

Pierre CASPARD

**POURQUOI L'ÉTAT S'EST-IL INTÉRESSÉ À L'ÉDUCATION?  
(1750-1830)**

## POURQUOI L'ÉTAT S'EST-IL INTÉRESSÉ À L'ÉDUCATION? (1750-1830)

Instituteur et romancier, Oscar Huguenin a mis plusieurs fois en scène, dans ses fictions, des personnages de régents de l'Ancien Régime: l'action de *Maître Raymond de l'Œuvre* se déroule au XVI<sup>e</sup> siècle, celle de *Josué le Magister* au XVIII<sup>e</sup>, celle du *Régent de Lignières* au début du XIX<sup>e</sup>. Ces romans donnent de l'Ancien Régime une vision globalement sympathique, voire légèrement idéalisée<sup>1</sup>. S'agissant des écoles, le jugement est, en revanche, beaucoup plus sévère: le XVIII<sup>e</sup> siècle scolaire se voit ainsi qualifié d'«époque fabuleuse et barbare où, sans Direction de l'Instruction publique, sans inspecteurs, ni lois, ni règlements scolaires, sans programmes officiels d'hiver et d'été, sans aucune de ces institutions paternelles dont la loi du progrès a si libéralement doté la génération actuelle, les infortunés bambins de notre pays attrapaient les quelques bribes de sciences élémentaires qu'on leur jetait en pâtée... et ne soupiraient pas après une manne plus abondante»<sup>2</sup>. Ce jugement exprime clairement une double idée. La première est que l'école neuchâteloise de l'Ancien Régime se caractérise par son insuffisance, elle-même reflet de l'insouciance et de l'indifférence des parents. La seconde est qu'il a fallu attendre, pour que l'école s'améliore, que l'Etat commence à s'en occuper, ce qu'il n'a commencé à faire, progressivement, qu'entre 1829 et 1850. Comme l'écrit, plus nettement encore, un instituteur, contemporain d'O. Huguenin, dans un poème dédié en 1895 à la Société pédagogique neuchâteloise:

«Nous rions bien des us de nos pères  
qui de l'étude avaient peu de souci [...]  
*Bien éduquer les enfants à l'école,  
Ce n'était point une affaire d'Etat.*»<sup>3</sup>

Cette double idée constitue, depuis un siècle et demi, une sorte de lieu commun, qui est d'ailleurs loin d'être propre à Neuchâtel, puisqu'on l'observe fréquemment dans l'histoire de l'école des pays occidentaux. Elle semble également donner l'essentiel de la réponse à la question de l'intervention de l'Etat dans les affaires scolaires: s'il est intervenu, c'est parce qu'une élite éclairée d'hommes d'Etat, d'intellectuels, de pédagogues, ont voulu remédier à une situation qu'ils jugeaient, «affligeante» ou «barbare». Comme l'écrit déjà le rapport remis en 1806 au maréchal Berthier: «Jusqu'ici, le gouvernement ne s'est point occupé directement de

l'instruction. Ce soin a été *abandonné* aux communes», ce qui explique «la barbarie de l'ancienne routine»<sup>4</sup>. A partir de cette explication, plusieurs variantes, d'ailleurs non exclusives les unes des autres, ont pu être proposées. Telle la variante «pédagogique», qui primait au XIX<sup>e</sup> siècle, mettant l'accent sur la volonté d'instruire et d'éduquer, c'est-à-dire de donner, avec la plus grande efficacité possible, le maximum de connaissances élémentaires – tempérées par les mœurs – au plus grand nombre d'enfants; ou la variante «politique», plus répandue aujourd'hui, soulignant le rôle d'*instituteur du social*<sup>5</sup> joué par l'Etat, soucieux de former, au travers de l'école, des citoyens se reconnaissant au sein d'une même Nation. Le verbe «abandonner» qu'utilise le rapport à Berthier est en tout cas très éclairant, par l'anachronisme foncier qui le sous-tend: il exprime en effet l'idée que, de toute éternité, l'école *aurait dû* être une affaire d'Etat, et que si cela n'a pas été le cas, c'est par suite du défaut du système politique, d'une sorte de démission des pouvoirs et des gouvernants.

Cette thèse demande à être fortement nuancée, car l'intervention de l'Etat cantonal, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, a été en fait précédée par une intervention également consciente, systématique et efficace: celle des communes neuchâtelaises. Depuis le Moyen Age, «chaque village neuchâtelais forme un petit Etat libre, une république dans laquelle les autres villages n'ont absolument rien à voir»<sup>6</sup>, le pays de Neuchâtel étant en fait composé, selon la juste formule de J.-P. Jelmini, d'une soixantaine de véritables «Etats dans l'Etat»<sup>7</sup>. Or, l'intervention de ces micro-Etats dans l'éducation a elle-même une histoire, sans laquelle celle de l'Etat cantonal ne peut se comprendre: c'est parce que les possibilités des communes dans ce domaine avaient atteint leurs limites que l'Etat a, en quelque sorte, repris le témoin qu'elles lui tendaient, mais après avoir elles-mêmes accompli une œuvre considérable.

### Aux origines de l'école communale

Au début du XVI<sup>e</sup> siècle, l'instruction élémentaire a des finalités d'ordre essentiellement personnel. Il s'agit d'abord, pour chaque individu, d'acquérir par l'instruction les moyens d'une promotion sociale et professionnelle. Soulignons que cette idée d'une promotion sociale par l'instruction, même rudimentaire, n'est pas récente: on la trouve exprimée, sous des formes diverses, tout au long de l'Ancien Régime, jusque dans le milieu des paysans et des artisans. Elle est vraisemblablement plus forte à Neuchâtel que dans d'autres pays, en raison d'une formation sociale

permettant une relative mobilité professionnelle. En raison, aussi, de l'idéologie calviniste, qui a renforcé les effets de cette structure sociale en admettant, voire en encourageant, les changements de profession: qu'on pense à ce jugement de Calvin, selon qui «ce serait une chose trop rigoureuse qu'à un cordonnier, il ne fût pas loisible d'apprendre un autre métier»<sup>8</sup>. La deuxième finalité de l'instruction est d'ordre spirituel: savoir lire et écrire est un moyen de mieux prier Dieu, chanter les psaumes, connaître les Ecritures saintes et, donc, de mieux réaliser son salut personnel. Ces deux objectifs, promotion sociale et salut, sont donc essentiellement individuels, et ne nécessitent pas, par eux-mêmes, l'intervention d'une autorité collective, qu'elle soit communale ou étatique, le rôle propre de l'Eglise étant lui-même à réévaluer. Pourtant, les communes neuchâtelaises sont intervenues très tôt dans l'instruction de leurs ressortissants, pour un ensemble de raisons que l'on se bornera ici à esquisser.

La première traduit tout simplement un souci de division et de rationalisation du travail. Tous les parents d'une commune n'ont pas nécessairement les compétences ou le temps nécessaires pour instruire leurs enfants; il vaut mieux confier cette tâche à un spécialiste, qui sera payé par la collectivité, ou une fraction d'entre elle. C'est la première raison que donne Luther, dans sa célèbre *Lettre aux magistrats de toutes les villes allemandes pour les inviter à ouvrir et à entretenir des écoles chrétiennes*, qui date de 1524, et qui est traditionnellement considérée comme l'une des premières manifestations éclatantes de l'intérêt de la Réforme pour l'instruction populaire. On trouve des recommandations analogues à Neuchâtel, par exemple dans les *Ordonnances ecclésiastiques* de 1564, qui recommandent à toutes les paroisses d'établir des maîtres d'école salariés<sup>9</sup>. En réalité, ces conseils ou consignes ne pouvaient avoir de force contraignante, et l'on constate que, dans les villages, le passage de l'instruction familiale ou individuelle à l'instruction communale s'est opéré très progressivement et selon des modalités variées. Dans le bas du pays mais, surtout, dans les Montagnes, on rencontre, aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, voire encore au XVIII<sup>e</sup>, de nombreuses formes scolaires intermédiaires, telles que le préceptorat collectif ou la constitution de syndicats de pères de famille enseignant leurs enfants à tour de rôle<sup>10</sup>.

Un second motif portant les communes à s'intéresser à la scolarisation des enfants est la tranquillité publique. Les ordonnances du XVI<sup>e</sup> siècle le disent clairement: l'école doit servir à empêcher les enfants de «vagabonder çà et là»<sup>11</sup>. Il s'agit de les occuper et de les surveiller pour les empêcher de se livrer à des déprédations, de se battre, de former des bandes ou de s'adonner, plus généralement, à des formes de sociabilité échappant

au contrôle des adultes. L'école est donc un élément significatif dans le dispositif de contrôle de la jeunesse, qui inclut aussi le temple – où elle se réunit le dimanche –, les consistoires ecclésiastiques – dont les membres exercent une action de surveillance quotidienne dans l'espace villageois – ou la réglementation communale qui, ici, prohibe le lancer de pommes de neige et, ailleurs, prescrit de munir les jeunes bergères de *Nouveaux Testaments* pour occuper leur esprit pendant qu'elles gardent, solitaires, leurs troupeaux...

Les communes s'intéressent aussi à l'école, parce qu'elle doit permettre de former les officiers et magistrats communaux, et donc favoriser l'exercice quotidien de la démocratie villageoise. La conscience de cette utilité est apparue très tôt. Par exemple, dans la commune des Verrières, un communier pressenti comme gouverneur renonce, en 1669, à exercer sa charge, parce qu'il ne sait ni lire ni écrire<sup>12</sup>. Plus systématique encore, celle de Boudevilliers édicte, en 1782, «que dorénavant, elle ne recevra aucun communier pour assister au Conseil de Communauté qui ne sache lire et écrire, à raison que ceux-ci ne sont pas en état de gérer le bien de communauté»<sup>13</sup>. Dans le courant du XVIII<sup>e</sup> siècle, cette idée est devenue générale. Par exemple, en 1774, La Chaux-de-Fonds se plaint de ce que, faute d'instruction suffisante, on ne trouve plus chez elle assez de notaires, d'arpenteurs ou de justiciers<sup>14</sup>. Inversement, en 1804, le régent de Cortaillod se flatte d'avoir permis à sa commune d'avoir de bons magistrats, grâce à l'enseignement qu'il a prodigué, pendant quarante ans, à la jeunesse du village<sup>15</sup>. Ce qui vaut pour les magistrats communaux vaut d'ailleurs aussi, plus largement, pour les professions juridiques, très nombreuses et dont les fonctions privées et publiques se chevauchent. Vers 1700, on peut estimer qu'au moins 5 à 6% des citoyens adultes mâles des communes étaient notaires, juges ou juges en renfort... Philippe Henry a montré que les procédures judiciaires elles-mêmes faisaient massivement participer les simples communiars ou habitants, hommes aussi bien que femmes, appelés à témoigner par écrit dans des affaires même parfaitement subalternes<sup>16</sup>. La vie des communes, dans leur gestion administrative comme dans les conflits ou litiges, civils ou criminels, qui l'émaillaient au quotidien, dépendait donc largement du niveau d'instruction de ses membres.

Enfin, les communes s'imposaient d'entretenir des écoles, ou de favoriser l'instruction de ses membres, parce qu'elles y trouvaient un intérêt matériel différé. Ce profit tenait, pour une large part, à ce que l'instruction était considérée comme un antidote, ou un facteur préventif, de l'indigence. La conscience collective neuchâteloise tenait clairement l'instruction pour un capital intellectuel, susceptible de pallier l'absence

de capital économique. Comme les secours aux indigents étaient, particulièrement depuis la Réforme, à la charge des communes, celles-ci étaient naturellement conduites à considérer que l'argent et les moyens consacrés à l'école étaient autant qu'elles n'auraient pas à dépenser, plus tard, pour secourir leurs pauvres. Cette conscience forte des effets à long terme de l'investissement éducatif s'explique, globalement, par l'armature intellectuelle et morale qui était celle du peuple neuchâtelois, dès avant la Réforme, et que celle-ci a naturellement renforcée. Elle tenait aussi, plus précisément, au statut même de la commune, qui lui faisait obligation de secourir ses membres dans le besoin, même expatriés depuis plusieurs générations; pour paraphraser André Siegfried, citant lui-même Henri Rochefort: «A Neuchâtel, quand on est mort, c'est pour longtemps; quand on est communier, c'est pour toujours...»<sup>17</sup> Le sentiment d'une responsabilité envers le bien-être collectif de leurs ressortissants, par-delà le temps et les générations, a manifestement constitué pour les communes un ressort, peut-être le plus puissant de tous, à l'intérêt qu'elles ont constamment manifesté pour l'école.

Au total, les communes ont été les principaux artisans de la politique éducative sous l'Ancien Régime. C'est elles qui ont financé l'essentiel des dépenses scolaires, définissant les horaires, les programmes et les méthodes, recrutant et renvoyant les régents en charge de l'enseignement public. En regard, le rôle des pasteurs a été non pas secondaire, mais second: ils exerçaient surtout une fonction de contrôle et d'inspection, étant en quelque sorte les garants du niveau des études, puisque c'est eux qui faisaient passer aux enfants, vers l'âge de 15 ans (pour les filles) ou 16 ans (pour les garçons) un examen d'admission à la Cène, qui était en fait un véritable examen de fin d'études primaires. Quant à l'Etat, son rôle a bel et bien été nul jusqu'au rescrit de 1829, que ce soit au plan du financement ou à celui de la réglementation.

L'absence d'intervention de l'Etat n'a pourtant été responsable, ni de retards, ni de «barbarie». Loin de maintenir les écoles dans un «état stationnaire», pour reprendre une expression que l'on rencontre fréquemment chez les historiens du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>18</sup>, elle a autorisé une dynamique remarquable de l'instruction publique du XVI<sup>e</sup> au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle: tous les indicateurs que l'on peut calculer le montrent, notamment l'augmentation continue des horaires, du nombre des jours de classe, l'enrichissement des programmes, l'allongement de la scolarité, la diminution de l'absentéisme ou l'accroissement du salaire des enseignants<sup>19</sup>. Les rapports que publiera Frédéric de Rougemont dans les années 1830 confortent largement ce diagnostic, à condition, bien sûr, de ne pas

vouloir juger l'état de l'école en fonction de ce qu'il sera ultérieurement, mais par rapport aux besoins généraux de la société à un moment donné, et par comparaison avec la situation scolaire d'autres pays connaissant un développement social similaire.

Pourtant, bien avant que l'Etat ne commence à intervenir dans les affaires scolaires, leur cadre communal a commencé à être remis en cause, et des voix se sont élevées pour réclamer son dépassement. Les prémices de cette mutation peuvent être situés, assez précisément, vers le milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle. Non pas qu'il se soit alors produit des changements notables au niveau de l'Etat neuchâtelois lui-même, et encore moins à celui du Souverain prussien: qu'on se rappelle «l'aveu humiliant de son impuissance» que fait Frédéric II à Voltaire, s'agissant de ses lointains sujets neuchâtelois<sup>20</sup>. Le décret de 1763, par lequel Frédéric II impose, en Prusse, l'instruction obligatoire de 5 à 13 ans, n'a eu aucune incidence à Neuchâtel: c'est dans les profondeurs de la société, dans les familles, dans les communes elles-mêmes que l'on entend alors un appel à de nouvelles finalités et, donc, à l'exercice de nouvelles responsabilités éducatives.

### L'appel à l'Etat

A partir du milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, on commence à rencontrer les manifestations d'une nouvelle idéologie scolaire, y compris dans les textes qui émanent des communautés rurales elles-mêmes. Ce qui caractérise cette idéologie, c'est qu'elle assigne à l'instruction populaire des fins supérieures à celles qui étaient les siennes antérieurement. Il ne s'agit plus seulement de l'intérêt matériel et spirituel des individus, ni de celui des corporations villageoises: on parle et on se soucie désormais aussi du bonheur de la société tout entière et de l'intérêt de l'Etat. Bien entendu, cette idéologie n'est pas propre à Neuchâtel: c'est tout l'esprit des Lumières qui s'y exprime, et il est clair, par exemple, que les plans d'éducation nationale publiés dans toute l'Europe, et notamment en France, à partir des années 1760<sup>21</sup> ont fortement influencé les Neuchâtelois. Ce qu'il faut souligner en tout cas, c'est que, comme l'a écrit dès 1754 Abram-Louis Sandoz dans son journal, les villageois eux-mêmes commencent alors à «raisonner des écoles»<sup>22</sup>; et qu'en raisonnant des écoles, ils en arrivent à proclamer que l'éducation est une affaire nationale et, bientôt, une *affaire d'Etat*.

Voici quelques exemples de proclamations communales, dont on notera l'emphase croissante, au fur et à mesure qu'on avance du *Sturm und Drang* vers le romantisme... Ainsi, en 1772, les communiers de Buttes

affirment «qu'il est d'une absolue nécessité d'augmenter de plus en plus l'instruction de la jeunesse». En 1777, Boudry proclame que «la jeunesse est le séminaire de la Société, et son instruction l'objet le plus important». Même idée à Dombresson en 1803: «L'éducation peut être envisagée comme le premier de tous les biens de la Société», tandis que le Petit-Bayard surenchérit l'année suivante en proclamant que «l'éducation est le premier bien de l'homme; elle seule fait le bonheur de l'Etat! Elle seule fait de bons citoyens! Elle seule, en bonifiant l'homme, le rend utile à lui-même et à ses semblables!», etc.<sup>23</sup>.

Il est significatif, par ailleurs, que cette nouvelle idéologie en vienne rapidement à être propagée par l'école elle-même, qui propose aux enfants des exercices l'incitant à exalter son propre rôle. Ces exercices ne sont pas encore des compositions françaises, comme ce sera le cas plus tard dans le siècle, mais le texte de modestes «thèmes», ou dictées. La dictée orthographique est un exercice très répandu dans les écoles neuchâtelaises depuis la fin du XVII<sup>e</sup> siècle au moins; mais alors que les textes qu'elles proposaient étaient traditionnellement d'origine biblique ou religieuse, ils se laïcisent dans la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>24</sup>, certains d'entre eux exaltant le rôle de l'école. Tel le début d'un texte de dictée proposé par Henry-François Jacot, instituteur au Locle, dans les années 1790: «Le bonheur des Etats et des peuples dépend d'une saine éducation, c'est elle qui dépouille de l'ignorance et de la grossièreté des hommes qui auraient été inutiles ou nuisibles à la Société, et qui les rend capables d'exercer différents emplois et de s'en acquitter avec succès...»<sup>25</sup>. On retrouve dans tous ces textes l'idée, très ancienne, que l'éducation est un investissement utile pour l'individu; mais aussi l'idée, beaucoup plus nouvelle, que l'enfant à instruire appartient à une collectivité plus large que la simple communauté d'habitants: sur l'enfant repose désormais le destin de la *Société*, du *Peuple*, de la *Nation*, de l'ensemble des générations à venir... Dans ces conditions, il est désormais légitime et nécessaire que l'Etat intervienne dans l'éducation, puisque c'est son propre bonheur qui est en jeu.

L'histoire de l'émergence de cet appel à l'Etat dans le domaine de l'éducation reste largement à écrire. Il faudrait, pour cela, se livrer à un inventaire systématique des textes consacrés, même incidemment, à l'éducation; identifier leurs auteurs, qu'il s'agisse d'hommes du peuple<sup>26</sup>, de petits notables ruraux, de régents ou maîtres de pensions, de pasteurs, ou d'hommes d'Etat, comme Frédéric-Auguste de Montmollin, le chapelain J. L. Dupasquier ou Georges de Rougemont<sup>27</sup>. Cet appel à l'Etat demanderait également à être situé dans le mouvement général des idées. Outre l'influence des Lumières, déjà évoquée, il faudrait évaluer l'influence de

l'Helvétisme<sup>28</sup> ou celle de la Révolution française, que traduit, par exemple, la place tenue par les questions éducatives dans les préoccupations des sociétés patriotiques de La Chaux-de-Fonds et du Locle<sup>29</sup>. Le rôle de l'Eglise, comme acteur, représentant et intermédiaire culturel, devrait également être réévalué, dans un pays et à une époque où les pasteurs font parfois figure de préposés communaux aux affaires spirituelles et éducatives, au point que les paysans prétendent participer à leur élection<sup>30</sup>. Enfin, la réflexion devrait s'inscrire dans une histoire générale de l'Etat neuchâtelois, de ses acteurs, de son fonctionnement et de ses représentations, dont les bases viennent seulement d'être jetées<sup>31</sup>.

On se bornera donc à esquisser ici quelques raisons qui semblent déterminantes pour expliquer cet appel à une intervention de l'Etat. La cause essentielle n'est pas d'abord de nature scolaire ou pédagogique. Elle doit être cherchée dans la crise que connaît l'institution communale à partir du milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, pour un ensemble de raisons économiques, sociales et démographiques. On sait qu'à Neuchâtel, comme dans un peu toute la Suisse, les communes avaient commencé à se fermer à partir du XVI<sup>e</sup> siècle; elles accueillaient des habitants, mais n'agrégeaient pratiquement plus de communiens, qui étaient pourtant les seuls citoyens à part entière des petits Etats communaux. Or, à partir du milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, de très forts mouvements migratoires aboutirent à ce que, dans chaque village, les communiens devinrent de moins en moins nombreux par rapport aux simples habitants. Ainsi, à Fleurier, qui s'était fermé en 1611, 90% de la population était encore composée de communiens en 1750, mais le développement économique fit ensuite rapidement chuter cette proportion à 65% en 1780-1790 et à 49% en 1837<sup>32</sup>. A Cortaillod qui, vers 1700, comptait 500 habitants au total, 100 à 110 communiens participaient aux assemblées solennelles de communauté, le 1<sup>er</sup> janvier. Un siècle plus tard, la population avait doublé, mais les communiens n'étaient plus qu'environ 70 à participer aux assemblées; et le 1<sup>er</sup> janvier 1848, il n'y avait plus que 54 communiens présents, pour une population communale alors supérieure à 1300 habitants<sup>33</sup>.

Dans son rapport de 1837 sur l'état de l'instruction à Neuchâtel, Frédéric de Rougemont était donc fondé à estimer que cette crise de la démocratie communale était devenue «l'une des plus graves questions de notre état politique intérieur». A l'appui de cette assertion, il dressa un intéressant tableau du nombre des enfants scolarisés dans chaque commune, en fonction de l'origine de leurs parents: il en ressort que, dans près de la moitié des communes, les enfants de communiens étaient minoritaires dans les écoles; dans 15% des cas, ils représentaient même moins

du quart de la population scolarisée<sup>34</sup>. Cela signifie que, dans ces communes, l'école était de plus en plus financée, administrée et dirigée par une minorité seulement de ses usagers, la majorité d'entre eux étant exclus de toute décision, alors même qu'ils restaient soumis à des droits d'écolage parfois assez lourds. Autrement dit, l'idée que l'école était l'objet d'un financement collectif au bénéfice, immédiat ou différé, de ceux-là même qui la finançaient, devenait de moins en moins pertinente. Dans ce décalage réside, sans aucun doute, la raison pour laquelle le cadre communal apparut de plus en plus inadapté, appelant l'intervention d'une autorité administrative et politique supérieure.

Une seconde raison, d'ailleurs partiellement liée à la première, tient à la mise en suspicion du rôle éducatif des familles. Jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle, la famille est l'acteur décisif de l'éducation, sans qu'il y ait de solution de continuité entre son rôle propre et celui qu'elle joue comme participant à la vie communale et paroissiale. L'individuel et le collectif, les visées matérielles et spirituelles, sont étroitement imbriqués au niveau de la cellule familiale, dont l'école n'est que le prolongement, contrôlé par elle au travers des institutions communales et consistoriales. Sous l'effet de l'immigration intercommunale et intercantonale, sous l'effet, aussi, d'un début de multiconfessionnalisation, dont François Clerc a jadis souligné les effets sur l'affaiblissement des cadres de la vie locale<sup>35</sup>, cette cohérence communautaire s'est estompée, et l'école a commencé à s'autonomiser par rapport aux familles. On commence à incriminer une partie d'entre elles, en leur reprochant de tolérer des brèches dans le principe de l'obligation scolaire, plus ou moins affirmé depuis l'époque de la Réforme. On leur reproche, plus généralement encore, d'être ignorantes en matière de pédagogie alors qu'au même moment, sous l'influence de Pestalozzi et du Père Girard, illustres voisins d'Yverdon et de Fribourg, la pédagogie prétend se constituer comme méthode, voire comme science. Le règne débutant de la pédagogie s'inscrit d'ailleurs largement sous le règne d'une incrimination implicite ou explicite de la famille. En témoigne déjà l'œuvre de Rousseau, incarnant son utopie pédagogique dans le personnage d'Emile, qui est tout bonnement, pour la pureté de la démonstration, un orphelin... En témoigne encore Pestalozzi qui suggérera, par exemple, en 1808, au conseiller d'Etat Frédéric Auguste de Montmollin, la création d'une école où il pourrait expérimenter sa méthode «sur une réunion d'enfants pauvres *pour l'entière direction desquels on ne serait point gêné*»<sup>36</sup>: peu «gênants» pour sa méthode, les enfants pauvres le sont manifestement parce que leurs parents ne sont pas culturellement assez armés pour la contrarier, laissant donc l'entière direction de l'éducation aux pédagogues et aux hommes d'Etat...

Bref, on reproche à la famille, par sa négligence et son incompetence, de nuire à l'action de l'école. On en arrive à proclamer, comme la commission d'éducation de la commune de Montalchez en 1837, que «l'action des écoles sur le cœur et la moralité des enfants serait beaucoup plus grande si elle n'était [...] *contrariée et détruite* par l'action de la famille», alors que celle de Vaumarcus reproche aux familles «d'empêcher que les progrès des enfants ne répondent aux soins des régents»<sup>37</sup>. Des affirmations de ce genre sont de plus en plus nombreuses à partir de 1800, alors qu'elles auraient encore été impensables un demi-siècle plus tôt. C'est qu'on est passé entre-temps d'une situation où l'école était le prolongement de la famille à une situation, partiellement inversée, dans laquelle l'école, au service de la Société et de la Nation, tend désormais à voir dans les familles, au mieux des auxiliaires, au pire des obstacles.

L'appel à l'Etat tient enfin, à un faisceau de raisons d'ordre plus proprement scolaire. Ainsi, on ressent de plus en plus vivement le besoin d'une péréquation entre les moyens que les communes peuvent consacrer à l'instruction<sup>38</sup>. Ce qui caractérise en effet l'Ancien Régime neuchâtelois, c'est moins la «misère» des salaires et des locaux, qui sera injustement dénoncée *a posteriori*, que la grande inégalité entre communes riches et pauvres. Ainsi, au début du XIX<sup>e</sup> siècle, la moitié des communes ont un revenu annuel compris entre 500 et 2000 L, mais pour 20 % d'entre elles, il est inférieur à 500 L, et pour 30 % supérieur à 2000 L<sup>39</sup>. Par tête d'habitant, le quart d'entre elles ont un revenu inférieur à 2 L et, pour 20 %, il est supérieur à 6 L. Dans ces conditions, le salaire des régents pouvait aller – à durée de travail égale – du simple au double, la disparité des locaux scolaires étant à l'unisson. La Chambre économique des biens d'Eglise, créée en 1707, constitua une première tentative pour aider les communes les plus pauvres à payer leurs régents, mais son objectif ne fut que très partiellement atteint<sup>40</sup>. En revanche, les crédits que l'Etat accorda aux communes à partir de 1830 contribuèrent beaucoup plus nettement à cette péréquation, puisqu'on peut montrer que les attributions furent inversement proportionnelles à la richesse des communes.

Ce qui sous-tendait cette péréquation était naturellement la volonté de constituer un Etat national homogène et cohérent dans tous les domaines. Mais c'était aussi, plus spécifiquement, la volonté d'améliorer la compétence globale des enseignants. Pour les Neuchâtelois, il est parfaitement évident que, pour avoir de bons régents, il faut et, pour ainsi dire, il suffit de leur donner un bon salaire. Ce qui est, tout simplement, la version pédagogique de l'adage «Point d'argent, point de Suisse». La question de la formation des maîtres ne se pose donc que dans un deuxième temps.

On suppose que, dans une société libérale et non réglementée, les meilleurs salaires permettent de sélectionner les plus capables: la compétence professionnelle viendra ensuite de la pratique, acquise aux côtés de régents chevronnés. En attendant, «il faut augmenter le salaire du régent pour pouvoir en recruter un bon», affirme la petite commune de Buttes en 1800, dans un constat unanimement partagé par les villages les plus pauvres. L'objectif, foncièrement pédagogique, de la péréquation financière intercommunale fut donc d'aider les communes défavorisées à recruter d'aussi bons régents que les riches.

De l'intervention de l'Etat, les familles ont également attendu une uniformisation des contenus et des méthodes pédagogiques. Jusqu'au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, cette question ne se posait guère. Le programme de l'enseignement consistait essentiellement dans la lecture, l'écriture, le chant des psaumes, la religion et l'arithmétique. Les méthodes étaient stables – le B.A.-BA, pour la lecture –, les manuels changeant eux-mêmes fort peu, à la fois dans le temps et d'une commune à l'autre: pendant presque tout le XVIII<sup>e</sup> siècle – et encore une bonne partie du XIX<sup>e</sup> siècle – les manuels en usage ont partout été le petit *Catéchisme* et les *Passages tirés de l'Écriture sainte* d'Ostervald, les *Psaumes* de C. Marot et de Th. de Bèze et le *Nouveau Testament*. Mais au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, la situation se complique. De nouveaux objets d'enseignement apparaissent, comme la grammaire, l'histoire, les mathématiques. Les théories pédagogiques commencent également à se faire concurrence: on prétend enseigner «par principes» – l'expression fait florès à la fin du siècle – mais les principes ne sont pas vus de la même façon par tous les régents... Chacun rédige des cours manuscrits, parfois recopiés, voire imprimés, et qui peuvent ainsi bénéficier d'une certaine diffusion, mais toujours restreinte. Les parents commencent à se plaindre de cette variété, qui peut tourner à la confusion quand les régents se succèdent trop rapidement dans un même lieu, ce qui est particulièrement le cas dans les communes les plus pauvres, une nouvelle fois pénalisées. On souhaite donc une harmonisation des contenus et des méthodes qui passera, ici encore, par l'intervention de l'Etat, mais après 1850 seulement.

Deux remarques pour conclure. Il est clair, d'abord, que l'histoire de l'école ne peut en aucun cas se réduire à celle de ses enjeux proprement scolaires. A toutes les époques, l'école est à la fois un acteur et un révélateur privilégié des rapports qui unissent ou opposent les intérêts des individus, des familles, des communes et des Etats. L'histoire économique, sociale ou politique ne constitue donc pas le contexte de celle de l'école: elle forme avec elle une seule et même histoire enchevêtrée; c'est ce qui

fait la difficulté, mais aussi l'intérêt de l'histoire de l'éducation. L'histoire de l'école ne peut non plus se comprendre que dans la longue durée. L'intervention de l'Etat, en 1829, ne constitue pas un commencement absolu: elle s'inscrit dans la continuité d'une évolution pluriséculaire qui a vu l'ensemble de la société poser les problèmes éducatifs dans un cadre social et institutionnel de plus en plus large. D'une certaine façon, ce qui s'est joué en 1829-1850, au niveau cantonal, s'était déjà produit, mais au niveau communal, trois siècles plus tôt. L'analyse des analogies, mais aussi des différences, entre les deux processus peut donc faire utilement réfléchir aux conditions de l'élargissement ultérieur des problèmes éducatifs à l'échelle confédérale, voire européenne, mais aussi à celles du «retour vers le local», qui est actuellement à l'ordre du jour dans de nombreux pays.

Pierre CASPARD

#### NOTES

<sup>1</sup> Sur ces romans, cf. Olivier LINIGER, «Le roman «populaire» patriotique neuchâtelois et l'évolution socio-culturelle de la Principauté de Neuchâtel aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles», *Musée neuchâtelois*, octobre 1990, pp. 181-211. Publiés entre 1885 et 1905, les romans d'O. Huguenin sont actuellement réédités par les Éditions Belle-Rivière (Lausanne). La vision du passé des intellectuels romands est analysée par Alain CLAVIEN, *Les Helvétistes. Intellectuels et politique en Suisse romande au début du siècle*, Lausanne, Éditions d'En bas, 1993, 323 p.

<sup>2</sup> Oscar HUGUENIN, *Josué le Magister*, p. 9.

<sup>3</sup> «Autrefois-Aujourd'hui» de Charles-Eugène TISSOT; cité par A. P. DUBOIS, *L'École du Locle au XVII<sup>e</sup> et au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Le Locle, 1895, p. 41.

<sup>4</sup> Archives de l'État de Neuchâtel: Fonds Berthier, Description de la Principauté de Neuchâtel, 1806, f° 207.

<sup>5</sup> Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990, 372 p.

<sup>6</sup> F. H. DUBOIS, «Le Val-de-Ruz au commencement de ce siècle», *Musée neuchâtelois*, 1880, pp. 88-95.

<sup>7</sup> Jean-Pierre JELMINI, «La vie publique dans les communautés rurales de Neuchâtel, au XVIII<sup>e</sup> siècle, établie d'après les documents de Dombresson et de Travers», *Musée neuchâtelois*, avril 1972, pp. 135-174.

<sup>8</sup> *Commentaire du Nouveau Testament*, Cor., ch. 7, v. 20, cité par André BIELER, *La Pensée économique et sociale de Calvin*, Genève, 1959, p. 264.

<sup>9</sup> Jonas BOYVE, *Annales historiques du Comté de Neuchâtel et Valangin depuis Jules César jusqu'en 1722*, Berne et Neuchâtel, 1854-1859, 5 vol.

<sup>10</sup> Ces formes scolaires intermédiaires ont été largement ignorées ou méconnues par les historiens, ce qui n'a pas peu contribué à leur faire sous-estimer le développement réel de l'instruction élémentaire sous l'Ancien Régime. Il est intéressant de noter que ces formes scolaires n'appartiennent pas à un passé totalement révolu: la presse nous apprend qu'en Angleterre, l'association *Human Scale Education* encourage la création de *Small schools*, ni publiques, ni privées, mais créées et financées par des petits groupes de parents. (D'après le *Guardian*, cité par *Le Monde de l'éducation*, mars 1994.)

<sup>11</sup> Jonas BOYVE, *op. cit.*, 6 décembre 1594.

<sup>12</sup> Fernand LOEW, *Les Verrières. La vie rurale d'une communauté du Haut-Jura au Moyen Âge*, Neuchâtel, 1954, p. 300.

<sup>13</sup> Daniel JUNOD, «Boudevilliers», *Musée neuchâtelois*, 1897, p. 134.

<sup>14</sup> «La Chaux-de-Fonds il y a 140 ans. Extraits du journal d'Abram-Louis Sandol», *Musée neuchâtelois*, 1872, pp. 19 ss.

<sup>15</sup> Archives de la commune de Cortaillod, série «Instruction».

<sup>16</sup> Philippe HENRY, *Crime, justice et société dans la Principauté de Neuchâtel au XVIII<sup>e</sup> siècle (1707-1806)*, Neuchâtel, La Baconnière, 1984, 808 p. Cf. notamment, pp. 712-750, des exemples de témoignages écrits émanant de milieux populaires.

<sup>17</sup> André SIEGFRIED, *La Suisse, démocratie témoin*, Neuchâtel, 1948, p. 137.

<sup>18</sup> Notamment chez les auteurs des chapitres «Écoles» du *Canton de Neuchâtel* d'Edouard QUARTIER-LA-TENTE (Neuchâtel, 1893-1925, 6 vol.), ce qui ne les empêche pas d'offrir, à partir d'un large dépouillement des archives communales, une masse d'informations inappréciables sur l'histoire de l'instruction primaire sous l'Ancien Régime (qui contredisent largement les conclusions qu'ils en tirent eux-mêmes!...).

<sup>19</sup> Ceci fait l'objet de plusieurs chapitres d'un ouvrage, *École et Démocratie*, en cours de rédaction, que nous consacrons à l'école neuchâteloise du XVI<sup>e</sup> siècle à 1850.

<sup>20</sup> Lettre du 16 septembre 1771; citée par F. A. M. JEANNERET et J. N. BONHÔTE, *Biographie neuchâteloise*, Le Locle, 1863, art. «Osterwald», vol. II, p. 147.

<sup>21</sup> Dominique JULIA, *Les Trois couleurs du tableau noir. La Révolution*, Paris, Belin, 1981, 394 p., qui remonte en fait à Montesquieu (1748), La Chalotais (1763) et Rolland d'Erceville (1768).

<sup>22</sup> «La Chaux-de-Fonds il y a 140 ans...», *art. cit.*

<sup>23</sup> Pour la plupart extraites des Manuels de communautés, ces proclamations sont citées d'après E. QUARTIER-LA-TENTE (*op. cit.*) ou d'après les auteurs des nombreuses monographies communales publiées dans le *Musée neuchâtelois* jusqu'à la Première Guerre mondiale.

<sup>24</sup> On trouvera le fac-similé de deux dictées, écrites en 1766 et 1767, dans Hugues SCHEURER, «Éducation, morale et idées politiques de négociants horlogers (fin XVIII<sup>e</sup>-début XIX<sup>e</sup> siècle)», *Musée neuchâtelois*, janvier 1994, pp. 23-48.

<sup>25</sup> Henry-François JACOT, *Nouveau système de l'orthographe française. Confirmé par 121 thèmes choisis et analysés et par des exemples instructifs, agréables et tirés des bons auteurs*, Pontarlier, 1805, 2<sup>e</sup> éd., thème n° 113, p. 247.

<sup>26</sup> Au travers des journaux et livres de raisons, qu'ils sont nombreux à avoir rédigés. Outre les extraits qui en ont été publiés par le *Musée neuchâtelois* depuis sa fondation, on trouvera des témoignages significatifs d'une pensée éducative – scolaire, familiale – populaire dans Jean-Pierre JELMINI, *Pour une histoire de la vie ordinaire dans le Pays de Neuchâtel sous l'Ancien Régime*, Hauterive, G. Attinger, 1994, 192 p.

<sup>27</sup> Sur ce dernier, voir Anne JEANNERET-DE-ROUGEMONT, *Le Procureur général Georges de Rougemont, l'homme privé, l'homme public (1817-1821)*, Mémoire de licence, Université de Neuchâtel, 1988, et Madeleine WASSERFALLEN, «Le Procureur général de Rougemont et Pestalozzi», *Musée neuchâtelois*, 1920, pp. 95-106.

<sup>28</sup> Le rôle du pasteur Pierre-Frédéric TOUCHON, féru d'éducation et président de la Société helvétique, est évoqué par Louis-Edouard ROULET, «La Société helvétique et les Neuchâtelois», *Musée neuchâtelois*, octobre 1991, pp. 211-223.

<sup>29</sup> Sylvia ROBERT, «Les Sociétés patriotiques de La Chaux-de-Fonds et du Locle», *Musée neuchâtelois*, juillet 1989, pp. 137-150.

<sup>30</sup> R. GRETILLAT, *Jean-Frédéric Osterwald, 1663-1747*, Neuchâtel, 1904, p. 49; «L'opiniâtreté et l'entêtement du commun peuple, et surtout des paysans de nos montagnes, vont au-delà de l'imagination», s'indigne Osterwald en 1700... (*op. cit.*, p. 57).

<sup>31</sup> Notamment par Rémy SCHEURER, Louis-Edouard ROULET, Jean COURVOISIER: *Histoire du Conseil d'État neuchâtelois, des origines à 1945*, Neuchâtel, 1987, 263 p.

<sup>32</sup> Béatrice SORGES MIÉVILLE, *De la Société traditionnelle à l'ère industrielle...: Fleurier 1727-1914*, Neuchâtel, Société d'histoire et d'archéologie, 1992, 456 p.

<sup>33</sup> Archives communales de Cortaillod: EE3, comptes, XVII<sup>e</sup> siècle-1848.

<sup>34</sup> Frédéric de ROUGEMONT, *Rapport sur l'état de l'éducation dans la Principauté de Neuchâtel en 1837*, Neuchâtel, 1838, 220 p.

<sup>35</sup> François CLERC, *La Discipline des Églises de la Souveraineté de Neuchâtel et Valangin (1712)*, Neuchâtel, 1959, 70 p.

<sup>36</sup> Victor HUMBERT, «La Société du Jeudi et Pestalozzi», *Musée neuchâtelois*, 1899, p. 136.

<sup>37</sup> Frédéric de ROUGEMONT, *op. cit.*

<sup>38</sup> Cette question est évoquée par Antoinette SCHWITZGUÉBEL-LEROY, «Le système scolaire neuchâtelois vers la fin de l'Ancien Régime» in *Histoire de l'Université de Neuchâtel*, tome 1, *La première Académie, 1838-1848*, Hauterive, G. Attinger, 1988, pp. 7-44.

<sup>39</sup> D'après la *Description de la Principauté...*, *op. cit.*, note 5.

<sup>40</sup> Archives de l'État de Neuchâtel, Fonds de la Chambre économique des biens d'Église, n° 2: Livre des arrêts, 1735-1818; n° 9: Actes de fondation, 1710-1833. Le mécénat privé, très important mais méconnu, n'a pu corriger non plus les inégalités entre les communes d'une façon significative.