du conservatisme du corps enseignant²⁷.

Au demeurant, Jules Ferry élargit la composition du CSIP non seulement aux représentants de l'enseignement secondaire (du moins aux agrégés²⁸), mais aussi à ceux du primaire (avec un corps électoral restreint aux élites de l'enseignement primaire). L'innovation la moins audacieuse n'est pas l'ouverture aux femmes, puisque le corps électoral du primaire comprend la directrice de l'école Pape-Carpentier, les inspectrices générales et les déléguées spéciales chargées de l'inspection des salles d'asile²⁹, ce que déplore l'ancien inspecteur général Charles Jourdain :

26 *Journal général de l'instruction publique*, n°6, 7 février 1880, p. 165.

27 «Où, par l'élection, nous voulons et nous nous faisons fort d'extraire du corps enseignant en France tout ce qu'il contient de jeune, de nouveau, d'actif et d'ouvert au progrès» (*La loi sur le Conseil supérieur de l'instruction publique devant le Sénat : discours de M. Jules Ferry, op. cit.*, 1880, p. 13).

28 *Journal général de l'instruction publique*, n°30, 1879, p. 201. Cf. Yves Verneuil, *Les agrégés. Histoire d'une exception française*, Paris, Belin, 2005, p. 80-81.

29 Sur ce personnel, cf. Jean-Noël Luc, *L'invention du jeune enfant au XIX^e siècle. De la salle d'asile à l'école maternelle*, Paris, Belin, 1997.

« Sur beaucoup de points qui touchent à l'éducation, on a vu que nous accorderions plus de confiance au jugement d'une mère de famille qu'à celui de tel ou tel professeur, expert en grammaire ou en géométrie. Est-ce à dire cependant que des esprits sensés puissent approuver l'intervention du sexe féminin dans le gouvernement général de l'Instruction publique ? »³⁰.

Aussi bien doit-on se demander pourquoi Jules Ferry a tenu à introduire des éléments des trois ordres de l'enseignement dans le CSIP, alors même qu'on lui faisait remarquer que les représentants du primaire n'auraient assurément aucune compétence sur les questions d'enseignement secondaire ou supérieur. La réponse se trouve certainement dans le caractère électif de la représentation des trois ordres d'enseignement. En 1873, l'élection des délégués des facultés avait été tenue pour une innovation libérale. Si Jules Ferry fait œuvre de hardiesse en étendant ce principe aux enseignements primaire et secondaire, c'est qu'il est convaincu que l'élection est un moyen de mobiliser le personnel enseignant en vue des réformes pédagogiques qu'il projette. Comme l'écrit Antoine Prost à ce sujet, « la démocratie ne s'ajoute pas, par surcroît, à la pédagogie ; elle est la condition même de la réforme pédagogique »³¹. L'élection permettra d'intéresser les enseignants aux débats pédagogiques. Aux yeux de Jules Ferry, il en sortira nécessairement un point de vue raisonnable, c'est-à-dire favorable aux réformes. Sans doute est-il convaincu que les agrégés de province sauront se montrer plus progressistes que les commissions constituées de notables parisiens de l'Instruction publique.

Se forme d'ailleurs, sous l'impulsion d'Ernest Bersot (directeur de l'École normale), relayé par Auguste Burdeau (professeur au lycée de Nancy, puis au lycée Saint-Louis) et Jules Lagneau (professeur de philosophie au lycée de Nancy), un *Bulletin de correspondance universitaire*, qui entend mobiliser les

30 Charles Jourdain, *Les Conseils de l'instruction publique*, Paris, Jules Gervais, 1879, p. 35. Charles Jourdain, ancien chef de cabinet du comte de Falloux, a pris part à l'élaboration de la loi qui porte ce nom. Cet ancien inspecteur général de l'enseignement supérieur, qui fut chef de division au ministère de l'Instruction publique de 1852 à 1869, est hostile au projet de réforme de Jules Ferry, et son opuscule, publié après l'adoption du projet Ferry à la Chambre, vise à attirer l'attention des sénateurs, dans l'espoir qu'ils repoussent le projet. C'est lui néanmoins qui a rédigé la première partie de l'article « Conseil supérieur de l'instruction publique » dans le premier *Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire* publié sous l'égide de Ferdinand Buisson (la seconde partie de cet article se borne à reproduire, sans commentaire, la loi du 27 février 1880). Sur l'hétérogénéité politique des auteurs du *Dictionnaire*, cf. Patrick Dubois, *Le Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire de Ferdinand Buisson. Répertoire biographique des auteurs*, Paris, INRP, 2002.

31 Antoine Prost, « Jules Ferry, ministre de l'Instruction publique ou l'administration de la pédagogie », in François Furet (dir.), *Jules Ferry : fondateur de la République*, Paris, Éd. EHESS, 1985, p. 169.

agrégés en faveur des réformes pédagogiques³². De fait, en 1880, tous les élus des agrégés au CSIP sont des réformateurs – sauf le délégué des agrégés de grammaire. Pour Auguste Burdeau, ce résultat, ainsi que les débats qui l'ont précédé, contredit l'idée d'une Université repliée sur elle-même³³.

Au demeurant, Jules Ferry a tenu à composer la section permanente, qui prépare les débats du Conseil, de membres nommés par le pouvoir exécutif. C'est d'ailleurs pourquoi, par la suite, l'accusation de despotisme qui lui a été adressée lors des débats parlementaires sera reprise, cette fois par des radicaux.

II. Le projet de loi d'Émile Combes

En 1897, Maurice Faure déplore ainsi que Jules Ferry ait tenu à introduire les trois directeurs des enseignements dans la section permanente, où leur influence est forcément prépondérante. Ce système favorise l'irresponsabilité bureaucratique, selon ce député radical, qui dépose une proposition de loi tendant à exclure les représentants de la haute administration. Pour réduire le poids des membres nommés et introduire des éléments indépendants, Maurice Faure propose par ailleurs de faire entrer au Conseil une représentation de députés et de sénateurs et de remplacer les représentants des écoles spéciales par des représentants des conseils supérieurs de l'agriculture, du commerce et des arts et manufactures. «Écarter systématiquement tous ces éléments indépendants du Conseil supérieur, c'était en réalité restituer au ministre des pouvoirs plus étendus que ceux qu'il possédait sous l'Empire et la monarchie»³⁴. Cette considération l'amène à reprendre une des dispositions du projet qu'Émile Combes avait déposé l'année précédente, en la justifiant d'une autre manière.

C'est en effet l'étroitesse de vues des représentants des lycées au CSIP qui est évoquée par l'exposé des motifs du projet de loi d'Émile Combes³⁵. Pour le ministre radical de l'Instruction publique, les membres du CSIP doivent avoir le sentiment de travailler non seulement pour l'Instruction publique, mais aussi pour l'État et la société. Par conséquent, il faut introduire dans le Conseil des

32 Auguste Burdeau, *La réforme de l'enseignement. Bulletin de correspondance universitaire*, Nancy, impr. P. Sordoillet, 1880.

33 *Bulletin de correspondance universitaire*, n°13, 25 avril 1880, p. 120.

34 Chambre des députés, 6^e législature, session de 1897, n°2539.

35 Chambre des députés, 6^e législature, session de 1896, n°1812. Le projet se trouve aussi aux Archives nationales (désormais : AN) : F/17/13627.

représentants des intérêts sociaux, seuls à même de vérifier que les projets de l'administration correspondent bien aux « besoins sociaux ». Émile Combes estime que le corps enseignant forme une corporation trop autonome, et par rapport à la société, et par rapport au monde politique ; mais « le Conseil supérieur n'est pas un Parlement, parce que les corps enseignants ne sont pas un État dans l'État ». C'est pourquoi Émile Combes propose d'y admettre, à côté des membres de l'Instruction publique, deux sénateurs, deux députés, un conseiller d'État, un membre de la Cour de cassation, deux membres du Conseil supérieur du commerce et de l'industrie, deux membres du Conseil supérieur de l'agriculture, deux membres du Conseil des Beaux-Arts, un officier général de l'armée de terre, un officier général de l'armée de mer. Le projet prévoit par ailleurs que l'élection des représentants de l'enseignement secondaire se fera au scrutin de liste, et non plus au scrutin uninominal, afin d'en finir avec l'esprit de spécialité des agrégés. Les représentants de l'enseignement secondaire au CSIP seront élus par les délégués de l'enseignement secondaire aux conseils académiques (ceux des facultés par les conseils des universités, ceux de l'enseignement primaire par les élus aux conseils départementaux). Ce suffrage indirect, qui rappelle celui du Sénat, se justifie par le désir de représenter des territoires et non plus des disciplines. Partisan de l'enseignement secondaire moderne³⁶, Émile Combes souhaite en effet décentraliser l'enseignement secondaire, à qui il reproche son uniformité. Le CSIP donnerait les grandes orientations ; les conseils académiques, eux-mêmes réformés (ils comprendraient des membres des chambres de commerce et des chambres consultatives d'agriculture), pourraient adapter les programmes au contexte local. Ainsi se justifie la réintroduction des représentants des grandes forces sociales dans le CSIP comme dans les conseils académiques, comme l'explique l'exposé des motifs :

« La fonction organique du Conseil est donc, non pas de préparer la lettre de tel ou tel programme, de tel ou tel règlement, ce qui est affaire à l'Administration et aux Commissions spéciales nommées par elle sous sa responsabilité, mais d'être une représentation aussi adéquate que possible des besoins nationaux et sociaux auxquels l'enseignement public doit satisfaire et des intérêts généraux et permanents qu'il doit garantir. Il a donc besoin des connaissances techniques et spéciales sans lesquelles les directions impliquées dans les plans d'études, les programmes et dans les règlements, risqueraient de ne pas lui apparaître ou de ne lui apparaître qu'imparfaitement »³⁷.

36 Gabriel Merle, *Émile Combes*, Paris, Fayard, 1995, p. 182-183.

37 Chambre des députés, 6^e législature, session de 1896, n° 1812.

Afin que le CSIP ne devienne pas pléthorique, cette introduction se ferait au détriment de la représentation des Grandes Écoles (dont Émile Combes trouve de toute façon qu'elles favorisent le bachotage dans l'enseignement secondaire).

Le ministre radical est toutefois embarrassé : il devine qu'on va lui reprocher la réintroduction des « grandes forces sociales ». Aussi prétend-il ne pas sortir du cadre du jacobinisme libéral : lui aussi affirme que « ce serait une doctrine fausse, dans un pays de suffrage universel, que de soutenir que la société est distincte de l'État ». C'est pourquoi il tient à faire remarquer que tous les membres qu'il fait entrer dans le CSIP ont été nommés par le pouvoir exécutif dans leurs institutions respectives : « tous ces membres appartiennent aux pouvoirs publics ou à différents services publics ».

Le *Journal des débats* approuve l'intention du ministre d'introduire dans le CSIP les représentants de la société :

« On ne croyait pas alors [entre 1850 et 1880] que les professeurs eussent seuls leur mot à dire dans les questions touchant à l'enseignement. [...] Cette conception du Conseil supérieur partait de l'idée que la société n'était pas faite pour l'Université, mais l'Université pour la société et qu'il fallait se garder de tout ce qui ressemblait de trop près à un mandarinat »³⁸.

Ce soutien, comme celui du journal *Le Temps*³⁹, est néanmoins embarrassant pour le ministre radical, car ces journaux modérés ne cachent pas espérer, tant qu'à faire, le retour du clergé dans le CSIP⁴⁰. Il permet en outre aux professeurs de lycée, qui, pour la plupart, condamnent le projet, de se poser en vrais progressistes. Contre ce qu'ils estiment être une résurrection du CSIP de 1873, ils ne manquent pas de faire référence aux principes établis en 1880 par Jules Ferry et par Arthur Chalamet. C'est d'ailleurs le fils de ce dernier, Antoine Chalamet, qui est chargé par la Société pour l'étude des questions d'enseignement secondaire⁴¹ d'établir un rapport sur le projet Combes. Il rédige

38 *Le Journal des Débats*, 15 janvier 1896.

39 *Le Temps*, 14 et 18 mars 1896.

40 AN, F/17/13627.

41 La Société pour l'étude des questions d'enseignement secondaire a été fondée en novembre 1879, avec au départ une tonalité progressiste ; Michel Bréal est son premier président (cf. Paul Gerbod, *La condition universitaire en France. Étude d'un groupe socio-professionnel, professeurs et administrateurs de l'enseignement public de 1842 à 1880*, Paris, Presses universitaires de France, 1965, p. 614-617). Cependant elle a été prise en main, à partir des années 1890, par des professeurs de lycée, essentiellement parisiens, et tend, avant la formation des organisations corporatives, à représenter les intérêts de l'enseignement secondaire.

un premier rapport alors que le projet est en élaboration⁴², puis un rapport complémentaire une fois que le projet a été rendu public⁴³. Ce professeur agrégé d'histoire au lycée Lakanal⁴⁴ nie que les programmes de l'Université soient contraires à l'esprit du siècle et récuse la présence de pseudo-représentants de la société dans le CSIP. « En effet, ce ne serait point là une nouveauté : ce système, que certains célèbrent aujourd'hui comme une découverte, a été défendu, en 1880, devant la commission de la Chambre, par M. Granier de Cassagnac. Et celui-ci ne se posait sans doute pas en homme de progrès ni en innovateur, car il demandait tout simplement qu'on s'en tint à la loi de 1873, calquée elle-même sur la loi de 1850 »⁴⁵. « Est-ce à dire que nous n'ayons pas souci des grands intérêts sociaux ou des vœux des pères de famille ? », interroge toutefois Antoine Chalamet⁴⁶. Rappelant la doctrine républicaine déjà défendue par son père, Antoine Chalamet considère que ces intérêts et ces vœux ont leurs représentants naturels dans les deux chambres : le Parlement représente la société. Cela ne signifie d'ailleurs pas, comme Barthélémy Saint-Hilaire l'avait déjà souligné devant le Sénat, en 1880, que les membres du Parlement doivent être représentés dans le CSIP, car ils n'ont pas de compétence spéciale ; le lien entre le Parlement et le CSIP, c'est le ministre. Celui-ci préside le CSIP et choisit les membres de sa section permanente. Par conséquent, il n'est pas juste de dire que les vœux de l'opinion publique n'ont aucun moyen de se manifester ; il n'est donc pas nécessaire de changer la composition du Conseil supérieur. Le risque existe, de surcroît, que des membres étrangers à l'Instruction publique cherchent à imposer leurs vues, au besoin contre les vrais spécialistes que sont les membres de l'Instruction publique. Or, « pour qu'une réforme, en matière d'enseignement, porte tous ses fruits, il faut qu'elle ait l'adhésion volontaire de tous ceux qui doivent en assurer l'exécution. C'est ce qu'a très bien vu le législateur de 1880 : en appelant, pour la première fois, au Conseil supérieur, les représentants élus de l'enseignement secondaire, il a voulu établir l'accord entre ceux qui font les programmes et ceux qui sont chargés de les appliquer »⁴⁷.

42 *L'Enseignement secondaire*, supplément au n°6, 15 mars 1896, p. 1-15.

43 *L'Enseignement secondaire*, supplément au n°8, 15 avril 1896, p. 1-7.

44 AN, AJ/16/1006.

45 *L'Enseignement secondaire*, supplément au n°6, 15 mars 1896, p. 2. Granier de Cassagnac était député de tendance bonapartiste.

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*, p. 5.

Ainsi se trouve contré l'argument de ceux qui prétendent devoir lutter contre le corporatisme dont feraient preuve les délégués des enseignants. Au demeurant, pour Antoine Chalamet, la réforme est dirigée contre l'enseignement secondaire classique, dont Émile Combes a souvent dénoncé le caractère archaïque. Les professeurs de l'enseignement moderne, observe-t-il, «qui ne forment pas la sixième partie des assemblées primaires, fourniront [dans le projet Combes] la moitié des électeurs du second degré»⁴⁸. Le système de votation à deux degrés inspire au reste les pires craintes à Antoine Chalamet, qui le compare au système de votation de l'an VIII concocté par Sieyès et Bonaparte. Les rapports d'Antoine Chalamet sont approuvés par l'assemblée générale de la Société pour les questions d'enseignement secondaire, qui vote une motion demandant que soit maintenue «la représentation directe avec des collèges électoraux correspondant à des ordres d'agrégation distincts»⁴⁹.

D'autres oppositions au projet se manifestent, notamment de la part des maîtres de conférences à l'École normale, qui protestent contre l'absence de représentation de l'École. Mais les plus remontés sont les professeurs de lycée, comme il apparaît à travers les motions votées dans les lycées lors des assemblées des professeurs⁵⁰. Si Antoine Chalamet se voit offrir par ses collègues d'être le candidat des agrégés d'histoire pour les élections au CSIP du printemps 1896, c'est en raison de ses rapports sur la réorganisation du Conseil. Et le comité de soutien à la candidature de Thomas Victor Charpentier, professeur de philosophie au lycée Louis-le-Grand, président de la Société pour les questions d'enseignement secondaire, membre sortant, fait valoir que «cette réélection serait également une protestation contre la réorganisation projetée du Conseil supérieur, dans laquelle nous sommes menacés de perdre, avec toute représentation directe, la seule garantie que nous ayons contre de dangereuses fantaisies réformatrices»⁵¹. La Société pour l'étude des questions d'enseignement secondaire, qui tend à transformer les élections en référendum pour ou contre le projet Combes, est satisfaite de constater que finalement seulement 48 voix sur 1 629 se sont portées sur des candidats ayant accepté ce projet⁵². L'élection d'Antoine Chalamet constitue un symbole.

48 *L'Enseignement secondaire*, supplément au n°8, 15 avril 1896, p. 7.

49 *L'Enseignement secondaire*, n°7, avril 1896, p. 90.

50 AN, F/17/13627.

51 *L'Enseignement secondaire*, n°8 bis, 20 avril 1896, p. 126-127.

52 *L'Enseignement secondaire*, n°10, 15 mai 1896, p. 157.

Le projet de réforme, de toute façon, n'a pas le temps d'aboutir et il n'est pas repris par le successeur d'Émile Combes, Alfred Rambaud. L'ancien conseiller de Jules Ferry préfère conserver le CSIP de 1880 ; lors de l'ouverture de la session de juillet 1896 du CSIP, il déclare expressément récuser le principe de l'introduction des représentants des forces sociales, vouloir préserver la représentation des Grandes Écoles et préférer conserver le système de l'élection directe : « Il est nécessaire que vous apportiez ici directement et fidèlement, les idées et les sentiments de vos collègues »⁵³. *Le Temps* regrette ce point de vue : « L'éducation de la jeunesse n'est pas la chose exclusive d'une corporation, quelque libérale qu'on la connaisse, mais l'affaire de la société tout entière »⁵⁴.

De fait, la question des relations entre l'État, la corporation enseignante et la société perdure, et d'autres projets ou propositions ne pouvaient manquer, par la suite, de reprendre l'idée de faire siéger au CSIP des représentants de la société. C'est le cas du projet de loi présenté le 12 décembre 1911 par le ministre Théodore Steeg, dont l'exposé des motifs reprend sans le dire l'accusation de corporatisme aveugle que le projet Combes avait déjà porté à l'encontre du corps enseignant :

« Comme tout organisme chargé d'une fonction sociale, l'Université tend inconsciemment et par une loi fatale à vivre pour elle-même, à poursuivre son intérêt propre qui peut l'aveugler, de très bonne foi, sur les intérêts supérieurs du pays [...]. L'éducation doit être nationale. Il y aurait donc imprudence à en confier l'exclusive direction à une catégorie d'éducateurs professionnels. Il conviendrait au contraire de faire participer à cette direction, à l'organisation, à la surveillance attentive des disciplines et des méthodes tous ceux qui seraient capables de proposer des idées, de provoquer des initiatives, de faire servir à l'intérêt général la compétence particulière que leur confère soit l'étude, soit le contact des réalités, soit la participation à de grandes entreprises »⁵⁵.

Aussi le ministre propose-t-il d'introduire des représentants des associations de parents d'élèves, « forces vives de la nation » qui en connaissent les besoins

53 AN, F/17/12973. Alfred Rambaud justifie encore l'œuvre de Jules Ferry concernant le CSIP dans son ouvrage, *Jules Ferry*, Paris, Plon, 1903. Étant ministre, il a décidé d'étendre le droit des élus au CSIP de présenter des vœux (ce qui a abouti au décret du 11 mars 1898) et par ailleurs a repris le projet Combes de permettre aux conseils académiques d'adapter les règlements nationaux (Chambre des députés, 6^e législature, session de 1897, n°2258).

54 *Le Temps*, 20 juillet 1896.

55 « Projet de loi portant réorganisation du Conseil supérieur de l'instruction publique présenté par T. Steeg, ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts », cité par *Bulletin officiel de la Fédération nationale des professeurs de lycée et du personnel de l'enseignement secondaire féminin*, n°68, février 1912, p. 429-445.

économiques et sociaux; autre innovation par rapport au projet Combes, le CSIP comprendrait aussi deux membres des syndicats ouvriers pris parmi les membres du Conseil supérieur du travail et élus par cette assemblée. Cependant ce projet n'aboutit pas plus que les précédents; les autres projets de réforme connaissent le même sort⁵⁶. La composition essentiellement universitaire du CSIP, décidée par Jules Ferry, semble gravée dans le marbre.

III. La timide réforme de 1933

Il n'en reste pas moins que le problème de l'étroite spécialisation des élus des agrégés devient de plus en plus patent, au début du XX^e siècle, avec la formation des associations de spécialistes⁵⁷, qui contrôlent les élections des agrégés au CSIP. C'est pourquoi une réforme est finalement opérée : proposée en mai 1931 par le ministre Mario Rouston, approuvée en juin 1931 par la Chambre des députés, elle est votée par le Sénat en décembre 1933 et devient la loi du 18 décembre 1933.

Georges Portmann, le rapporteur du projet au Sénat, reconnaît qu'une réorganisation profonde du CSIP serait nécessaire, mais il s'empresse d'ajouter que « les compétences universitaires, qui sont [...] comptables vis-à-vis du pays d'un lourd et glorieux héritage, peuvent se trouver impuissantes à sauvegarder ce patrimoine dans une assemblée où elles se sentiraient submergées »⁵⁸. Aussi le CSIP continuera-t-il « à comprendre essentiellement les maîtres les plus qualifiés, interprètes fidèles des traditions, de l'expérience et de la haute sagesse de l'Université ». Autrement dit, on rassure le corps enseignant sur ses prérogatives : il conservera le contrôle du CSIP, qui est souvent comparé

56 On n'énumérera pas toutes les propositions et projets de loi tendant à la réorganisation du Conseil supérieur. Ils peuvent avoir pour but, tel celui présenté en 1897 par les députés Chaudey, Dejean, Lebret et Bouge, d'étendre à d'autres catégories le droit d'avoir une représentation au sein du CSIP (les répétiteurs en l'occurrence); ou bien de limiter l'influence de l'administration au sein du Conseil, comme la proposition d'Ulysse Pastre en 1901, suite à l'arrêt du CSIP concernant Hervé; enfin d'élargir le CSIP en l'étendant à des éléments étrangers à l'Université. On peut ranger dans cette catégorie la proposition de Massé (1908), qui visait à introduire dans le CSIP quatre membres désignés par le ministre parmi les présidents des associations d'anciens élèves des lycées et collèges.

57 Cf. Paul Gerbod, « Associations et syndicalismes universitaires, de 1828 à 1928 (dans l'enseignement public) », *Le mouvement social*, avril-juin 1966, n°55, p. 3-45.

58 Georges Portmann, sénateur, « Rapport fait au nom de la commission de l'enseignement chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés sur le Conseil supérieur de l'instruction publique », Sénat, année 1933, session extraordinaire, Annexe au procès verbal de la 2^e séance du 3 novembre 1933, AN, F/17/13627.

au Parlement de l'Université. C'est pourquoi le projet de loi se borne à deux «retouches» : il introduit des représentants des parents d'élèves et des chefs d'établissement.

Avec les parents d'élèves, dont c'était un vœu ancien⁵⁹, sont introduits des représentants des «usagers», comme les nomme Georges Portmann. Cette introduction est habile : elle permet d'élargir le CSIP à d'autres sphères, tout en restant dans le cadre de personnes à qui on ne peut reprocher leur hostilité à l'Université⁶⁰. Les défenseurs de la composition universitaire du Conseil supérieur pouvaient, contre le duc de Broglie, en 1873, ironiser sur la prétention des forces sociales à représenter les pères de famille ; en 1896, contre le projet Combes, Antoine Chalamet pouvait pointer du doigt le risque de faire entrer au CSIP des ennemis de l'Université. Tel ne peut être le cas des représentants des parents d'élèves, qui seront nommés par le pouvoir exécutif sur une liste de neuf noms, présentés par un collège électoral composé des bureaux des associations déclarées de parents d'élèves des lycées et collèges constituées auprès des établissements publics d'enseignement. Aussi Georges Portmann retient-il cette solution, mais exclut les associations d'anciens élèves du collège électoral des représentants des parents d'élèves, comme la Chambre l'avait proposé, «les anciens élèves, en effet, ne pouvant être considérés comme des usagers».

Alors que l'esprit de spécialité des agrégés est souvent considéré comme responsable du surmenage des élèves, le rapporteur au Sénat estime qu'«assez souvent [les représentants des parents d'élèves] feront entendre la voix de la raison» dans l'élaboration des programmes. Selon lui, «il est juste que les familles, par la présence de représentants en nombre suffisant, tempèrent l'action trop spécialement technique d'un Conseil presque exclusivement corporatif». Cette critique du corporatisme ne vise pas la corporation universitaire dans son ensemble, mais bien le corps enseignant, puisque le projet de loi introduit par ailleurs des représentants des proviseurs, des principaux et des directrices de lycée et de collège, censés avoir des vues plus globales que celles des professeurs. En 1931, le rapporteur à la Chambre, Alexandre Lefas, avait justifié cette innovation en suggérant que contrairement à chaque agrégé,

59 Cf. par exemple *Famille et lycée*, n°80, avril 1926, p. 3 : «Que la promesse depuis longtemps faite aux Associations d'être représentées par deux délégués au Conseil supérieur de l'instruction publique soit enfin tenue».

60 N'a pas été adopté un amendement proposé au Sénat par François Saint-Maur tendant à introduire deux représentants des parents d'élèves de l'enseignement libre (*Journal officiel, Débats parlementaires, Sénat*, Séance du 7 décembre 1933, p. 1897).

qui se considère « surtout comme le mandataire de la spécialité à laquelle il appartient », les chefs d'établissement seront les représentants de la « pédagogie générale » ; il avait fait valoir que les chefs d'établissement ont une vue d'ensemble sur les travaux des élèves et qu'ils reçoivent les chefs de famille⁶¹. Lors de la discussion au Sénat, Georges Portmann dénonce implicitement le poids des associations de spécialistes sur les délégués des agrégés : « Nous sommes tous d'accord pour penser qu'en face de ces délégués qui reçoivent de véritables mandats impératifs, de ne rien sacrifier à leur spécialité dans les programmes scolaires, les proviseurs et directrices de lycée, les principaux et directrices de collège auront une vue plus impartiale des allègements et accommodements nécessaires pour contrebalancer l'excès de la spécialisation »⁶². Ainsi donc, alors que Jules Ferry avançait que le conservatisme de l'Instruction publique était imputable aux membres du CSIP étrangers à l'Université et que la représentation et la mobilisation électorale des agrégés allaient donner un nouvel élan, cinquante ans plus tard, on justifie l'introduction de nouveaux membres, chefs d'établissement et parents d'élèves, par l'étroit corporatisme des professeurs de lycée. Ces derniers sont réduits à un rôle de représentants de la tradition. Il n'est toutefois pas question d'introduire des représentants des forces sociales ou de diminuer le poids de la représentation des membres de l'enseignement public. Au reste, le vote de cette réforme n'a pas suscité de débat au Parlement. De son côté, le Syndicat national des professeurs de lycée s'est borné à dire sa satisfaction de voir l'enseignement secondaire féminin et les chargés de cours de lycée obtenir une représentation. Sans aucun doute se satisfait-il de ce que les parlementaires n'ont pas osé affronter directement l'édifice bâti en 1880.

Cette fidélité peut s'expliquer de deux manières : de même que la loi du 27 février 1880 a parfois été considérée comme une loi de circonstance, excluant les représentants des intérêts sociaux dans le seul but d'écarter les représentants du clergé, le maintien de la composition universitaire du CSIP serait essentiellement dû au contexte de « guerre scolaire » : même sans faire revenir des ministres des cultes, ce qui aurait paru inconcevable après la Séparation des Églises et de l'État, la réintroduction de représentants de la société dans le Conseil supérieur aurait risqué, en cas de changement de majorité parlementaire,

61 *Annales de la Chambre des députés*, 14^e législature, Documents parlementaires, session de 1931, p. 1027-1028.

62 *Journal officiel, Débats parlementaires, Sénat*, Séance du 7 décembre 1933, p. 1897.

de faire entrer le loup dans la bergerie. N'était-ce pas, en 1896, l'argument des professeurs qui s'opposaient au projet d'Émile Combes ? L'autre explication réside dans ce « modèle politique français », qui, selon Pierre Rosanvallon, oppose une conception jacobine de l'État à l'émergence de la société civile.

De ce point de vue, il faut cependant faire leur part aux « organisations corporatives » qui sont apparues à partir du début du XX^e siècle, d'abord sous la forme d'associations, puis de syndicats, qui, pour certains, adhèrent entre les deux guerres à la CGT (« syndicat confédéré ») ou à la CGTU (« syndicat unitaire »). La prise en main des élections du CSIP par des syndicats enseignants affiliés au mouvement ouvrier serait, selon eux, une autre manière d'ouvrir le CSIP aux besoins sociaux et de sortir le Conseil supérieur de son corporatisme. Dominants chez les primaires et les professeurs de collège, les syndicats confédérés ne contrôlent pas, toutefois, les délégations les plus importantes, celle des professeurs de lycée et celle des membres de l'enseignement supérieur. Le Syndicat confédéré des professeurs de lycée déplore de ne jouer pratiquement aucun rôle dans les élections des délégués des agrégés au CSIP, alors qu'il s'estime plus à même que les associations de spécialistes de dégager les liens avec les problèmes sociaux⁶³. Mais en 1931 comme en 1934 et en 1938, les électeurs accordent majoritairement leurs suffrages aux professeurs de lycée qui refusent l'affiliation à la CGT.

Conclusion

En 1873, la représentation des familles au CSIP passait par les « forces sociales ». En 1880, elle disparaît : conformément au discours jacobin, qui refuse de dissocier État et société civile, ce sont les élus au Parlement qui représentent les familles. En 1933, la représentation des familles réapparaît, mais elle passe désormais par les associations de parents d'élèves. La naissance de ces associations a donc permis de sortir de la fiction conservatrice des « corps sociaux » prétendant représenter la société. Ainsi la société civile peut-elle commencer à être reconnue par les républicains héritiers de la Révolution.

Aux yeux de Jules Ferry, plutôt que de confier aux « forces sociales » traditionnelles, liées à la réaction, le soin de définir les besoins de la nation, mieux valait mettre en place un processus électoral qui ne manquerait pas de dégager

63 *Bulletin d'informations du Syndicat cégétiste des professeurs de lycée*, n°7, décembre 1931, p. 2-3.

à l'intérieur de l'Université une majorité raisonnable favorable aux réformes. Quinze ans plus tard, Émile Combes regrette cependant que la composition essentiellement universitaire du CSIP ait favorisé l'autonomisme de l'Université par rapport à la société ; il déplore aussi que le mode d'élection des représentants de l'enseignement secondaire fasse prévaloir l'intérêt particulier sur l'intérêt général.

Entre les deux guerres, les syndicats enseignants d'extrême gauche pensent que toutes ces difficultés seraient résolues si les représentants des enseignants au CSIP étaient les représentants des syndicats. Les syndicats confédérés s'estiment en effet les plus à même de dégager l'intérêt général et de représenter les intérêts sociaux. Ils n'auront gain de cause qu'à la Libération⁶⁴.

Dans ces conditions, peut-on dire, avec Pierre Rosanvallon, que le CSIP fait partie de ces conseils supérieurs qui, tels le Conseil supérieur du Commerce et de l'industrie et le Conseil supérieur de l'agriculture, « opèrent une sorte de compromis pratique entre la doctrine française de la souveraineté et les impératifs d'un gouvernement articulé sur les besoins de la société ; [qu'] ils constituent, en un mot, une version amortie de la social-démocratie à l'allemande ou de la représentation pluraliste des intérêts à l'anglaise »⁶⁵ ? Que la représentation des enseignants au CSIP puisse être considérée comme une représentation des besoins sociaux a pour le moins fait l'objet de débats. Pour Pierre Rosanvallon, les Conseils supérieurs qui se sont multipliés au XIX^e siècle associent deux objectifs : représentation des intérêts sociaux et association des compétences au pouvoir exécutif. Ces deux finalités sont certainement liées dans le cas des autres conseils supérieurs, Conseil supérieur du travail, Conseil supérieur de l'assistance publique, etc. ; mais, dans le cas du CSIP, leur association n'a rien d'évident.

64 Yves Verneuil, « Le Conseil supérieur de l'éducation nationale : un enjeu dans la définition du rôle du syndicalisme. L'exemple de l'enseignement secondaire (1928-1960) », in Laurent Frajerman, Françoise Bosman, Jean-François Chanet, Jacques Girault (dir.), *La Fédération de l'éducation nationale (1928-1992) : histoire et archives en débat*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2010, p. 33-44.

65 Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 1990, p. 117.