



Transformer les collèges communaux en lycées. La coproduction d'une action publique (1830-1880)

Solenn Huitric

► To cite this version:

| Solenn Huitric. Transformer les collèges communaux en lycées. La coproduction d'une action publique (1830-1880). Histoire. Université de Lyon, 2016. Français. NNT : 2016LYSEN036 . tel-01446974

HAL Id: tel-01446974

<https://theses.hal.science/tel-01446974>

Submitted on 26 Jan 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Numéro National de Thèse : 2016LYSEN036

Thèse de Doctorat de l'Université de Lyon

opérée par

l'École Normale Supérieure de Lyon

**École doctorale 483 - Histoire, Géographie, Aménagement, Urbanisme,
Archéologie, Science Politique, Sociologie, Anthropologie**

Discipline : Histoire

Soutenue publiquement le 25 novembre 2016, par :

Solenn Huitric

**Transformer les collèges communaux en lycées.
La coproduction d'une action publique (1830-1880)**

Devant le jury composé de :

François Buton, directeur de recherches, CEPEL - UMR 5112, Rapporteur

Jean-François Condette, professeur des universités, Université d'Artois, Rapporteur

Pierre Karila-Cohen, professeur des universités, Université Rennes 2, Examineur

Rebecca Rogers, professeure des universités, Université Paris Descartes, Examinatrice

Philippe Savoie, professeur des universités, ENS de Lyon, Directeur de thèse

Marianne Thivend, maîtresse de conférences, Université Lyon 2, Examinatrice

Remerciements

Ces années de thèse me confortent dans l'idée que la recherche est loin d'être un travail solitaire. Je n'aurais jamais pu réaliser ce travail sans le soutien d'un grand nombre de personnes dont la générosité, la bonne humeur et l'intérêt manifestés à l'égard de ma recherche m'ont permis de développer mes raisonnements et de mener à bien ce projet.

Mes remerciements vont tout d'abord à Philippe Savoie, directeur de mon mémoire de master 2 puis de cette thèse de doctorat, qui m'a converti à l'histoire de l'éducation et qui m'a aiguillé vers ces établissements singuliers que sont les collèges communaux. Je lui suis reconnaissant de m'avoir accompagnée dans mes recherches tout au long de ces années, avec rigueur et disponibilité.

Je remercie également François Buton, Jean-François Condette, Pierre Karila-Cohen et Rebecca Rogers qui ont accepté de lire et d'évaluer ce travail. Merci à Marianne Thivend, déjà présente à l'issue de mon master 2, d'accepter de poursuivre la discussion sur ce travail.

De nombreux archivistes et des bibliothécaires m'ont aidée dans mon travail. Certains se sont pris au jeu en pistant avec moi les traces des transformations dans les fonds d'archives de la série T, souvent peu classée, et je les en remercie vivement. Des enseignants des établissements héritiers de mes collèges érigés en lycées ont également répondu avec bienveillance à mes demandes d'information et m'ont fait parvenir une documentation précieuse. Je tiens notamment à remercier Jean Bugarel, Marie-Pierre Marchini, Philippe Ninven, Guy Soudjian et Jean-Luc Vanola. L'intérêt des enseignants et des associations d'anciens élèves pour leur établissement permet réellement de constituer des recueils d'archives parfois dispersées.

Mes échanges avec des chercheurs rencontrés durant ces années ont enrichi ma réflexion tout au long de la thèse. Mon travail doit beaucoup au cadre de travail stimulant au LARHRA et au sein de l'équipe Histoire de l'éducation. Mon arrivée dans le Pôle histoire numérique il y a un an m'a par ailleurs permis d'assurer ma démarche historique. Frédéric Abécassis, Vincent Alamercery, Francesco Beretta, Gérard Bodé, Hélène Buisson-Fenet, Rita Hofstetter, Jean Le Bihan, Jean-Noël Luc, Boris Noguès, Jean-Luc Pinol, Pierre Porcher, Rachel Vaneuville, Antoine Vernet, ont répondu à mes questions et m'ont indiqué de nouvelles pistes de recherche. Ces remerciements vont en particulier à Emmanuelle Picard, pour ses réflexions théoriques sur l'histoire et l'action publique, ses précieux conseils et son soutien indéfectible, ainsi qu'à Julien Barrier et Igor Moullier. Je suis également reconnaissante à la Fondation Napoléon d'avoir soutenu mon travail par l'attribution d'une bourse.

Au quotidien, un groupe de travail soudé s'est révélé indispensable à l'achèvement de ce parcours. Je remercie tout particulièrement Marie Derrien, pour ses encouragements, sa disponibilité et sa patience, même face aux interrogations les plus anodines. Merci à mes relectrices et relecteurs, Marie Bonte, Laura Dang, Gabriel Garotte, Fanny Giraudier, Charlotte Gobin, Matthieu Rajohnson, Ferdinand Schlie et Aurélien Zaragori, que je salue très amicalement pour m'avoir non seulement relue mais accompagnée tout au long de ces années de formation.

Je veux aussi saluer la petite équipe des doctorants du LARHRA, de la Bibliothèque Denis Diderot, et les amis de l'AJCH avec lesquels j'ai eu le plaisir de réaliser de beaux projets. Je veux également témoigner de ma reconnaissance à Maïeul Rouquette, dont le manuel m'a orienté vers LaTeX et qui a été d'une disponibilité inestimable dans les derniers moments de préparation du manuscrit.

Je veux enfin remercier mes parents et mes sœurs pour leur soutien constant, leurs encouragements et leur patience. Cette thèse aura été l'occasion pour mes parents de découvrir les rouages de l'enseignement secondaire au XIXe siècle, à travers leur relecture attentive et précieuse. Un grand merci également à Antoine, qui s'est également pris au jeu de l'histoire, dont le regard sur mon sujet a enrichi mon approche d'historienne et pour son soutien sans faille tout au long de la rédaction de ce travail.

Sommaire

Introduction	6
Pourquoi transformer des collèges communaux en lycées ?	39
Chapitre 1 L'origine des demandes de transformation	45
Chapitre 2 Des lycées au petit pied	87
Chapitre 3 Les motivations des demandes de transformation	149
Conclusion de la première partie	214
Les conditions d'érection des collèges en lycées	217
Chapitre 4 Les villes en concurrence pour les lycées	223
Chapitre 5 Expertiser les demandes et gérer la concurrence	277
Chapitre 6 Faire un lycée : l'élaboration des projets de transformation	329
Conclusion de la deuxième partie	380
Ce que transformer veut dire	383
Chapitre 7 Revêtir les atours d'un lycée	387
Chapitre 8 Organiser le nouvel établissement	449
Chapitre 9 La fréquentation des nouveaux lycées	503

Conclusion de la troisième partie	571
Conclusion générale	573
Index	585
Index des établissements secondaires	585
Index des noms de personnes	591
Liste des tableaux et graphiques	595
Table des matières	598

Liste des abréviations

Almanach de l'Université *Almanach de l'Université royale de France*

AN Archives nationales

AD Archives départementales

BAIP *Bulletin administratif de l'Instruction publique* (1850-1863)

BAMIP *Bulletin administratif du ministère de l'Instruction publique* (1864-1932)

BU *Bulletin universitaire contenant les ordonnances, règlements et arrêtés concernant l'instruction publique* (1828-1849)

Introduction

Étudiant la situation de l'instruction secondaire¹ en 1837, Victor Cousin s'indigne :

Il est impossible ici de ne pas considérer comme la plaie et la honte de l'instruction publique ces ombres de collèges qui couvrent la France, auxquels ne s'appliquent ni nos règlements d'études ni nos règlements de discipline, et où il n'y a souvent qu'une classe de grammaire et une classe d'humanités. [...] Quelle instruction secondaire véritable donnent de pareils collèges ?²

Depuis le début du XIX^e siècle, l'instruction secondaire est l'une des préoccupations de l'État, qui attache une grande importance à la formation des futures élites. En 1802, Napoléon Bonaparte adopte le projet ambitieux d'un enseignement d'État, à travers la création d'un réseau national d'écoles secondaires. Cependant, l'absence de ressources ne permet dans un premier temps que la mise en place d'un petit réseau d'établissements, les lycées, supposés servir de modèle à une galaxie d'écoles secondaires municipales et particulières, en attendant que l'État trouve les moyens de prendre en main l'ensemble de l'offre³. L'inquiétude manifestée par Victor Cousin indique que trois décennies plus tard, la situation n'a que peu évolué et que le système reste très largement fondé sur une structure déséquilibrée, où se côtoient des établissements secondaires de niveau très varié. Le réseau de lycées demeure sous-dimensionné, ce qui a pour conséquence de laisser des territoires entiers sans accès à une offre secondaire digne de ce nom. L'objectif du projet initial n'est néanmoins pas abandonné par les administrateurs de l'Instruction publique, qui reprennent, malgré la succession des régimes politiques, la volonté de mettre en place un enseignement secondaire de qualité sur l'ensemble du territoire.

La description de Victor Cousin ne prend toutefois pas en compte la tension qui préside à la politique scolaire de l'État en faveur de l'enseignement secondaire. Celle-ci repose à la fois sur la volonté de mener une action publique envers les établissements secondaires — les autorités scolaires⁴ s'estiment garantes du maintien et de l'extension de cet enseignement — et les limites que le ministère met à son implication. L'État ne conçoit pas et n'a pas les moyens de prendre complètement en charge financièrement ces établissements. Depuis le début du XIX^e siècle, son action prend ainsi corps dans un cadre contraint, qui concentre les moyens disponibles sur un petit nombre d'établissements, les lycées. Ces limites sont à la fois de nature administrative, l'État n'ayant pas les instruments de gestion adapté à une telle action, et financières.

¹Au XIX^e siècle, l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire correspondent à deux ordres distincts. Les garçons sont scolarisés dans l'un ou l'autre, en fonction de considérations sociales. Les deux types d'enseignement ne sont donc pas successifs, les établissements secondaires comportant des classes élémentaires.

²Victor COUSIN, *Mémoire sur l'instruction secondaire dans le Royaume de Prusse*, Paris, F.-G. Levrault, 1837 ; extrait publié dans le *Journal général de l'instruction publique* du 1^{er} janvier 1837, p. 67–70.

³Philippe SAVOIE, « Construire un système d'instruction publique : de la création des lycées au monopole renforcé (1802-1814) », in Jacques-Olivier BOUDON (dir.), *Napoléon et les lycées : enseignement et société en Europe au début du XIX^e siècle*, Paris, Nouveau Monde Éditions, 2004, p. 39–55.

⁴La politique scolaire est alors administrée par deux institutions, le ministère de l'Instruction publique et l'Université, sous le contrôle du Conseil royal de l'Instruction publique.

Au moment où Victor Cousin publie son ouvrage, l'enseignement secondaire est délivré dans trois types d'établissements, formalisés sous le Consulat et l'Empire. Les deux premiers sont publics : les lycées, établissements d'État et les collèges communaux. La troisième catégorie se compose d'établissements privés et/ou confessionnels : les collèges particuliers de plein exercice, au même rang que les lycées ; les pensions et institutions, qui envoient leurs élèves suivre les classes des établissements publics ; et les écoles ecclésiastiques ou petits séminaires. Les deux premiers réseaux sont régis par des principes généraux identiques et sont conçus de façon à être complémentaires⁵. L'orientation donnée à l'enseignement est la même, leur programme d'études reposant sur l'enseignement classique. En outre, l'organisation du temps scolaire est similaire, et repose sur l'alternance entre classes et études. Ces établissements sont également censés s'autofinancer pour l'essentiel, les frais d'études et de pension versés par les familles devant couvrir leurs dépenses. Toutefois, cet objectif est rarement atteint et l'État vient au secours des lycées, par le biais de subventions et de bourses. Les lycées, établissements directement gérés par l'État, constituent ainsi la pièce maîtresse du dispositif. Ils sont établis dans les principales villes du pays — 46 sont en activité en 1842 — et proposent un enseignement destiné aux familles aisées. Les collèges communaux accueillent des élèves du même âge que ceux des lycées, mais dispensent un enseignement supposé moins élevé. Surtout, ils dépendent des municipalités dans lesquelles ils se situent pour la garantie de leur équilibre financier. Ces collèges sont beaucoup plus nombreux — il en existe 312 en 1842 — et répartis sur tout le territoire et non uniquement dans les grandes villes. Les autorités scolaires établissent ainsi une hiérarchie entre ces deux types d'établissements, les lycées constituant le sommet de la pyramide et étant conçus comme des modèles pour les collèges.

Dans ce cadre, la question se pose de savoir comment densifier le réseau d'établissements secondaires de qualité, notamment face à la concurrence ecclésiastique. D'abord virtuelle, celle-ci devient réelle avec la loi Falloux. Que peut-être l'action publique en matière de scolarisation dans un système de pensée qui ne conçoit l'État que comme un régulateur et dans un contexte de contraintes financières ? En 1880, le nombre de lycées a été porté à 78, notamment grâce à l'apport des collèges : 45 collèges communaux ont en effet été transformés en lycées et seuls quatre lycées ont été créés par ailleurs. En l'espace de cinquante ans, l'offre de lycées sur l'ensemble du territoire a été multipliée par 2,2. Une telle politique, qui s'appuie sur un dispositif inédit, la transformation de l'existant, constitue une entrée féconde pour l'analyse de la politique scolaire publique au XIX^e siècle. En concentrant l'analyse sur l'enseignement secondaire, segment à la fois limité et investi d'une forte charge symbolique par son projet de formation des élites, il devient possible

⁵Paul GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, Paris, Hachette, 1968 ; Antoine PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, Paris, Armand Colin, 1968 ; Jacques-Olivier BOUDON (dir.), *Napoléon et les lycées : enseignement et société en Europe au début du XIX^e siècle*, Nouveau Monde Éditions, 2004 ; Philippe SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914), Aux origines d'un service public*, Lyon, ENS éditions, 2013.

d'interroger les conditions dans et avec lesquelles une action publique s'élabore dans la durée et de tenter d'en comprendre les contraintes et les logiques structurantes.

Lycées et collèges communaux : la construction de catégories d'établissements

Avant de présenter les étapes menant à ces transformations, il est nécessaire de revenir de façon plus précise sur le statut respectif des collèges et lycées. La façon dont le fonctionnement de ces établissements est défini par le cadre légal et réglementaire de l'Instruction publique conditionne, en effet, leur développement et leur insertion dans le réseau global des établissements d'enseignement secondaire. Or, certaines de leurs caractéristiques motivent l'instauration de la politique de transformation.

En amont de la description de ces catégories d'établissements, il faut rappeler qu'ils n'accueillent qu'une petite fraction d'une classe d'âge allant de 8 à 18 ans, l'ensemble des établissements secondaires accueillant un garçon sur 45 en 1842, 1 sur 21 en 1876⁶. En outre, les établissements étudiés héritent en partie de la situation qui était la leur dès le XVIII^e siècle. Malgré les bouleversements successifs de la fin du XVIII^e et du début du XIX^e siècles, les logiques de fréquentation des familles et les lieux d'implantation des établissements sont influencés par le développement des anciens collèges. Néanmoins, le paysage des établissements scolaire a été profondément modifié par la Révolution française. L'interdiction des congrégations — et donc des congrégations enseignantes — ainsi que la confiscation des biens du clergé, forcent à une recomposition du système d'enseignement et rendent possible l'application des principes universalistes portés par les révolutionnaires en matière d'instruction. Ils s'incarnent dans les écoles centrales, mises en place par la loi de 1795, qui prévoit une école pour 300 000 habitants⁷. Sans cursus défini et sans pensionnat, ces écoles ne rencontrent toutefois pas l'adhésion des familles et laissent place, à partir de 1802, aux lycées, établissements qui syncretisent tout à la fois le mouvement de rationalisation de l'enseignement engagé dès avant la Révolution⁸ et le modèle hérité des collèges d'Ancien Régime⁹.

Créés par la loi du 11 floréal an X (1^e mai 1802), les lycées sont effectivement organisés suivant un plan d'études établi au niveau national et fondé sur les humanités classiques : « [o]n enseignera dans les lycées les langues anciennes, la rhétorique, la lo-

⁶PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, *op. cit.*, p. 34.

⁷L'installation de ces écoles est abordée plus en détail au chapitre 1.

⁸Dominique JULIA, « Une réforme impossible. Le changement de cursus dans la France du 18^e siècle », *Actes de la recherche en sciences sociales* 47.1 (1983), p. 53–76.

⁹Marie-Madeleine COMPÈRE, *Du collège au lycée (1500-1850)*, Paris, Gallimard/Julliard, 1985.

gique, la morale, et les éléments des sciences mathématiques et physiques »¹⁰. Ce réseau d'établissements inaugure l'enseignement d'État à destination des futurs serviteurs du régime. La loi prévoit la création d'un lycée par ressort de tribunal d'appel, reprenant l'idée d'un maillage territorial déjà présente lors de la définition des écoles centrales. En 1810, 36 lycées sont ouverts. Ils sont au nombre de 46 en 1842, 61 en 1854, 83 en 1865 et, enfin, 100 en 1895. Ces établissements sont néanmoins classés en différentes catégories, qui conditionnent notamment le montant des frais d'études versés par les familles et la rémunération fixe des enseignants. Les lycées parisiens sont placés au sommet de cette hiérarchie qui compte quatre niveaux au début de la période étudiée. Ce réseau d'enseignement perdure tout au long du siècle, malgré des changements de dénomination. Les lycées sont désignés sous les termes de collèges royaux sous la Restauration et la monarchie de Juillet, puis de lycées impériaux sous le Second Empire. Toutefois, par souci de clarté, j'ai choisi de désigner les collèges royaux et lycées impériaux sous le terme générique de lycées dans la suite de la thèse.

À côté des lycées, la loi de 1802 définit le statut des écoles secondaires qui peuvent être communales ou particulières (privées). L'enseignement dispensé dans ces deux catégories d'établissements est comparable à celui des lycées, mais les autorités scolaires conçoivent néanmoins ces derniers comme des modèles pour les autres établissements : si les écoles secondaires sont beaucoup plus nombreuses, la réglementation ne leur donne pas un rôle spécifique, les définit en creux par rapport à ce qui est préconisé pour les lycées. À l'issue de la création de l'Université en 1806¹¹ — corporation enseignante et « cadre d'ensemble dans lequel les institutions et les situations légales les plus diverses peuvent être coordonnées »¹² —, les différents statuts regroupés dans la catégorie des écoles secondaires sont plus clairement différenciés. Les écoles communales sont distinguées des établissements privés et prennent alors le nom de collèges communaux. Ces derniers sont financièrement à la charge des communes, mais restent sous le contrôle de l'État, notamment en ce qui concerne le programme d'études et la nomination des enseignants. Il existe 312 collèges communaux en 1842, 253 en 1854, 251 en 1865 et 227 en 1895. Ils ne sont pas tous de la même importance et il faut distinguer les collèges dits de plein exercice, c'est-à-dire pouvant mener leurs élèves jusqu'au baccalauréat, de ceux qui ne dispensent pas d'enseignement pour les classes supérieures et qui n'offrent donc pas cette possibilité.

Les deux types d'établissements publics, lycées et collèges communaux, sont confrontés à la concurrence exercée par les établissements privés, notamment les petits séminaires. Malgré les mesures instaurées par l'administration centrale — notamment le monopole d'État sur l'enseignement classique, entre 1811 et 1850 —, les structures privées ont été

¹⁰Philippe SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles : le corps, le métier, les carrières ; textes officiels. Tome 1. 1802-1914*, Paris, Institut national de recherche pédagogique, 2000, p. 92.

¹¹Les modifications introduites par la création de cette institution instaurant un monopole d'État sur l'enseignement des élites sont abordées en détail dans le chapitre 1.

¹²SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles, op. cit.*, p. 31.

préférées à l'enseignement public par de nombreuses familles tout au long du siècle. Ces phénomènes de concurrence conditionnent les développements possibles de l'ensemble des établissements, dans la mesure où ils partagent un même modèle économique fondé sur l'autofinancement. Les frais d'études versés par les familles constituent la part la plus importante du budget des établissements, même si les lycées reçoivent une subvention de l'État et les collèges, une subvention des communes. Chaque directeur d'établissement tente ainsi d'attirer à lui le plus grand nombre possible d'élèves. Les liens entre les trois réseaux d'établissements — les lycées, les collèges et les établissements privés — sont conçus par l'administration centrale sur le mode de la complémentarité du point de vue du maillage du territoire et des études, les lycées devant servir de point d'aboutissement, mais l'État tente de garantir un équilibre entre eux.

Au cours du XIX^e siècle, l'instruction des élites devient de plus en plus l'objet de l'intervention de l'administration centrale. Dans la mesure où l'État souhaite contrôler leur formation, notamment face à l'attrait exercé par les établissements privés, mais où il n'envisage pas d'augmenter son implication financière, l'action du ministère de l'Instruction publique passe notamment par la transformation de collèges communaux en lycées. La consolidation du réseau d'établissements publics prend donc appui sur des structures déjà existantes. Des établissements scolaires publics passent d'un statut à un autre, tout en demeurant sous la tutelle du ministère de l'Instruction publique. Cette modalité d'intervention est mise en œuvre dans un cadre contraint, essentiellement par des questions financières. Malgré les souhaits de certains ministres, le nombre de cent lycées n'est atteint qu'en 1895.

La multiplication des lycées, une opération purement rationnelle ? Les apports d'un détour par l'approche contrefactuelle

Ainsi, entre 1830 et 1880, c'est principalement par le biais de la conversion de collèges communaux en lycées que l'administration centrale intervient en faveur de l'enseignement secondaire. Cette action traduit la consolidation de l'État et de sa présence physique sur le territoire français. Ce constat peut toutefois paraître banal concernant le XIX^e siècle. Au cours de cette période, l'État affirme son implication dans de nombreux domaines comme la police, la justice, l'armée et, évidemment, l'éducation. La puissance publique s'incarne dans de nouveaux édifices aux architectures à peine différentes d'un bout à l'autre du pays : les préfectures, les tribunaux et les lycées. Ces institutions, matérialisées par des bâtiments aisément identifiables, contribuent à asseoir symboliquement les villes dans le réseau urbain, dans un contexte de forte croissance urbaine. Dans cette configuration, le modèle du lycée se diffuse : d'équipement principalement réservé aux villes chefs-lieux d'académie, il se transforme en un établissement présent dans près d'une ville par dé-

partement sous la III^e République, entraînant *de facto* la disparition d'autant de collèges communaux. Cette politique, qui contribue à modifier la complémentarité entre lycées et collèges et la façon dont ils maillent le territoire, pourrait laisser penser à une opération de distribution rationnelle dans l'espace nationale, puisqu'elle produit à terme un réseau relativement équilibré.

Afin d'interroger cette rationalité, j'ai choisi d'emprunter ponctuellement les méthodes de l'histoire contrefactuelle et d'ouvrir l'étude en proposant deux estimations du réseau qu'aurait pu produire la politique de transformation des collèges en lycées. Par ce biais, il s'agit de mettre en évidence les différents niveaux de compréhension qui doivent être mobilisés pour appréhender les logiques de développement de la scolarisation. Cette approche, dont l'histoire, les intérêts et les inconvénients qu'elle propose ont été étudiés dans l'ouvrage récent de Quentin Deluermoz et Pierre Singaravélou¹³ prend appui sur une pratique davantage d'histoire économique¹⁴. Elle présente l'intérêt de porter un regard extérieur sur l'objet considéré, dans la mesure où il est parallèle à la prise en compte des informations comprises dans les sources.

Dans le contexte décrit *supra* de développement urbain et d'aménagement du territoire par l'État, deux scénarios explicatifs peuvent être mobilisés en première intention, qui relèvent de deux appréciations différentes des logiques de gestion du territoire¹⁵, mais prennent en compte le fait qu'à l'exception de Paris, aucune ville ne possède plus d'un établissement. Dans le premier scénario, le critère démographique est déterminant. Des lycées seraient créés dans les villes les plus peuplées du pays. La carte 1 rend compte de cette hypothèse, en excluant les villes qui disposent d'un lycée à la veille de 1830 et en ne considérant que les créations durant la période étudiée. Cette option met en évidence le choix des principales villes françaises en termes de population — qui peuvent être très proches les unes des autres — et laisse de côté 27 départements. Dans cette configuration, les lycées seraient donc conçus comme des équipements destinés aux grands centres urbains et inaccessibles depuis certains points du territoire.

Un second scénario privilégie, au contraire, la conception du lycée comme équipement participant à l'aménagement du territoire, dans une logique d'équilibre. La carte 3 indique les villes dans lesquelles un lycée aurait été placé si les localisations sélectionnées étaient les plus éloignées des établissements déjà existants. 17 départements demeureraient encore sans lycée à la fin de la période étudiée mais leur répartition serait beaucoup plus régulière.

¹³Quentin DELUERMOZ et Pierre SINGARAVÉLOU, *Pour une histoire des possibles : analyses contrefactuelles et futurs non advenus*, Paris, Éditions du Seuil, 2016.

¹⁴Cette pratique est notamment au cœur de la cliométrie : « [à] partir de la fin des années 1950 se développe aux États-Unis cette nouvelle approche qui, à l'origine, entend réinterroger les interprétations communément admises par les économistes et les historiens. Pour ce faire, les cliomètres, en rupture avec l'histoire économique traditionnelle d'inspiration littéraire, proposent d'accorder une plus grande attention à la théorie économique, à l'analyse statistique et économétrique afin de promouvoir une économie mathématique » ; *ibid.*, p. 32.

¹⁵Ces deux scénarios alternatifs ont été établis en conservant le rythme des transformations effectives.

Ces deux cartes montrent à l'évidence qu'aucun des deux scénarios ne correspond exactement à la réalité historique. J'ai choisi de construire ces cartes et de les comparer pour faire ressortir les cas extrêmes d'hypothèses ne mobilisant qu'un seul critère. Bien qu'éloignée des lycées existants en 1830, il est peu probable que la ville de Sartène, qui apparaît en première position dans le scénario 2 d'équipement du territoire, puisse alimenter un tel établissement. En outre, dans la configuration fondée sur la démographie des villes, l'académie de Douai, comprenant le Nord et le Pas-de-Calais, dispose de sept lycées sans compter celui de Douai créé avant 1830. Cette densité paraît élevée alors que 27 autres départements ne possèdent pas de lycée. Cette démonstration introductive rend visible le fait que les choix effectifs d'implantation des lycées entre 1830 et 1876, représentés sur la carte 2, ne peuvent être compris qu'en prenant en compte une combinaison de critères. Aux considérations scolaires peuvent s'ajouter des enjeux liés à l'aménagement et au contrôle du territoire, l'implantation des lycées devant être comprise en lien avec la structuration progressive de l'espace national par les équipements publics. Des facteurs liés au développement urbain et économique peuvent également intervenir, ce que suggère le fait que les municipalités participent au développement du nombre de lycées. En effet, ce sont elles qui adressent à l'administration centrale une demande de transformation de leur collège en lycée et il leur revient également, par la suite, de financer la mesure. La consolidation du réseau des lycées constitue, dans ce contexte, un cas d'étude privilégié pour aborder la construction des modalités de l'action publique au XIX^e siècle. Les transformations permettent d'interroger les convergences entre intérêts de l'État et aspirations des villes, mais également d'examiner, par l'étude des divergences, la co-construction d'une politique scolaire.

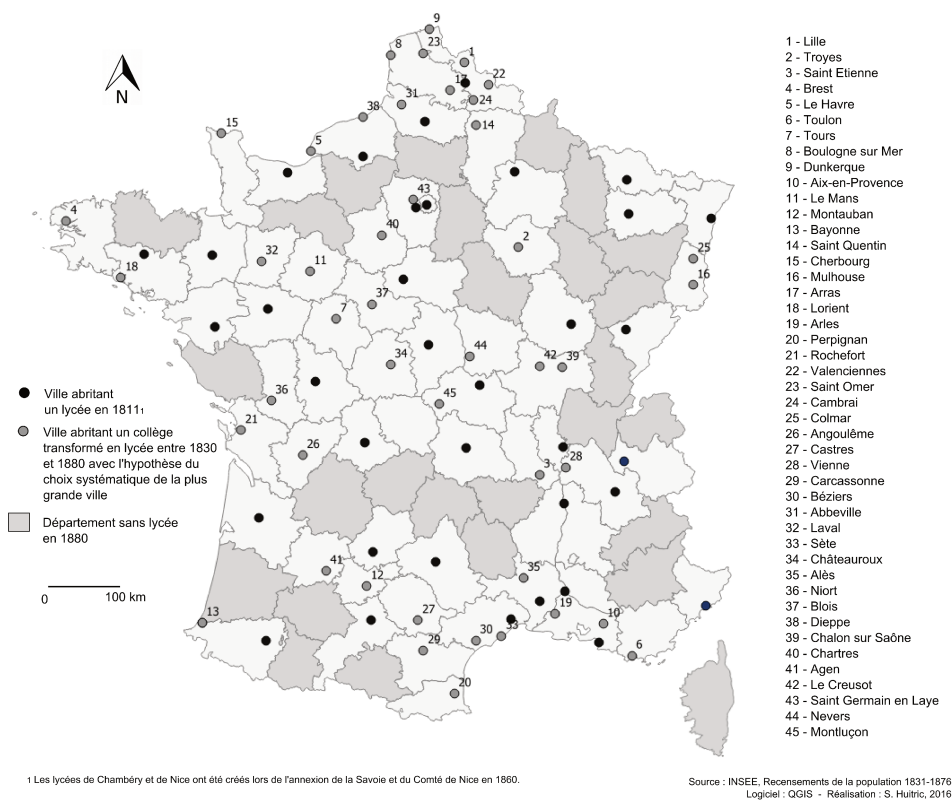


FIG. 1 : Cartes des 45 villes qui auraient eu un lycée si le critère de population avait prévalu

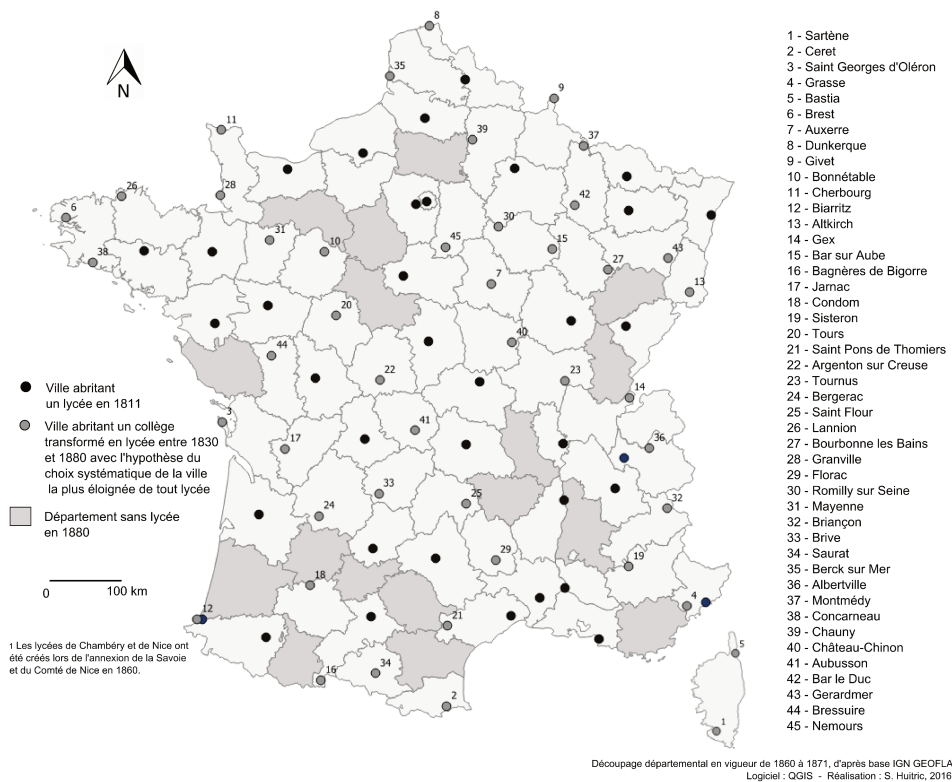


FIG. 2 : Cartes des 45 villes qui auraient eu un lycée si le critère de distance avait prévalu

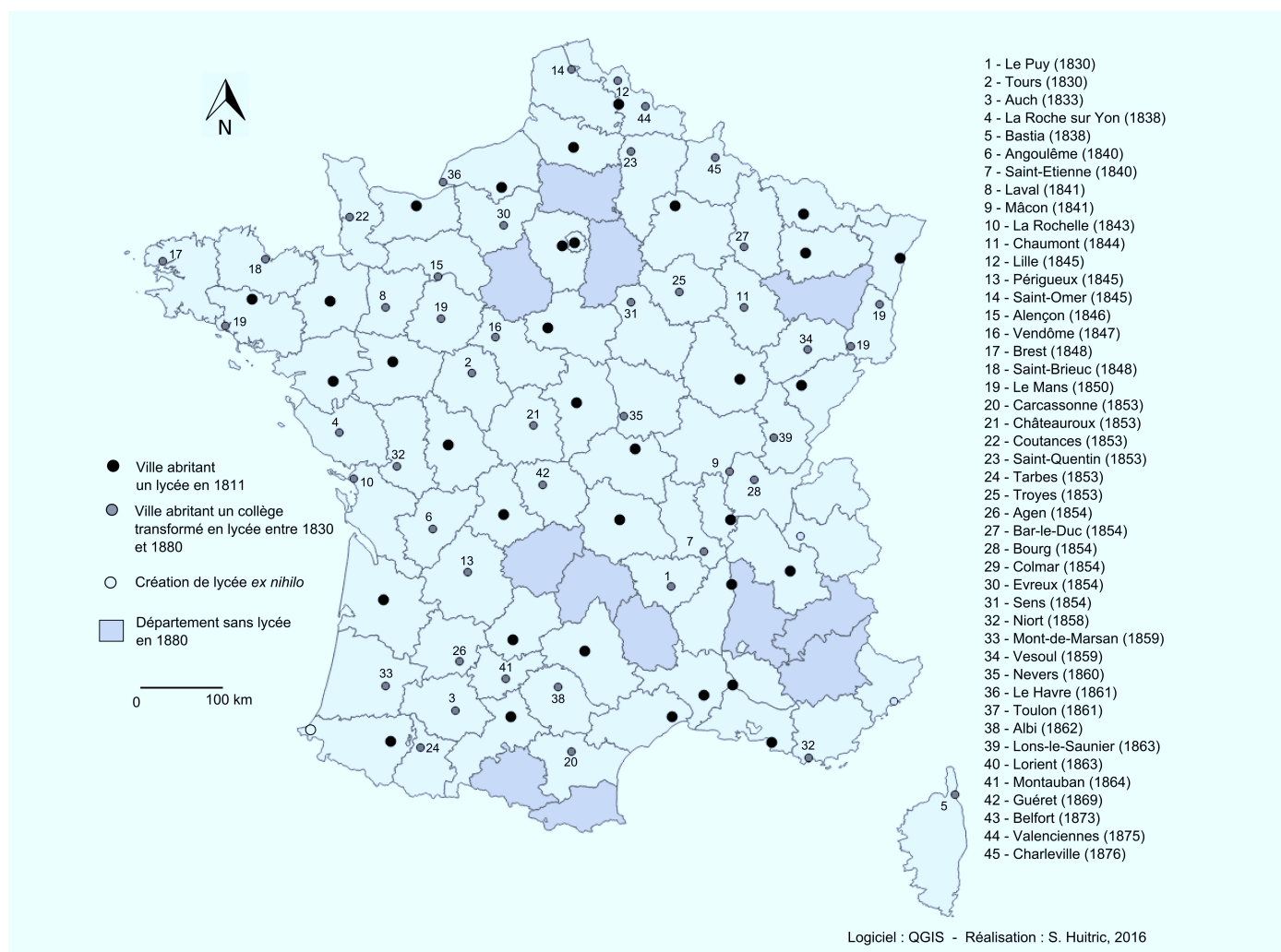


FIG. 3 : Cartes des 45 villes qui ont effectivement obtenu que leur collège soit transformé en lycée (1830-1880)

Le corpus des collèges érigés en lycées

Entre 1830 et 1880, quarante-cinq collèges communaux acquièrent le statut de lycées et ces transformations constituent l'objet de mon étude. Elles permettent de saisir les enjeux liés à la consolidation de l'enseignement secondaire et à la diffusion du modèle des lycées, et d'étudier les acteurs qui interviennent en matière d'instruction publique à différentes échelles de l'administration, et leurs modes d'intervention. Il faut toutefois préciser que si les érections de nouveaux lycées constituent le mode d'action privilégié de l'État à l'égard du réseau secondaire, elles n'en constituent cependant pas l'unique modalité. Deux lycées sont créés *ex nihilo* — ceux d'Alger et de Bayonne — et deux lycées créés à l'époque napoléonienne, dans des villes alors comprises dans l'Empire, reprennent ce statut lors de l'annexion de Nice et de la Savoie en 1860 — ceux de Nice et de Chambéry. Toutefois, dans la mesure où l'un de mes axes de recherche consiste à interroger les frontières entre les catégories d'établissements, ces quatre créations n'ont pas été prises en compte. L'im-

plantation de trois de ces lycées doit, en outre, être comprise dans des contextes politiques précis, celui de la colonisation pour le lycée d'Alger, construit dans les années 1830, et celui de l'annexion de nouveaux territoires en 1860 pour ceux de Chambéry et de Nice.

Les transformations de collèges en lycées prennent corps à l'issue d'un processus particulier. Elles sont autorisées par l'administration centrale à la suite de l'examen d'une demande adressée par les municipalités. Le ministère de l'Instruction publique évalue par ce biais les projets soumis et ne satisfait pas à toutes les demandes reçues. Les dossiers qui n'ont pas abouti sont également pris en compte dans mon étude, afin de mettre en évidence les caractéristiques distinctives des municipalités qui obtiennent finalement un lycée. À la suite de la sélection, une négociation s'engage entre le ministère et les municipalité pour définir les contours du futur lycée, avant la mise en application de la conversion.

La volonté de prendre en compte l'émergence d'une politique scolaire sectorielle explique que je retienne la date de 1830 comme borne initiale de l'étude¹⁶. Les premières années de la monarchie de Juillet coïncident de fait avec le début d'une période de stabilité du point de vue de l'organisation du système d'enseignement, ce qui la rend propice au suivi sur plusieurs années d'un même objet. Pour Antoine Prost, c'est à partir de cette période que « l'inspection générale [...] tourne régulièrement et touche, pour la première fois, de petits collèges communaux, tel celui de Figeac. Le personnel, régulièrement recruté, est plus homogène. L'administration est efficace »¹⁷. En outre, la monarchie de Juillet ne revient pas sur les modalités de financement de l'Instruction publique définie au début du siècle et confirme le faible engagement financier de l'État. Cette période est également caractérisée par la promulgation de la Charte, qui affirme le principe de liberté de l'enseignement, sans toutefois le mettre en pratique avant 1850. Enfin, la décennie 1830 est le moment d'une série de débats sur les finalités de l'enseignement¹⁸, qui met à l'épreuve le réseau d'établissements secondaires publics existant. L'activité législative et les réformes engagées par les républicains à partir de 1880 marquent une nouvelle période de débats et de modification de l'enseignement secondaire, ce qui explique le choix de borner l'enquête à la veille de la décennie 1880.

Au cœur de la période étudiée, la loi Falloux, promulguée en 1850, marque une rupture. Instaurant la liberté d'enseignement¹⁹, elle impose également le régime de la contractualisation aux collèges communaux : les municipalités dans lesquelles ils se trouvent doivent s'engager à garantir durant cinq ans l'équilibre financier des établissements. La fin du mo-

¹⁶Patrick HARISMENDY (dir.), *La France des années 1830 et l'esprit de réforme*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2006.

¹⁷PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, *op. cit.*, p. 18.

¹⁸Jean-Michel Chapoulie précise que le développement de l'usage de l'expression « classe moyenne » accompagne la réflexion « sur la création éventuelle d'un type d'études approprié pour une partie de la population dont certains perçoivent l'émergence » ; Jean-Michel CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France, Deux siècles de politique scolaire*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010, p. 76.

¹⁹Sylvain MILBACH, *Les chaires ennemies : l'Église, l'État et la liberté d'enseignement secondaire dans la France des notables (1830-1850)*, Paris, Honoré Champion, 2015.

nopole vient renforcer l'essor des établissements privés et intensifier la concurrence entre réseaux. Cependant, l'ensemble de la période se caractérise par des invariants modelant l'action publique, et notamment par le refus de l'État d'augmenter considérablement son implication financière dans les politiques qu'il met en œuvre. Dans un tel contexte, les transformations de collèges en lycées se placent à la convergence des opportunités et aspirations locales et des préoccupations de l'État. L'articulation entre une analyse de cas centrée sur chaque établissement et l'étude de l'élaboration d'une politique nationale permet d'envisager, par le biais d'un objet précis, le rapport entre des situations particulières et une dynamique générale d'action publique et de construction de la scolarisation. À ces deux approches s'ajoute la prise en compte des modalités d'inscription de chaque établissement dans le réseau local d'établissements de différents statuts, comme dans les réseaux nationaux des collèges communaux puis des lycées.

Les établissements scolaires comme « objet d'histoire global »²⁰ : état de la recherche

Si les créations de lycées requièrent ainsi de prendre en compte l'inscription de ces procédures dans le contexte précis du développement de la scolarisation au XIX^e siècle, leur compréhension ne peut se faire hors du cadre plus général de la structuration des pratiques administratives. Mon étude des transformations de collèges communaux en lycées se trouve ainsi à l'articulation de trois principaux champs de recherche, l'histoire de l'éducation, celle du développement du réseau urbain et l'histoire de l'État et de l'action publique.

Sans avoir jamais constitué l'objet central d'une recherche spécifique, la transformation des collèges communaux en lycées a déjà été abordée dans certaines études portant sur le phénomène de scolarisation. Jean-Michel Chapoulie mentionne ce processus dans son analyse sur l'évolution de l'organisation scolaire au cours du XIX^e et XX^e siècles²¹. Son axe de recherche principal porte toutefois sur les modalités de l'émergence d'une scolarisation prolongée et, s'il prend en compte les déterminants internes à l'institution scolaire, le réseau d'établissements secondaires ne constitue pas pour lui un objet d'étude privilégié avant la III^e République. Concernant les créations de lycées, il évoque seulement l'existence d'une « logique simple » : « [des] collèges sont transformés en lycées dans des villes importantes ou dans des villes moyennes qui ont un protecteur influent à Paris, avec une norme parfois invoquée d'au moins un lycée par département »²². Philippe Savoie ap-

²⁰Jean-Noël LUC, « L'histoire des lycées : visite d'un chantier », in Thérèse CHARMASSEN et Armelle LE GOFF (dir.), *Mémoires de lycées, archives et patrimoine*, Paris, INRP, Direction des Archives de France, 2003, p. 191.

²¹CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, op. cit.

²²*Ibid.*, p. 125.

porte davantage de précisions sur la manière dont un collège est érigé en lycée²³. Par une étude centrée sur l'enseignement secondaire, et sur un long XIX^e siècle, il met en évidence l'ensemble des modalités de la prise en charge par l'État de ce niveau d'instruction. Elles se manifestent par la construction d'un modèle fondé sur l'établissement scolaire, dont le régime financier est réglé par l'État, et qui est accompagné par le développement d'une corporation enseignante. Au sein de ce cadre, Philippe Savoie met au jour les différentes temporalités d'une politique de transformation, qui joue un rôle de soutien du phénomène de scolarisation²⁴. Ces travaux de synthèse ne portent pas principalement sur les transformations, même s'ils déterminent le contexte dans lequel elles ont lieu. Les motivations des acteurs impliqués dans les conversions de collèges, leurs conditions de réalisation et les procédures administratives mises en place pour les gérer restent ainsi à analyser. Par ce travail, j'entends poursuivre et prolonger les pistes ouvertes par ces études, tout en intégrant les apports d'autres approches récentes en histoire de l'éducation, en histoire urbaine ainsi qu'en socio-histoire de l'État.

Appréhender une dynamique de scolarisation à l'échelle de l'établissement

La compréhension des transformations s'inscrit, en premier lieu, dans le renouvellement des recherches sur l'établissement scolaire en histoire de l'éducation²⁵. Celui-ci a d'abord fait l'objet d'études monographiques, dès la fin du XIX^e siècle²⁶. Plus récemment, des travaux ont inscrit l'analyse de chaque établissement dans celles des réseaux dans lesquels il s'insère. L'établissement devient alors un objet permettant d'aborder les interactions entre ses différents niveaux de gestion. Ces recherches proposent une redéfinition des rapports entre histoire des conditions d'ensemble de développement de la scolarisation et monographies locales. En ce sens, l'approche par la monographie peut être enrichie en suivant la proposition de Marie-Madeleine Compère et Philippe Savoie d'adopter « une problématique à la fois applicable à l'exemple étudié et généralisable à d'autres »²⁷ : dans cette perspective, une même grille d'analyse sert à l'étude d'un corpus d'établissements pour construire une monographie en série.

²³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*

²⁴*Ibid.*, p. 187-190.

²⁵Pour un bilan historiographique plus général sur l'histoire des lycées, voir Jean-Noël LUC, « À la recherche du "tout puissant Empire du milieu". L'histoire des lycées et leur historiographie du Second Empire au début du XXI^e siècle », in Pierre CASPARD, Jean-Noël LUC et Philippe SAVOIE (dir.), *Lycées, lycéens, lycéennes. Deux siècles d'histoire*, Lyon, INRP, 2005, p. 11-56.

²⁶Voir les ouvrages cités en bibliographie concernant les établissements de mon corpus de thèse ou la bibliographie proposée par Paul Gerbod dans Paul GERBOD, *La condition universitaire en France au XIX^e siècle : étude d'un groupe socio-professionnel, professeurs et administrateurs de l'enseignement secondaire public de 1842 à 1880*, Paris, Presses universitaires de France, 1965.

²⁷Marie-Madeleine COMPÈRE et Philippe SAVOIE, « L'établissement secondaire et l'histoire de l'éducation », *Histoire de l'éducation* 90.2 (2001), p. 14-15.

Parmi les études qui abordent sous cet angle l'histoire des établissements scolaires, celles qui interrogent la notion même d'établissement offrent des éléments de compréhension des logiques qui président aux transformations. Il s'agit tout d'abord d'études de cas dont la problématique porte plus globalement sur l'insertion d'un lycée dans un réseau d'enseignement, telle la thèse de Jacqueline Roux sur le lycée de jeunes filles Lamartine de Paris au XX^e siècle²⁸. La monographie n'est plus alors l'occasion de se pencher sur les particularismes d'un établissement mais propose une étude conçue dans une perspective comparatiste qui apporte des informations quant au fonctionnement institutionnel global. D'autres travaux choisissent d'interroger un corpus d'établissements en adoptant une approche locale ou régionale, conjuguée à des problématiques d'histoire sociale et culturelle, comme la thèse de Philippe Hugot sur l'accès à l'enseignement secondaire dans l'académie de Lille pendant l'entre-deux-guerres²⁹, celle de Cécile Hochard sur les lycées parisiens entre 1938 et 1947³⁰ ou celle de François Cadilhon sur l'enseignement secondaire en Aquitaine aux XVIII^e et XIX^e siècles³¹. À la suite de l'étude de François Cadilhon, Julien Vasquez a également analysé l'implantation des lycées aquitains dans le premier XIX^e siècle³². Des travaux récents, comme la thèse de Cécile Duvignacq-Croisé³³, ou en cours, comme celle de Pierre Porcher³⁴, attestent des perspectives ouvertes par cette compréhension de l'établissement scolaire.

Il faut toutefois souligner que ces études se concentrent sur les lycées. La bibliographie fait apparaître un déséquilibre entre le traitement réservé à ces établissements et celui des collèges communaux : structures plus petites, plus fragiles et définies comme des versions imparfaites des lycées, les collèges sont mentionnés dans les ouvrages de synthèse mais ne font pas l'objet d'une étude indépendante. Or, au-delà des monographies rédigées à la charnière des XIX^e et XX^e siècles et des études locales plus récentes, une réflexion davantage orientée sur des dynamiques propres aux collèges communaux peut montrer l'apport de ces établissements dans la construction du réseau d'enseignement secondaire. Les travaux de Philippe Marchand et notamment son étude récente sur les cours spé-

²⁸Jacqueline ROUX, « Le lycée Lamartine (1891-1996) : histoire d'un lycée parisien de jeunes filles », thèse d'histoire, Paris : Université Panthéon-Sorbonne, 1997.

²⁹Philippe HUGOT, « L'accès à l'enseignement secondaire dans l'académie de Lille, 1918-1939 », thèse sous la direction de Bernard Ménager, Lille III, 2010.

³⁰Cécile HOCHARD, « Les lycées de Paris et de la région parisienne de 1938 à 1947 », thèse sous la direction d'André Gueslin, Paris VII, 2002.

³¹François CADILHON, *De Voltaire à Jules Ferry : l'enseignement secondaire en Aquitaine aux XVIII^e et XIX^e siècles*, Talence, Presses universitaires de Bordeaux, 1995.

³²Julien VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains et les offres alternatives d'enseignement dans le premier XIX^e siècle », in Pierre CASPARD, Jean-Noël LUC et Philippe SAVOIE (dir.), *Lycées, lycéens, lycéennes. Deux siècles d'histoire*, Lyon, INRP, 2005, p. 87-97.

³³Cécile DUVIGNACQ-CROISÉ, *L'école de la banlieue : l'enseignement féminin dans l'est parisien, 1880-1960*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012.

³⁴« "Le tout puissant Empire du milieu". Administrer, éduquer et travailler dans les lycées de garçons et de jeunes filles de l'académie de Paris (1880-1940) », thèse d'histoire sous la direction de Jean-Noël Luc, Université Paris 4.

ciaux des collèges (royaux et communaux) de l'académie de Douai³⁵ illustre la richesse de ces structures, notamment en ce qui concerne l'émergence de cours s'écartant du modèle des humanités. À la suite des orientations qu'il propose, j'ai choisi de consacrer une partie de ma thèse à l'analyse du fonctionnement des collèges communaux au cours de la période étudiée, afin de comprendre la façon dont ils s'intègrent au réseau d'établissements publics et les caractéristiques qui expliquent que des communes demandent (et obtiennent) la transformation de leur établissement en lycée. Cette approche prend appui, entre autre, sur une variation de l'échelle d'évaluation du rôle des collèges, entre le niveau local, départemental et national.

Tout en conservant l'entrée par l'établissement, je souhaite ainsi interroger le périmètre géographique dans lequel comprendre le développement du réseau secondaire. Des études, et notamment celle de Robert Gildea³⁶, mettent en avant l'impact des structures administratives du territoire sur la modélisation des réseaux d'établissements³⁷. Il montre ainsi que le département constitue une échelle d'observation pertinente pour saisir les modalités de développement d'un établissement. Il précise toutefois que cette approche n'est féconde que si elle permet la comparaison entre des situations différentes. L'interrogation sur la notion d'établissement et le croisement de différentes échelles d'analyse offrent deux pistes de réflexion. Tout d'abord, l'étude de l'établissement scolaire ne prend tout son sens que s'il est appréhendé dans le réseau local et national des établissements publics et privés et à travers les relations qu'il entretient avec la municipalité et l'administration publique. Ensuite, les études de cas mobilisées servent une problématique plus globale sur l'évolution des modes d'interaction entre administration centrale et administration locale autour de l'enseignement secondaire et sur l'insertion d'un nouveau lycée dans un réseau d'établissements. Les travaux de Marc Le Cœur³⁸ sur les bâtiments des collèges ou lycées offrent un exemple de l'interaction entre administrations. « Microcosme », le lycée est également inscrit dans l'espace urbain³⁹. Ses bâtiments en eux-même ainsi que leur agencement deviennent des objets révélateurs des politiques d'instruction. Marc Le Cœur montre l'évolution de la conception du « lycée modèle », ce qui permet de saisir les lo-

³⁵Philippe MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration et la monarchie de Juillet. Les cours spéciaux des collèges dans l'académie de Douai », *Histoire de l'éducation* 131 (2011), p. 5–26.

³⁶Robert GILDEA, « Education and the Classes Moyennes in the Nineteenth Century », in Donald D BAKER et Patrick HARRIGAN (dir.), *The Making of Frenchmen : Current Directions in the History of Education in France, 1679-1979*, Waterloo (Ontario), Historical Reflections Press, 1980.

³⁷Voir également Dominique JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1987 ; VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains », *op. cit.*

³⁸Voir notamment Marc LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées. La réglementation et sa mise en oeuvre (1802-1940) », in Pierre CASPARD, Jean-Noël LUC et Philippe SAVOIE (dir.), *Lycées, lycéens, lycéennes. Deux siècles d'histoire*, Lyon, INRP, 2005, p. 365–380 ; Marc LE CŒUR, « Couvert, découvert, redécouvert... L'invention du gymnase scolaire en France (1818-1872) », *Histoire de l'éducation* 102 (2004), p. 109–135 ; Marc LE CŒUR, « Le lycée Louis-le-Grand à Paris : chronique d'une reconstruction différée (1841-1881) », *Histoire de l'art* 23 (oct. 1993), p. 67–80.

³⁹Marc LE CŒUR, « Les lycées dans la ville : l'exemple parisien (1802-1914) », *Histoire de l'éducation* 90 (2001), p. 131–167.

giques des acteurs à différentes échelles dans l'appropriation des bâtiments scolaires lors de leur transformation. Les cas individuels viennent ainsi enrichir la compréhension d'un phénomène relevant de l'action publique générale.

Prendre en compte le cadre urbain

Les établissements scolaires étudiés ne peuvent toutefois pas être compris comme des unités de fonctionnement déconnectées du cadre urbain dans lequel ils se situent. Le fait que les collèges communaux reçoivent une subvention municipale et que les demandes de transformation soient rédigées par les conseils municipaux attestent des interactions entre politiques des villes et développement de la scolarisation.

Différents travaux ont déjà démontré la pertinence des croisements entre histoire de l'éducation et histoire urbaine⁴⁰. L'étude de Marc Suteau⁴¹ sur la ville de Nantes a ainsi permis un renouvellement des questions sur les liens entre politique scolaire et politique municipale. Elle propose de comprendre les politiques municipales concernant les établissements scolaires à partir des intérêts économiques et de développement urbain de la ville. Sa thèse met en évidence l'attitude pragmatique des municipalités envers les différents niveaux d'instruction. Si la ville de Nantes diffère des villes de mon corpus dans la mesure où elle possède un lycée dès le début du XIX^e siècle, les conclusions que dresse Marc Suteau constituent autant de points de comparaison permettant de mettre en perspective les choix des municipalités étudiées ici. La thèse de Marianne Thivend⁴², sur la constitution du réseau d'écoles primaires à Lyon de 1870 à 1914, démontre également la pertinence d'une approche de l'action politique à différentes échelles. Au-delà de la mise en évidence des effets de la confrontation des différents enjeux portés par les acteurs impliqués, elle permet de comprendre l'émergence de nouvelles formes de scolarisation, comme les groupes scolaires. En outre, Marianne Thivend franchit le fossé entre conception par l'administration et fonctionnement effectif des écoles, pour mettre en regard politiques institutionnelles et pratiques au sein des établissements. Si cette dernière approche dépasse les axes que j'ai retenu pour ma thèse, elle incite néanmoins à ne pas interrompre l'étude à la veille de l'ouverture des nouveaux lycées.

Au-delà du seul cadre urbain, la prise en compte des rapports des municipalités entre elles, à l'échelle départementale, régionale ou nationale enrichit la compréhension des stratégies des villes. Les travaux sur le développement du réseau urbain aux XVIII^e et XIX^e siècles dressent un cadre général dans lequel s'inscrivent les demandes de lycées. Je

⁴⁰Raymond OBERLÉ, *L'enseignement à Mulhouse de 1798 à 1870*, Paris, Les Belles Lettres, 1961 ; LE CŒUR, « Le lycée Louis-le-Grand à Paris », *op. cit.* ; Thierry AMALOU et Boris NOGUÈS (dir.), *Les Universités dans la ville, XVI^e-XVIII^e siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013.

⁴¹Marc SUTEAU, *Une ville et ses écoles : Nantes 1830-1940*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999.

⁴²Marianne THIVEND, *L'école républicaine en ville. Lyon, 1870-1914*, Paris, Belin, 2006.

recours ainsi aux études de Bernard Lepetit⁴³ et de France Guérin-Pace⁴⁴ sur la structuration de la hiérarchie urbaine et la définition des fonctions prises en charge par les villes, afin de contextualiser les façons dont les municipalités du corpus se positionnent les unes par rapport aux autres. Si les études de Bernard Lepetit ne portent pas sur l'ensemble du XIX^e siècle, les différentes conceptions des fonctions urbaines et les enjeux qui président à leur obtention fixent les modalités de la croissance du rôle des villes, qui perdurent après 1840. Les travaux de Ted Margadant⁴⁵ sur les concurrences urbaines au moment de la Révolution française et de la définition des départements confirment l'importance des enjeux de rivalités entre villes dans les démarches de transformation. L'auteur montre, en outre, que le contexte de compétition qui s'instaure au début du XIX^e siècle définit les conditions des interactions entre municipalités pour l'ensemble du siècle.

La délégation par l'État d'une part du processus de transformation aux municipalités — la soumission de la demande, le financement et la réalisation effective de la mesure — intervient donc dans un contexte de croissance urbaine qui conditionnent en partie les attitudes des municipalités. Les études sur les réseaux urbains permettent de comprendre les interactions entre administrations à différentes échelles à propos des transformations. Ces interactions sont également le produit d'une formalisation progressive des pratiques administratives de l'État.

Une convergence avec les autres sciences sociales : l'angle de l'action publique

En effet, l'étude des modalités d'intervention de l'État fait l'objet de profonds renouvellements historiographiques depuis les années 1980, à partir d'une approche sociohistorique de l'action publique et notamment sous l'impulsion de travaux de sociologues et politistes. Les outils ainsi développés pour analyser des processus d'action publique permettent une lecture des transformations sous l'angle de la construction du « fonctionnement ordinaire de l'État »⁴⁶.

Les travaux en sociologie de l'action publique insistent sur les phénomènes de coproduction de l'action de l'État par les interactions entre une multiplicité d'acteurs, porteurs de motivations hétérogènes et à différentes échelles. Le terme de politique publique, qui « désigne les interventions d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité

⁴³Bernard LEPETIT, *Les villes dans la France moderne (1740-1840)*, Paris, Albin Michel, 1988.

⁴⁴France GUÉRIN-PACE, *Deux siècles de croissance urbaine : la population des villes françaises de 1831 à 1990*, Paris, Anthropos, 1993.

⁴⁵Ted W. MARGADANT, *Urban Rivalries in the French Revolution*, Princeton, Princeton University Press, 1992.

⁴⁶Emmanuel FUREIX et François JARRIGE, *La modernité désenchantée : relire l'histoire du XIX^e siècle français*, Paris, La Découverte, 2015, p. 315.

gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire »⁴⁷, laisse ainsi place à celui d'action publique, notamment pour déplacer la focale de l'analyse de l'État vers les relations entre niveaux d'intervention et pour « souligner les limites de la cohérence des programmes publics et [...] la nécessité de les déconstruire »⁴⁸. Ces définitions générales indiquent la perspective selon laquelle les travaux d'analyse de l'action publique permettent de renouveler l'étude du XIX^e⁴⁹. Certains cadres sont propices à un enrichissement des problématiques historiques, comme la proposition de Jérôme Aust d'aborder l'action publique à travers la notion de « configuration » :

le concept de configuration vise à interroger la fabrique de l'action publique comme le produit d'interactions entre des acteurs engagés dans des environnements cognitifs et institutionnels qui balisent leurs interactions sans cependant mécaniquement les contraindre. Institutions et cadres cognitifs fournissent ici un éventail des possibles, un cadrage dans lequel l'action collective prend forme⁵⁰.

La notion de configuration incite à accorder une place importante à l'étude des acteurs qui interviennent dans le processus de transformation (ministère, préfet, recteur, conseil municipal, entre autres) et à interroger la façon dont leurs interactions produisent le cadre administratif de l'action publique. Adopter une perspective de recherche relevant du paradigme de l'action publique permet ainsi d'entrer dans le détail de la construction, par le ministère de l'Instruction publique, de son champ d'intervention au XIX^e siècle. Il ne s'agit donc pas d'étudier un objet figé, une politique scolaire définie *a priori* par l'administration centrale puis son application à différentes échelles, mais d'analyser l'action de l'État — compris comme un ensemble d'acteurs institutionnels et individuels — dans le cadre du développement de la scolarisation.

Depuis les années 1980, des études abordant l'État par le biais de l'action publique ont permis le renouvellement de l'histoire administrative. Ces travaux de socio-histoire reprennent à la fois les règles de la méthode historique — l'étude et la critique d'un corpus de sources primaires qu'il s'agit le plus souvent d'inventer en fonction de l'objet étudié — et celles de la méthode sociologique, avec une approche inductive et l'utilisation des outils et modèles d'analyses des politiques publiques⁵¹. La principale direction empruntée par

⁴⁷Jean-Claude THOENIG, « Politique publique », in, *Dictionnaire des politiques publiques*, t. 4, Paris, Presses de Sciences Po, 2010.

⁴⁸Patrick HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 25 ; il identifie également une troisième raison à l'émergence du terme d'action publique, qui permet de mieux distinguer le vocabulaire des acteurs de celui des analystes.

⁴⁹François Buton analyse ainsi la façon dont l'État construit la catégorie des sourds et aveugles ; François BUTON, *L'administration des faveurs : l'État, les sourds et les aveugles, 1789-1885*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009.

⁵⁰Jérôme AUST, *Bâtir l'université : gouverner les implantations universitaires à Lyon, 1958-2004*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 28.

⁵¹François BUTON et Nicolas MARIOT (dir.), *Pratiques et méthodes de la socio-histoire*, Paris, Presses universitaires de France, 2009 ; Renaud PAYRE et Gilles POLLET, *Socio-histoire de l'action publique*, Paris, La Découverte, 2013.

ces recherches est celle de l'étude de la « mise en administration » puis de la « catégorisation » de la société⁵². Les recherches de Gérard Noiriel sur l'immigration⁵³ ont initié ces travaux et différents domaines de l'action de l'État ont par la suite été étudiés, notamment la naissance des politiques de retraite⁵⁴, la création de l'inspection du travail⁵⁵, ou l'élaboration de savoirs de gouvernement colonial⁵⁶. Cet investissement par l'État de nouveaux champs d'action se double de la mise en place de catégories d'action dont la définition et la construction ont été analysées⁵⁷. Une seconde direction a porté sur les sciences et dispositifs de gouvernement⁵⁸, c'est-à-dire la production de savoirs et d'outils par l'administration et leur institutionnalisation en science académique⁵⁹.

L'ensemble de ces études portent toutefois principalement sur une période chronologique allant des débuts de la III^e République à la fin du XX^e siècle⁶⁰. La thèse de François Buton⁶¹ fait exception en étudiant la naissance des institutions d'enseignement pour sourds et aveugles et la genèse de cette catégorie d'action publique. Elle porte sur un long XIX^e siècle (1789-1885) et offre ainsi un point de comparaison possible pour mon étude⁶². Certains travaux ont pris pour cadre d'étude le premier XIX^e siècle et la période napoléonienne. Le développement du champ de compétence et d'action du ministère de l'Intérieur a ainsi été analysé par Igor Moullier⁶³. D'autres travaux permettent ponctuellement de mettre en contexte les observations faites pour l'Instruction publique, comme

⁵² *Idem*, *Socio-histoire de l'action publique*, op. cit., p. 45-60 ; François BUTON, « L'observation historique du travail administratif », *Genèses* 72.3 (2008), p. 2-3.

⁵³ Gérard NOIRIEL, *Le creuset français : histoire de l'immigration*, Paris, Seuil, 1988 ; Gérard NOIRIEL, *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte, 2006.

⁵⁴ Bruno DUMONS et Gilles POLLET, *L'État et les retraites : genèse d'une politique*, Paris, Belin, 1994.

⁵⁵ Vincent VIET, *Les voltigeurs de la République : l'Inspection du travail en France jusqu'en 1914*, Paris, CNRS-Éditions, 1994.

⁵⁶ Véronique DIMIER, *Le gouvernement des colonies, regards croisés franco-britanniques*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2004.

⁵⁷ Pascale LABORIER et Danny TROM, *Historicités de l'action publique*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003 ; Gérard NOIRIEL, *Réfugiés et sans-papiers : la République face au droit d'asile*, Paris, Hachette, 1998 ; Christian TOPALOV, *Naissance du chômeur : 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994 ; Robert SALAIS, Bénédicte REYNAUD et Nicolas BAVEREZ, *L'Invention du chômage : histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986.

⁵⁸ PAYRE et POLLET, *Socio-histoire de l'action publique*, op. cit., p. 61-74.

⁵⁹ Étienne PENISSAT, « L'État des chiffres : sociologie du service de statistique et des statisticiens du ministère du Travail et de l'Emploi (1945-2008) », thèse sous la direction de Michel Offerlé, 2014 ; Carole CHRISTEN, Jean-Luc CHAPPEY et Igor MOULLIER (dir.), *Joseph-Marie de Gérando (1772-1842) : connaître et réformer la société*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014 ; Olivier IHL, Martine KALUSZYNSKI et Gilles POLLET, *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003.

⁶⁰ Les références indiquées par Emmanuel Fureix et François Jarrige lors de la présentation de ce domaine de recherche suggèrent ce déséquilibre FUREIX et JARRIGE, *La modernité désenchantée*, op. cit., voir notamment le chapitre 6, « Construction de l'État et société civile ».

⁶¹ BUTON, *L'administration des faveurs*, op. cit.

⁶² Nos deux objets d'étude diffèrent cependant dans leur rapport à l'État. Les statuts des lycées et collèges sont définis par les autorités scolaires et les collèges, bien que communaux, appartiennent à l'Université.

⁶³ Igor MOULLIER, « Le Ministère de l'Intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) : gouverner la France après le 18 brumaire », thèse d'histoire, Lille : Université Charles de Gaulle, 2004.

la thèse de Carole Espinosa sur les relations entre l'armée et les municipalités⁶⁴ et les recherches menées sur le développement des villes moyennes⁶⁵. Malgré le moindre nombre d'études sur le milieu du XIX^e siècle, je souhaite montrer que les perspectives d'analyse de l'action publique peuvent s'appliquer à cette période de consolidation des procédures administratives de l'État.

Les recherches en histoire de l'éducation ont également pris en charge la question de l'administration de l'Instruction publique. En 1984 et 1985, Guy Caplat⁶⁶ proposait un programme de recherche adoptant cette perspective et dont les potentialités ne sont pas encore épuisées. Les travaux de Jean-Pierre Briand et Jean-Michel Chapoulie⁶⁷ s'inscrivent dans cette orientation, tout en contribuant au dialogue entre sociologie et histoire. Les recherches de Jean-Michel Chapoulie sur la prolongation de la scolarisation⁶⁸ et celles de Philippe Savoie sur la construction de l'enseignement secondaire⁶⁹, présentées *supra*, contribuent également à la connaissance de la structuration de l'éducation comme domaine d'intervention de l'État. Par ailleurs, des travaux portés par d'autres orientations de recherche apportent des informations sur la mise en administration de l'Instruction publique que j'ai mises à profit. C'est notamment le cas des études sur les acteurs de l'éducation, qu'il s'agisse des administrateurs — les inspecteurs généraux étudiés par Guy Caplat⁷⁰, les recteurs par Jean-François Condette⁷¹ ou, à l'échelle des établissements, les proviseurs par Yannick Clavé⁷² — ou les enseignants — les membres de l'Université étudiés par Paul Gerbod⁷³, les agrégés par Yves Verneuil⁷⁴, les maîtres d'études par Philippe Savoie⁷⁵ et Loïc le Bars⁷⁶. La mise en évidence du déroulement de leur carrière et de leur domaine de

⁶⁴Carole ESPINOSA, *L'armée et la ville en France : 1815-1870 de la seconde Restauration à la veille du conflit franco-prussien*, Paris, L'Harmattan, 2008.

⁶⁵Nicole COMMERÇON et Pierre GOJON (dir.), *Villes moyennes : espace, société, patrimoine*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1997.

⁶⁶Guy CAPLAT, « Pour une histoire de l'administration de l'enseignement en France », *Histoire de l'éducation* 22 (1984), p. 27-58 ; Guy CAPLAT, « Pour une histoire de l'administration de l'enseignement (suite) », *Histoire de l'éducation* 25 (1985), p. 11-51.

⁶⁷Jean-Pierre BRIAND et Jean-Michel CHAPOULIE, *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la Troisième République*, 2e édition, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2011 ; Jean-Pierre BRIAND et Jean-Michel CHAPOULIE, « L'institution scolaire, les familles, les collectivités locales, la politique d'État. Le développement de la scolarisation sous la III^e République », *Histoire de l'éducation* (1995), p. 15-46.

⁶⁸CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, *op. cit.*

⁶⁹SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*

⁷⁰Guy CAPLAT, « L'Inspection générale de l'enseignement : regard sur un passé », *Administration et Education* (1999), p. 9-34.

⁷¹Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940. Tome I, La formation d'une élite administrative au service de l'Instruction publique*, Lyon, Institut national de recherche pédagogique, 2006.

⁷²Yannick CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Les chefs d'établissement. Diriger une institution scolaire ou universitaire (XVII^e - XX^e siècle)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 207-230.

⁷³GERBOD, *La condition universitaire*, *op. cit.*

⁷⁴Yves VERNEUIL, *Les agrégés : histoire d'une exception française*, Paris, Belin, 2005.

⁷⁵SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, chapitre 6.

⁷⁶Loïc LE BARS, *Les professeurs de silence : Maîtres d'études, maîtres répétiteurs et répétiteurs au XIX^e siècle*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2014.

compétence révèle certains des mécanismes de la gestion mise en œuvre par le ministère de l’Instruction publique. Ces travaux forment ainsi un cadre général dans lequel peut prendre place une étude des transformations de collèges en lycées, comprise comme les résultats d’un processus administratif d’intervention de l’État.

Faire un lycée : 3 axes de recherche

Dans cette perspective, il s’agit d’interroger le processus de transformations des collèges communaux en lycées comme un exemple de mise en place d’une catégorie d’action publique, centrée sur le développement de l’offre d’enseignement secondaire public. Il s’agit alors à la fois de répondre à une interrogation relative à l’élaboration d’une politique éducative et à celle de la structuration progressive de l’action de l’État.

Par l’étude des transformations, je souhaite interroger les modalités de la prise en charge directe par le ministère de l’Instruction publique d’un nombre croissant d’établissements secondaires, sans qu’il ne modifie, pour autant, sa conception d’un enseignement destiné aux enfants des classes supérieures. Les ministres successifs prennent différentes mesures pour consolider l’instruction secondaire. Au début du XIX^e siècle, la période napoléonienne se caractérise par une accélération de la centralisation de l’État et l’élaboration de projets ambitieux d’aménagement du territoire, dont la création des lycées. L’ensemble des programmes conçus ne sont toutefois pas réalisés avant 1815, comme celui prévoyant de faire passer le nombre de lycée à cent. Les gouvernements suivants ne remettent pas en cause cette conception du rôle de l’État à l’égard de l’enseignement et reprennent les projets tels que l’augmentation du nombre de lycée. Il faut néanmoins attendre près d’un siècle pour que cent lycées soient réellement ouverts. Ma thèse analyse les caractéristiques de l’action de l’État entre 1830 et 1880, alors qu’il se conçoit comme acteur central de l’édification du pays mais sans disposer des moyens — cognitifs, humains et financiers — nécessaires à une réalisation rapide des projets du début du siècle. Par le prisme des transformations de collèges communaux en lycées, elle interroge un processus, ses modalités et ses effets. Entre 1830 et 1880, le rapport à l’enseignement secondaire change, les lycées deviennent une catégorie plus vaste et plus hétérogène et, au sein de celle-ci, la notion de hiérarchie scolaire s’affirme.

Afin d’articuler ces enjeux, j’ai défini trois principaux axes de recherche. Le premier détermine le cadre général de l’étude en inscrivant la thèse dans le renouveau de l’approche par l’établissement, qui concilie étude de cas et appréhension d’une dynamique nationale. Pour cela, il s’agit de placer la notion même d’établissement au cœur de l’interrogation et de se départir d’une définition trop évidente pour prendre en considération l’impact des transformations sur la caractérisation des lycées et des collèges. Ces structures scolaires sont en premier lieu des entités qui réunissent une équipe de direction, des enseignants et

des élèves. Les caractéristiques de chacun de ces ensembles peuvent moduler l'orientation générale d'un établissement, ce qui crée en partie l'hétérogénéité au sein du groupe des lycées et des collèges. Les établissements apparaissent également comme des ensembles de bâtiments dont la mise à disposition, l'agencement et l'évolution sont à observer. Ensuite, l'étude de l'établissement ne prend tout son sens que s'il est appréhendé dans le réseau local et national des établissements publics et privés et à travers les relations qu'il entretient avec la municipalité, notamment. Les différents aspects d'un établissement peuvent ainsi être amenés à évoluer et la transition du statut de collège vers celui de lycée peut entraîner des reconfigurations. Des réglementations définissent les deux statuts mais l'étude des établissements a pour ambition d'interroger la rigidité de ces catégories.

L'étude des modalités d'intervention des acteurs concernés par les transformations ainsi que celle de leurs motivations constituent un deuxième axe d'étude. Il s'agit de comprendre les intérêts de chaque groupe d'acteurs à engager la démarche de conversion et de déterminer ce qu'ils en escomptent comme gains. Cette analyse fait apparaître l'importance des moteurs des transformations qui débordent le cadre scolaire. Au-delà d'une volonté de consolider le réseau d'établissements secondaires publics, les acteurs mettent en avant des enjeux financiers et urbains. L'examen de l'ensemble de ces enjeux et des interactions entre les administrateurs à différents échelons montre également que la prise de décision est un processus à part entière. Celle-ci n'intervient pas à l'issue d'une succession d'étapes déterminées mais est davantage le résultat du mécanisme de traitement administratif des demandes de lycées.

Une troisième orientation de ma recherche porte sur les projets de transformation, c'est-à-dire les plans des futurs établissements et leurs conditions d'ouverture. Élaborés au cours d'une période de négociation entre les acteurs impliqués, le contenu de ces projets demeure déterminé par les exigences du ministère de l'Instruction publique. Il est également révélateur des conceptions de l'enseignement secondaire et de l'architecture scolaire ainsi que des évolutions qu'elles connaissent au cours de la période étudiée. Les collèges communaux doivent prendre l'apparence des lycées afin d'en obtenir le statut mais chaque dossier de transformation est l'occasion d'un ajustement d'une partie des contraintes du ministère, en fonction des contextes locaux. Cette configuration incite à l'examen des modalités pratiques de la conversion. Le déroulement des travaux, les conditions nécessaires pour l'ouverture effective du lycée mais aussi les changements dans le personnel et dans les profils de fréquentation rendent compte des effets de transition entre les deux statuts ainsi que des ambitions conçues pour les nouveaux lycées. Anciens collèges, ceux-ci ne sont pas pensés comme de futurs grands lycées.

Les orientations présentées renvoient à une compréhension des transformations comme une procédure en plusieurs étapes, qui peuvent être définies à deux échelles. En premier lieu, il s'agit d'opérations structurées par les politiques menées par les ministres de l'Ins-

truction publique. Leur contenu et leur degré d'uniformisation évoluent donc au cours de la période. De procédures exceptionnelles, elles deviennent un outil régulièrement utilisé par l'administration centrale, puis progressivement remis en cause par l'apparition d'autres modalités d'action sur l'enseignement secondaire. Une seconde manière de concevoir les étapes des transformations requiert de se placer à l'échelle d'un seul dossier. Une demande de lycée est adressée par une municipalité à l'administration centrale, qui procède à son évaluation en mobilisant différents experts. En fonction de l'issue de cet arbitrage et des négociations sur le projet de lycée à ériger, la conversion du collège est progressivement réalisée. En ce sens la procédure de transformation évolue selon les pratiques administratives mises en place et elle peut être appréhendée à travers l'ensemble des documents produits par les institutions concernées.

Quels matériaux pour étudier l'action publique en histoire de l'éducation ?

Le corpus des quarante-cinq collèges communaux transformés en lycées constitue un ensemble cohérent permettant d'entrer de façon précise dans les rouages de la définition d'une politique scolaire. À partir de cet objet, il est possible de mettre au jour les acteurs impliqués dans la politique scolaire, leurs motivations, les moyens dont ils disposent et leurs interactions. Ces axes ont guidé le parcours dans les fonds d'archives publiques. Il n'existe pas de fonds d'archives spécifiques à ces transformations mais les producteurs de documents sur cette procédure sont relativement peu nombreux. Il s'agit principalement du ministère de l'Instruction publique, du Conseil de l'Université⁷⁷, des recteurs, préfets et conseils municipaux. Les archives d'administrations de différents niveaux ont ainsi été réunies.

Par ailleurs, j'ai fait le choix de ne pas rechercher d'éventuels fonds d'archives privées des ministres ou principaux députés ayant pris part aux transformations. Outre l'incertitude sur le résultat de cette recherche, dans le temps imparti pour une thèse, il est très probable que ces fonds, s'ils existent, confirmeraient les indications données par les archives consultées. Seul le rôle de quelques acteurs précis pourraient éventuellement être précisés.

⁷⁷Ce Conseil change de dénomination en 1850 pour devenir Conseil de Supérieur de l'Instruction publique.

Des sources de la pratique

Les sources réunies sont présentées en fonction de leur contexte de production et par rapport à l'étape qu'elles renseignent du processus de transformation. Sont prises en compte en premier lieu les documents produits par les institutions publiques elles-mêmes lors des transformations. Il s'agit de la correspondance entre les différents acteurs, des délibérations de chaque institution concernée (les conseils municipaux mais aussi les conseils académiques, généraux ou les conseils de l'État), des documents nécessaires à la constitution des dossiers de demande d'érection ou à la réalisation des transformations (devis, plans, accords pour emprunts, entre autres).

Au niveau de l'administration centrale, ces documents sont conservés dans la série F/17 du ministère de l'Instruction publique des Archives nationales. Les dossiers par établissements constituent un premier ensemble. Deux séries de cotes ont ainsi été consacrées aux fonds disponibles sur les lycées et les collèges communaux. Pour la totalité des transformations réalisées, les documents y afférant sont conservés dans les dossiers sur les lycées (ou non dans ceux des collèges communaux). Il faut toutefois préciser que ces séries sont muettes sur certains établissements (Charleville, Guéret et Valenciennes) et qu'elles ne contiennent pas d'informations sur le processus de prise de décision de la transformation pour d'autres (Agen, Albi, Belfort, Évreux, Le Havre et Montauban). Par ailleurs, les informations sur les demandes de lycées émises par des villes situées dans les départements du corpus, mais dont la demande n'a pas aboutie, sont contenues dans le dossier de la ville concurrente, qui a finalement obtenue l'établissement. En ce qui concerne les éventuelles demandes non abouties dans les départements restants, les documents sont contenus dans les dossiers des collèges communaux des villes concernées. En outre, un dossier spécifique contient les documents produits entre 1811 et 1813 sur le projet napoléonienne d'ouvrir rapidement 100 lycées. Les fonds concernant le fonctionnement plus général du ministère de l'Instruction publique constituent un troisième ensemble de documents consultés. Il comprend principalement les dossiers de l'Inspection générale et ceux du Conseil de l'Instruction publique. Ce groupe de dossiers renseigne sur les procédures de gestion de l'instruction par l'administration centrale et permet d'établir des comparaisons entre le fonctionnement des établissements du corpus et les autres.

Outre les archives conservées par le ministère, les transformations ont engendré des documents à l'échelle départementale et municipale. Malgré la présence de la correspondance entrante dans les cartons du ministère, ces derniers doivent en effet être complétés par les fonds des rectorats, des préfectures et des municipalités⁷⁸. Dans la mesure où il n'était pas possible de dépouiller les fonds des 44 départements et 45 communes, les fonds sur les transformations de trois académies différentes ont été intégralement consultés : il s'agit des transformations de Bourg-en-Bresse et Saint-Étienne pour l'académie de Lyon,

⁷⁸Il s'agit des sous-séries T, aux archives départementales et M et O pour les archives municipales.

de Lille, Saint-Omer et Valenciennes pour l'académie de Douai et de Brest, Lorient et Saint-Brieuc pour l'académie de Rennes⁷⁹. Si la première raison à cette restriction relève de considérations pratiques, la seconde est davantage liée au contenu de ces archives. Un premier sondage dans les départements de l'académie de Lyon avait permis de montrer que les apports des archives départementales par rapport aux dossiers conservés aux Archives nationales étaient limités⁸⁰. Les documents conservés par les archives départementales viennent enrichir notre connaissance des dossiers de transformation mais ils n'infléchissent pas les informations apportées par ceux conservés aux Archives nationales. Cependant, afin de compléter les lacunes des dossiers des Archives nationales, les fonds départementaux de la Creuse — pour Guéret — et des Landes — pour Mont-de-Marsan — ont également été consultés⁸¹.

Un troisième ensemble de sources permet de dresser l'évolution des établissements du corpus et relève davantage du fonctionnement quotidien des administrations en charge de l'enseignement secondaire. Il s'agit principalement de l'*Almanach de l'Université* et de l'*Annuaire de l'Instruction publique*. À ces documents produits chaque année viennent s'ajouter les enquêtes commanditées ponctuellement par le ministère de l'Instruction publique et notamment la *Statistique de l'enseignement secondaire en 1865* et la *Statistique de l'enseignement secondaire en 1876*⁸². Elles donnent une image de l'enseignement secondaire au niveau national, à un instant donné, en mettant également en lumière, en fonction des thèmes abordés, les façons de percevoir cet enseignement et les problèmes qui se posent.

Ces documents d'archives et sources imprimées sont complétés par les différentes monographies dont les établissements du corpus ont pu faire l'objet⁸³. De qualité inégale, elles contiennent néanmoins des informations factuelles qui permettent de parfaire notre connaissance des établissements, du déroulement de chaque transformation et, plus globalement, des contextes spécifiques à chaque ville. Éditées dès la seconde moitié du XIX^e siècle et jusqu'à aujourd'hui, elles sont souvent le fait d'enseignants ou d'administrateurs de l'établissement étudié. De ce fait, en plus d'avoir parfois dépouillé les archives départementales et municipales, elles utilisent les archives propres des établissements et peuvent révéler des documents inédits⁸⁴. S'ajoutent à ce corpus de sources imprimées, des

⁷⁹Le choix de ces académies est expliqué au chapitre 2, p. 101.

⁸⁰Ce sondage a été réalisé dans le cadre de mon Master 2 et pour les départements de l'académie de Lyon dans sa définition la plus grande (Ain, Loire, Rhône et Saône-et-Loire).

⁸¹Les fonds municipaux ne conservaient pas de dossiers sur le processus de décision de la transformation de ces deux collèges en lycées.

⁸²*Statistique de l'enseignement secondaire en 1865*, Paris, Imprimerie impériale, 1868 ; *Statistique de l'enseignement secondaire en 1876*, Paris, Imprimerie nationale, 1878.

⁸³La bibliographie indique la liste des monographies réunies

⁸⁴Il faut cependant noter que, dans la plupart des cas, les archives mentionnées ont majoritairement trait aux prestigieux enseignants ou anciens élèves. Les monographies restent néanmoins un moyen d'accès privilégié aux archives encore conservées dans les établissements dans la mesure où ceux-ci semblent réticents à accorder l'accès à ces documents.

palmarès et discours de distribution de prix ainsi que des prospectus pour les collèges ou lycées. Même si ce type de document n'a pas été conservé de façon systématique et s'il ne m'a pas été possible d'en réunir pour l'ensemble des établissements du corpus, ils offrent un regard sur les temps forts de l'année scolaire et ancrent le collège ou le lycée dans leur environnement urbain.

Une approche par la monographie en série

Le corpus de sources constitué regroupe des types de documents divers qui permettent de répondre à la majeure partie des questions identifiées au début de ma recherche. J'ai fait le choix d'exposer en préalable à toute restitution des résultats les différents parcours méthodologiques appliqués au corpus présenté ci-dessus.

L'ensemble des dossiers consultés permet de réunir un certain nombre d'informations sur chaque établissement ainsi que sur les instances qui les administrent ou qui prennent part à un moment donné à leur gestion. En fonction des questions de recherche, les traitements appliqués aux archives ont varié. Il était nécessaire, dans un premier temps et à l'aide de l'ensemble des documents, de réunir un certain nombre d'informations sérielles sur les établissements secondaires (données sur la fréquentation et le personnel notamment), sur les villes et sur les modes de prise de décision (registres de délibérations des conseils municipaux et procès-verbaux de Conseil de l'Instruction publique). La lecture des dossiers sur les transformations et notamment la correspondance entre le ministère, la préfecture, le rectorat et le conseil municipal s'est accompagnée d'un relevé de certaines informations, telles que les mentions des renouvellements des demandes de transformation, les descriptions des documents annexés — pour la plupart manquants —, les indications de déplacement des acteurs ou la terminologie utilisée pour désigner le futur lycée. Ces correspondances constituent, pour certains établissements, un corpus cohérent de documents — les archives conservent la lettre envoyée et la réponse — qui a été analysé en tant que tel. Il permet de suivre le parcours de l'information et surtout celui des documents pratiques échangés (comme les règlements, les plans ou les devis). L'ensemble du travail administratif requis par les transformations peut, de ce fait, être approché.

La lecture des dossiers d'archives m'a permis de développer une familiarité avec le processus de décision de la transformation d'un collège communal en lycée : si elle constitue un atout pour déceler tout aspect extraordinaire, elle ne peut néanmoins se substituer à une approche critique de la forme des documents. Dans cette perspective, une attention particulière a été prêtée aux conditions de production des archives. Celles-ci émanant pour la plupart d'administrations publiques, elles sont élaborées selon les cadres de perception du ministère. Les rapports d'inspection sont ainsi rédigés sur des supports pré-imprimés, qui conditionnent les thématiques abordées. En outre, les inspecteurs généraux et les rec-

teurs établissent leurs conclusions en partie en fonction des directives de l'administration centrale. En ce qui concerne la correspondance entre acteurs administratifs, il est important de garder présent à l'esprit que les prises de position de chacun des acteurs dépendent non seulement de leurs attributions mais également de la hiérarchie des fonctions. Une étude des discours et des formulations apparaît comme un élément indispensable pour la compréhension de la politique de transformation.

Enfin, pour être complète, mon étude s'appuie sur des sous-corpus composés d'établissements de comparaison. Par ce biais, il s'agit de faire apparaître les similitudes ou distinctions entre établissements d'un côté, et, d'un autre côté, d'évaluer les éventuelles particularités de la politique de transformations en prenant en considération les mesures adoptées pour d'autres types d'établissements. Pour cela, trois groupes ont été identifiés, en plus de ceux des collèges communaux érigés en lycées. Le premier groupe comprend les collèges communaux des départements représentés dans le corpus. Ils permettent de comparer les évolutions des différents établissements en termes d'effectifs d'élèves et d'enseignants ou en termes d'offre de cours, entre autres exemples. Les phénomènes de concurrence entre différents types d'établissements (entre ceux gérés par l'État et ceux administrés par des particuliers notamment) ne sont également compréhensibles qu'en prenant en compte ces collèges. Les sources imprimées comme l'*Almanach de l'Université royale* permettent de réunir des informations sérielles sur l'ensemble de ces collèges communaux. En outre, les dossiers d'archives de ceux compris dans les académies de Lyon, Douai et Rennes ont été dépouillés. Les collèges communaux dont les conseils communaux ont demandé la transformation en lycée sans qu'elle ne soit accordée constituent un sous-ensemble du premier groupe. Ils sont intéressants à plus d'un titre : ils révèlent les stratégies de concurrence entre villes d'un même département, ils rendent possible une comparaison entre leurs caractéristiques et celles des collèges transformés et ils signalent les écarts entre municipalités par rapport à la gestion du dossier de demande de transformation. Un troisième ensemble est composé des lycées ouverts dès le début du XIX^e siècle, suite à la loi du 11 floréal an X (1^{er} mai 1802). Ces établissements sont censés proposer le meilleur enseignement secondaire et servir de modèle aux collèges communaux. La réussite d'un nouveau lycée doit ainsi être comprise en fonction de l'essor des premiers lycées. En outre, en prenant en compte en parallèle l'évolution de ces premiers lycées et des nouveaux lycées de la période 1830-1880, il devient possible d'évaluer les modalités de l'intégration des anciens collèges à l'ensemble des lycées. Ces établissements servant de point de comparaison, il ne s'agit pas d'en proposer une étude complète. Ils ne sont pris en compte que dans la mesure où ils offrent une mise en contexte complète et des points de comparaison pour mon corpus de quarante-cinq collèges communaux.

Le choix d'une approche non chronologique

Au cours des cinquante années étudiées, le rythme des transformations de collèges en lycées connaît plusieurs évolutions. Trois principaux infléchissements sont identifiés suite à l'instauration d'une politique scolaire à partir des années 1830. Ces dernières marquent le début d'une période d'intensification des transformations par le biais d'un investissement des municipalités dans les demandes de lycées. Un premier infléchissement intervient au cours de la décennie 1840. Le volontarisme des villes est secondé par la définition de cadres d'action à l'échelle centrale. Par la suite, la promulgation de la loi Falloux en 1850 ainsi que l'arrivée d'Hippolyte Fortoul au ministère de l'Instruction publique en 1852 marquent une rupture par rapport aux décennies précédentes. La fin du monopole d'État sur l'enseignement secondaire coïncide avec l'engagement d'importantes réformes par le nouveau ministre, qui fait de la densification du réseau des lycées une politique à part entière. Enfin, la décennie 1860 constitue un troisième moment dans la politique de transformation, en inaugurant une période de ralentissement du rythme d'érection de lycées. Suite aux nombreuses transformations décrétées, le ministère cherche désormais principalement à assurer la bonne réalisation des projets de lycées et à garantir en amont les bonnes conditions de réalisations des nouvelles conversions décidées. Toutefois, ces infléchissements n'entraînent pas une modification du cadre général d'intervention.

Ainsi, un plan thématique a été préféré à un plan chronologique. Les caractéristiques communes à l'ensemble des transformations priment sur les inflexions au cours de la période étudiées. L'analyse montre la définition progressive d'une procédure cohérente d'évaluation et de préparation des transformations. Les critères motivant les conversions renvoient à des préoccupations similaires des administrateurs sur toute la période. Les dossiers de demande adoptent, enfin, une même forme, ils sont expertisés par un même ensemble d'acteurs et les projets de lycées sont établis selon des normes comparables. Le plan adopte ainsi la temporalité du processus de conversion, en trois parties. La première partie est consacrée à la définition du cadre d'élaboration de la politique de transformation. Elle permet d'établir les interactions qui produisent les demandes de conversion et les échelles auxquelles elles interviennent. La deuxième partie entre davantage dans le processus de sélection des villes pour déterminer les modalités d'évaluation des demandes des municipalités et les conditions imposées par le ministère de l'Instruction publique. Enfin, les caractéristiques de la mise en application des transformations sont abordées dans la troisième partie. Le choix de cette approche permet un suivi plus précis de la mise en place d'une procédure d'action publique. En ce sens, il conditionne également les modalités d'écriture. Ce choix oblige, ainsi, à traiter simultanément et à comparer des transformations qui se passent à des périodes différentes, dans des contextes politique, réglementaire et éducatif différents. Mon travail se présente sous les traits du démêle-

ment d'un processus administratif davantage que d'une mise en récit de chaque dossier de transformation.

La première partie expose les motivations présidant au recours aux transformations et met en évidence le cadre général de l'action publique. Elle présente les configurations qui permettent la poursuite de la mise en œuvre d'un projet d'éducation nationale, conditionnée à la jonction des intérêts entre les différents niveaux administratifs. Sont également appréhendés les arguments employés en faveur des transformations et leur variabilité. Pour ce faire, le contexte d'élaboration du système d'enseignement secondaire au début du XIX^e siècle est tout d'abord rappelé (chapitre 1). Les réformes napoléoniennes fixent en effet une organisation qui perdure au long du siècle. En outre, c'est en 1811 qu'apparaît pour la première fois la possibilité de transformer des collèges en lycées. Le temps de préparation de ce projet, abandonné en 1815, dessine les grands axes des transformations à venir par la suite et offre ainsi l'occasion de comprendre les logiques générales qui présideront à cette politique d'enseignement secondaire sur la longue durée. Un deuxième temps est consacré à l'explicitation des différences entre collèges et lycées (chapitre 2). Le réseau d'établissements d'enseignement secondaire est conçu de façon à ce que les lycées apparaissent comme des structures modèles. Les principaux des collèges sont incités à calquer leurs administrations sur celles des lycées. Toutefois, les différences réglementaires entre les deux réseaux engendrent des écarts de pratique qui font des collèges des établissements plus perméables aux contextes locaux. L'ensemble des collèges communaux ne forment néanmoins pas un groupe homogène et les variations entre les différentes situations incitent à différencier grands et petits collèges, les premiers étant davantage susceptibles de demander leur conversion en lycée. Un dernier temps aborde les motivations de la politique de transformation (chapitre 3). Aux différentes échelles d'administration de l'Instruction publique, les acteurs affirment leur souhait de développer la scolarisation. Au-delà de cette dimension scolaire, les transformations répondent à un souci de l'État de consolider son réseau d'établissements face à la concurrence des établissements privés et à l'inclusion, par les municipalités, de l'enseignement secondaire dans leur politique municipale. La jonction entre ces différents objectifs permet d'assurer le financement des transformations, à une époque de faible implication financière de l'État.

À l'issue de la présentation de l'émergence des demandes de transformation de collèges en lycées, la deuxième partie porte sur le traitement de ces demandes en tant que procédure administrative. L'analyse se concentre sur le dispositif administratif mis en place pour permettre l'instruction des demandes municipales. Les argumentaires élaborés par les municipalités pour défendre leur candidature sont tout d'abord étudiés (chapitre 4). Si certaines villes parviennent à singulariser leur demande, la plupart adoptent des raisonnements similaires et rallient des soutiens dans les mêmes sphères. En outre, dans l'ensemble des situations, la demande de lycée revêt des enjeux certes scolaires mais surtout de développement urbain. Les dossiers de demande sont, par la suite, évalués par l'administration

centrale et ce temps d'expertise est l'objet d'un deuxième chapitre (chapitre 5). Les villes sont retenues suivant des critères qui varient en fonction de la période considérée mais qui allient systématiquement perspectives de réussite du lycée et pertinence de l'implantation à cet endroit d'un équipement public. Enfin, une fois les villes désignées, un projet de lycée est établi, sanctionné par la promulgation d'une ordonnance ou d'un décret de transformation (chapitre 6). L'administration centrale définit, par ce biais, les profils des futurs établissements en insistant sur la nécessité de garantir leur essor et leur pérennité.

Les ordonnances et décrets de transformations ont abouti, plus ou moins rapidement, à l'ouverture de nouveaux établissements : la troisième partie détaille les différentes manifestations de cette conversion. Elle interroge, par ce biais, les effets du processus de multiplication des lycées sur le rapport à l'enseignement secondaire des acteurs impliqués et la façon dont le modèle des lycées évolue pour intégrer les réformes progressivement mises en place. De cette façon, il s'agit de montrer les contours de la phase de transition que rencontrent tous les établissements. Les bâtiments doivent en premier lieu être adaptés à leur nouveau statut, voire être reconstruits (chapitre 7). Ces travaux d'appropriation constituent, pour les municipalités, l'occasion de revenir sur les attendus du projet de lycée et produisent des établissements secondaires adaptés aux contraintes locales. Malgré la gestion des travaux à l'échelle municipale, l'administration centrale procède néanmoins à des inspections et contraint les villes à négocier les dates d'ouverture des lycées et les modalités de réception des bâtiments, afin de faire respecter les engagements pris préalablement à l'autorisation de la transformation. Une fois ouverts, les nouveaux lycées se distinguent ensuite des anciens collèges par une modification du profil du personnel de direction et enseignant (chapitre 8). Si l'arrivée des nouveaux proviseurs marque réellement la transformation, la nomination des enseignants favorise une forme de transition entre les équipes qui s'explique par les demandes de maintien de certains régents du collège mais également par les contraintes du ministère en terme d'enseignants disponibles. Enfin, l'étude des effectifs accueillis dans les nouveaux établissements ainsi que des cours proposés constitue une première évaluation de l'impact des transformations en matière de scolarisation (chapitre 9). Dans l'ensemble, les nouveaux lycées accueillent davantage d'élèves que les collèges qui les ont précédés, mais ils ne prennent pas l'ampleur des lycées de chef-lieu d'académie. Ils viennent accroître le groupe des lycées modestes, qui assurent une présence de l'Instruction publique sur l'ensemble du territoire. L'analyse des cours que ces nouveaux établissements proposent révèle toutefois la progressive redéfinition des missions de l'enseignement secondaire au cours de la période, entre formation par les humanités classiques et préparation aux professions industrielles et commerciales. Les transformations de collèges communaux en lycées, objet en apparence limité, permettent ainsi de comprendre les différentes dynamiques de scolarisation à un moment de consolidation de l'offre d'enseignement de l'État et dessinent la voie d'un mode original d'action de l'État, avant les grandes transformations de la III^e République.

Première partie

Pourquoi transformer des collèges
communaux en lycées ? Naissance
d'un mode d'action publique

Le contexte qui préside à la promulgation de la loi du 1^{er} mai 1802 fournit le cadre général dans lequel se développe l'enseignement secondaire au cours du XIX^e siècle. La loi crée les lycées en préconisant leur implantation dans chaque ressort de tribunal d'appel : l'un des choix des administrateurs sous l'Empire est de concentrer les faibles moyens de l'État sur quelques établissements. Le lycée est ainsi conçu comme la pièce maîtresse d'un réseau d'établissements hiérarchisé auquel appartiennent les collèges communaux. C'est en effet par rapport à ce qui est conçu pour les lycées que les règlements sur les collèges communaux sont construits par la suite. Ils doivent aspirer à atteindre leur niveau d'enseignement même s'ils ne disposent pas des mêmes moyens. En définissant les établissements les uns par rapport aux autres, cette conception du réseau d'établissements publics, rend possible les franchissements de catégories d'établissements et, de fait, la conversion en lycée d'un collège communal. L'administration centrale recourt 45 fois à cette transformation entre 1830 et 1876, pour développer le réseau des lycées. Par ce biais, elle tente de garantir son contrôle sur la formation des futures élites, sans pour autant renoncer à l'idée d'une concentration des moyens : l'augmentation du nombre de lycées n'a pas pour objectif une ouverture sociale plus grande de l'enseignement secondaire et ne doit permettre, au maximum, que la création d'un établissement par département.

Si l'État rend possible ces conversions, c'est notamment pour répondre aux deux principales difficultés rencontrées par aux établissements secondaires publics. Ces derniers sont tout d'abord confrontés à la concurrence des établissements privés : les lycées sont l'objet d'une certaine méfiance de la part des familles des classes supérieures et ils ne parviennent pas tous à maintenir leur développement. Or, le fait de ne pas attirer suffisamment d'élèves a des conséquences sur la capacité des établissements à se financer. En effet, lycées et collèges communaux sont conçus sur le principe de l'autofinancement, les frais d'études versés par les familles devant permettre de couvrir l'ensemble des dépenses. Face à cette seconde difficulté, l'État accepte de verser une subvention aux lycées pour garantir le paiement des dépenses fixes, mais sans décider toutefois d'accroître davantage son effort financier. Quant au développement du réseau des lycées, il constitue une solution contre la concurrence des établissements privés : l'État augmente l'emprise de son maillage du territoire. Cependant, pour ce faire, l'administration centrale prend appui sur les municipalités en leur imposant de financer les coûts de la transformation des collèges en lycées. La participation des villes à cette politique traduit l'existence d'une conjonction d'intérêts entre politiques nationale et municipale, qui peut dépasser les enjeux scolaires pour inclure également des dimensions économiques et urbaines. Ces trois éléments, la concurrence entre établissements, l'implication financière limitée de l'État et la convergence entre enjeux nationaux et municipaux, dessinent le cadre général dans lequel interviennent, au cours du siècle, les transformations de collèges en lycées.

La première partie de ma thèse s'attache ainsi à définir la configuration dans laquelle prend corps la politique de transformation et à comprendre comment le recours à cette

procédure s'est développé aux différents niveaux de l'administration de l'Instruction publique¹. À cet effet, sont mises en évidence les échelles et les interactions dans lesquelles s'inscrit une nouvelle procédure d'action publique. Elles sont abordées en trois temps, tout d'abord à partir de la genèse des transformations avant 1830. Un deuxième temps analyse les particularités de la structure des collèges communaux. En ne caractérisant ces établissements que par rapport aux lycées, les règlements de l'Instruction publique aboutissent à la création d'un groupe hétérogène de collèges communaux, au sein duquel les plus dynamiques aspirent à rejoindre le groupe des lycées. Enfin, l'étude des motivations avancées par les différents acteurs lors de leur engagement dans une demande de transformation permet de rendre compte des points de rencontre possible entre les intérêts de l'État et ceux des villes et, ainsi, de l'élaboration progressive par l'État de la procédure de conversion.

Le premier chapitre expose ainsi le contexte d'élaboration des deux réseaux d'établissements secondaires publics, celui des lycées et celui des collèges communaux. Si ces aspects sont déjà connus des historiens, ils sont déterminants pour comprendre les référentiels d'action publique mobilisés par les différentes administrations. Les réformes du début du XIX^e siècle dessinent des modalités d'intervention de l'État qui ne sont pas remises en question par la suite. En outre, c'est dans les premières années d'existence des lycées, en 1811, qu'est conçu par Napoléon un projet de multiplication de leur nombre. S'il n'a jamais été appliqué, ce projet constitue néanmoins une référence mobilisée par les acteurs des demandes formulées par la suite.

Au-delà du cadre de l'action de l'État envers l'enseignement secondaire, l'analyse du fonctionnement du réseau des collèges communaux, qui fait l'objet du deuxième chapitre, apporte un deuxième élément de compréhension des demandes de transformations. Les collèges communaux sont, de fait, définis par rapport aux lycées et leur appartenance à un système hiérarchisé rend possible le passage d'une catégorie à l'autre. L'étude des différences entre collèges et lycées permet de mettre en avant la faible spécificité du statut des collèges par rapport à celui des lycées et, ainsi, la relative indéfinition dans laquelle ils se trouvent. Or, moins bien dotés et accueillant moins d'élèves que les lycées, la plupart des collèges communaux ne parviennent pas à assurer un niveau d'enseignement comparable à celui des lycées. Les villes, sollicitées pour équilibrer les comptes des collèges communaux, cherchent donc à intervenir dans les orientations définies pour leur collège afin d'en tirer le meilleur parti. Pour les collèges communaux qui réussissent le mieux, cette implication des villes aboutit aux demandes de transformation en lycées.

¹Il s'agit ainsi de comprendre les modalités de ce que la sociologie de l'action publique appelle la mise sur agenda ; HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique*, op. cit., p. 43-63 ; L'expression n'est pas reprise dans l'analyse dans la mesure où il n'est pas démontré que le ministère de l'Instruction publique, avant 1880, décide d'intervenir en faveur de l'enseignement secondaire parce que celui-ci serait compris comme un problème public ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit.

L'analyse du cadre de fonctionnement des collèges communaux permet de mettre en avant le fait que, non seulement le recours à la transformation est une possibilité, mais qu'il répond en outre à une demande émanant à la fois du ministère et des administrateurs locaux. Le troisième chapitre est donc consacré à l'analyse des arguments mis en avant pour justifier les demandes. L'examen des registres dans lesquelles s'inscrivent les motivations avancées par les différents acteurs lors de la conception des demandes de transformation atteste de la conjonction d'intérêts entre les niveaux administratifs. Il met également au jour le fait que ces demandes ne répondent pas uniquement à des enjeux de scolarisation. L'adhésion des acteurs à cette politique de transformation ne peut être comprise qu'en prenant en considération les dimensions économiques, urbaines et symboliques associées à l'équipement public qu'est le lycée.

CHAPITRE 1

Création des lycées et projets de densification du réseau : l'origine des demandes de transformation

« Le projet de 1802 n'est pas d'occuper le terrain et d'offrir partout l'instruction garantie par l'État. C'est de faire des écoles suffisamment remarquables par leurs professeurs, leurs élèves et la force de leur enseignement pour qu'elles imposent leur modèle à toutes celles qui proposent des études du même ordre »¹.

Entre la loi de 1802 créant les lycées et les premières conversions de collèges en lycées en 1830, la transformation est construite par les autorités scolaires comme un recours possible. Ses modalités sont progressivement définies par l'administration centrale à partir de 1811, même si ce recours n'est pas immédiatement mis en application. Toutefois, ce processus n'est pas uniquement dépendant des choix opérés par l'administration scolaire, il implique un financement municipal et la manifestation, par les villes retenues, d'une forme de volontarisme. Ainsi, transformer un collège communal en lycée ne renvoie pas à une simple mesure administrative, strictement définie, qui serait appliquée dans le cadre d'une politique publique établie dès le début de la période étudiée. L'absence de contours précis du processus d'érection de nouveaux lycées confère à cet objet son intérêt et sa complexité ; elle nécessite également de porter une attention particulière aux réseaux

¹Philippe SAVOIE, « Création et réinvention des lycées (1802-1902) », in Pierre CASPARD, Jean-Noël LUC et Philippe SAVOIE (dir.), *Lycées, lycéens, lycéennes. Deux siècles d'histoire*, Lyon, INRP, 2005, p. 61-62.

d'établissements développés au début du XIX^e siècle² et qui préexistent aux mouvements de transformations. Pour mieux saisir les formes du processus de transformation, il est nécessaire de revenir sur ses premières occurrences.

Il s'agit ainsi de poser la question du contexte dans lequel la procédure de transformation de collèges communaux en lycées voit le jour. Négliger cette étape aurait plusieurs conséquences. La première a trait à l'approche historique elle-même : ne pas envisager les possibles points d'origine d'une forme d'action publique reviendrait à oublier qu'elle n'existe que dans un contexte précis. La sociologie de l'action publique comme les travaux de socio-histoire invitent à prendre en compte les politiques publiques mises en place comme des possibles réalisés³. Si l'objectif recherché ici, en lien avec ma question de recherche, n'est pas d'étudier dans le détail les débats autour de la politique scolaire sous le Consulat et l'Empire, il vise néanmoins à appréhender le contexte d'émergence de l'idée de transformation comme un préalable indispensable à toute étude du déroulement des érections de collèges en lycées. Un deuxième ensemble de conséquences concerne davantage l'intelligibilité des analyses qui seront proposées dans les prochains chapitres. En détaillant les premiers projets de transformation — qui ne sont finalement pas entrés en application —, ce chapitre permet de mettre en évidence leur rôle dans la mesure où ils représentent un temps d'élaboration d'un référentiel d'action publique qui a été repris par la suite.

Au début du XIX^e siècle, la législation napoléonienne crée de nouveaux cadres pour l'enseignement secondaire public : ils aboutissent à la définition de deux réseaux complémentaires mais distincts, celui des lycées et celui des écoles secondaires communales (puis collèges communaux). Par la suite, le travail législatif a toutefois tendu à atténuer les différences entre les deux, afin d'affirmer le contrôle de l'État sur l'ensemble de l'enseignement secondaire, sans pour autant augmenter sa participation financière. La première partie du chapitre est consacrée à la présentation de la construction de ces deux réseaux d'établissements. Elle met en avant la façon dont est conçue l'offre d'enseignement secondaire par l'État. Ce dernier entretient un réseau restreint d'établissements mais qui doivent favoriser le développement d'autres institutions par un phénomène d'émulation. Toutefois, après la loi de 1802 et l'ouverture d'un petit nombre de lycées au rôle polarisateur, le décret du 15 novembre 1811 préconise la multiplication de ces lycées. Dans le cadre de l'Empire, l'objectif est désormais d'installer un lycée par département et, ainsi, d'atteindre le chiffre symbolique de cent établissements. Ce décret constitue en quelque sorte le point d'origine du processus de transformations de collèges en lycées. Dans une

²L'étude de ce chapitre porte plus particulièrement sur la période allant de 1802 à 1815, au cours de laquelle se structurent les réseaux d'établissements publics.

³Parmi de nombreux ouvrages, l'introduction de la thèse de François Buton insiste sur l'importance de cette précaution. BUTON, *L'administration des faveurs*, op. cit. ; pour une approche plus globale de la question des possibles non-réalisés en histoire ainsi que de l'histoire contre-factuelle, voir l'ouvrage récent proposé par Quentin Deluermoz et Pierre Singaravélou sur les apports possibles et les limites de l'histoire contrefactuelle. DELUERMOZ et SINGARAVÉLOU, *Pour une histoire des possibles*, op. cit.

deuxième partie, une étude détaillée des procédés mis en place entre 1811 et 1813 permet de mettre en évidence les schémas, les outils, les systèmes de référence et d'action de l'administration de l'Instruction publique pour ce projet. Ce cadre n'est plus remis en cause par la suite, ce qui confère simultanément au travail de mise en œuvre du décret de 1811 le statut de point de référence et d'outil pour la réflexion historique. En effet, si ce décret n'a pas été suivi d'effet immédiat, il a supposé la réalisation d'un travail préparatoire important, qui constitue le schéma dans lequel sont pensées les transformations de collèges communaux en lycées comme outil d'action de l'État.

1 Le lycée : figure centrale d'un réseau secondaire en développement

Dès 1802, le lycée est pensé par la direction de l'Instruction publique comme étant le cœur d'un système d'enseignement destiné à remplacer les anciens collèges et voué à la formation générale des élites. C'est en articulation avec ces établissements que l'évolution de la politique scolaire est construite.

S'il ne s'agit pas ici de rappeler en détail le contexte qui précède la promulgation de la loi du 11 floréal an X sur les lycées⁴, il semble néanmoins important de souligner certaines des caractéristiques de la période de réformes de l'instruction qui s'ouvre avec la Révolution française, en particulier pour éclairer la façon dont est pensé le premier maillage du territoire pour l'instruction secondaire et par les lycées. Trois caractéristiques dressent un cadre au sein duquel les réformes et mesures du XIX^e siècle prennent naissance : la nécessité de recomposer l'offre d'enseignement suite aux mesures révolutionnaires, l'affirmation du rôle d'encadrement de l'État dans cette recomposition, et le faible investissement financier qui l'accompagne. Ce cadre permet de rappeler le contexte de création d'un réseau hiérarchisé d'établissements organisés autour des lycées, qui offre un point d'appui à la réflexion sur les modifications apportées par la suite à ces réseaux. Enfin, il semble nécessaire de mettre en avant les principaux aspects des réformes de 1806 et de 1808, créant l'Université, pour comprendre l'émergence en 1811 d'une volonté d'augmenter le nombre de lycées, qui fait suite à une décennie de concentration des moyens autour de quelques établissements centraux. En reprenant les travaux qui ont cette période pour objet, il est possible de mettre en évidence les cadres d'élaboration de la place des lycées et d'éclairer utilement les modalités des transformations ultérieures.

⁴Voir sur ces aspects : SAVOIE, « Construire un système d'instruction publique », *op. cit.* ; COMPÈRE, *Du collège au lycée (1500-1850)*, *op. cit.* ; JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, *op. cit.*

1.1 En amont, une reconfiguration du rôle de l'État dans l'enseignement secondaire

Les mesures révolutionnaires en matière d'éducation créent une rupture avec le système d'enseignement de l'Ancien Régime et ce contexte de réformes constitue une caractéristique des premières années du XIX^e siècle. La nationalisation des biens du Clergé suite au décret du 2 novembre 1789 et l'interdiction des congrégations par le décret du 13 février 1790 rendent caduc le réseau des collèges congréganistes du XVIII^e siècle, principales structures d'enseignement avant la Révolution française⁵. Un nouveau maillage est mis en place avec la création des écoles centrales (lois du 25 février 1795 et du 25 octobre 1795)⁶. Les concepteurs de ces établissements d'enseignement, qui souhaitent rompre avec le principe d'un cursus imposé et se réclament de l'esprit encyclopédique, reprennent également le projet d'éducation de Condorcet qui passait par la création d'instituts⁷. Dans ce contexte, les écoles centrales sont conçues sur un mode différent des établissements précédents :

[A]ntithèses des anciens collèges sur le plan du dispositif et des contenus d'enseignement : les élèves ne sont plus regroupés au sein d'une classe, mais se répartissent librement parmi les cours offerts, constitués par disciplines ; les matières scientifiques côtoient l'initiation littéraire et, dans celles-ci, les langues anciennes tiennent une place réduite⁸.

En outre, elles ne sont plus adossées à un pensionnat. Malgré leur courte existence, ces structures ont conduit à une recomposition de l'offre d'enseignement en amont et en aval de leur création. En amont, celle-ci est notamment géographique. Dominique Julia rappelle que, « du fait de la disparition quasi-totale des anciens collèges, une carte scolaire volontaire, fondée sur le principe d'égalité des citoyens peut, pour la première fois, s'inscrire sur le territoire, à raison d'une école centrale par département »⁹. En aval, les écoles centrales « ont constitué une brutale déscolarisation, à la fois par l'élévation de l'âge d'entrée qu'elles supposaient au départ, et par la restriction du nombre des établissements »¹⁰. En réponse, un des objectifs fixés par la politique scolaire napoléonienne a été l'augmentation du nombre d'élèves scolarisés dans les établissements d'État.

⁵Le réseau avait déjà été fragilisé par l'expulsion des Jésuites du royaume de France entre 1762 et 1768. Voir COMPÈRE, *Du collège au lycée (1500-1850)*, op. cit. ; Maurice GONTARD, *L'enseignement secondaire en France de l'Ancien Régime à la loi Falloux, 1750-1850*, Paris, 1984, p. 22-28.

⁶*Idem*, *L'enseignement secondaire en France de l'Ancien Régime à la loi Falloux, 1750-1850*, op. cit., p. 45-49.

⁷Alphonse AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire. Origines et fonctionnement de l'Université impériale*, Paris, Armand Colin, 1911, p. 18-31 ; JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, op. cit., p. 29 ; Philippe MARCHAND, « Le développement des enseignements secondaires dans le Nord et le Pas-de-Calais de 1789 à 1914 », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Deux cents ans de progrès éducatifs dans la France septentrionale (1808-2008) : bicentenaire de l'académie de Douai-Lille*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2008, p. 73-74.

⁸COMPÈRE, *Du collège au lycée (1500-1850)*, op. cit., p. 143.

⁹JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, op. cit., p. 29.

¹⁰*Ibid.*, p. 40.

L'installation des écoles centrales a également posé la question de la participation des pouvoirs publics dans la construction de l'offre d'enseignement. Le rôle de l'État comme gestionnaire de l'instruction publique s'affirme, ce qui constitue un deuxième élément du cadre conçu au début du XIX^e siècle. L'étude de Jean-Michel Chapoulie, qui aborde le développement du système scolaire français sous l'angle de la politique publique, met en évidence les enjeux autour du rôle de l'État en proposant une « vue d'ensemble » des théories de l'école au XIX^e siècle¹¹. L'auteur montre qu'à partir de la Révolution française, « c'est toujours un ensemble organisé d'écoles dont [les] projets proposent la création. Cette conception, qui ne fut pas discutée tout au long du XIX^e siècle, implique que les services d'enseignement doivent être contrôlés par des autorités publiques et ne peuvent être abandonnés aux hasards des initiatives privées et aux seules contraintes d'un marché »¹². Marie-Madeleine Compère insiste, quant à elle, sur l'antécédence de ce rôle et sur les formes de continuité entre l'Ancien Régime et le XIX^e siècle en ce qui concerne la prise en charge de l'éducation. Elle lie notamment expulsion de la Compagnie de Jésus et souhait d'une éducation soumise au contrôle de l'État¹³. Le rôle de l'administration centrale dans l'éducation est donc déjà une des données du débat autour de l'enseignement pré-révolutionnaire. Ainsi, si de nombreuses discussions portent sur l'éventail des compétences de l'État ou l'agencement même des institutions éducatives, son monopole et son pouvoir de contrôle semblent être considérés comme acquis.

Les faibles moyens dont dispose l'administration centrale pour organiser cette gestion de l'Instruction publique constitue une troisième caractéristique pérenne. Les difficultés lors de l'ouverture des écoles centrales en sont une des manifestations¹⁴. Pour répartir le coût de ces créations, il est par exemple décidé que la responsabilité de trouver un local convenable est laissée aux villes. Cette mesure engendre des disparités entre les localités en fonction de leur bonne volonté et de leurs ressources propres¹⁵. De façon structurelle, cette contrainte financière s'explique par les réticences du gouvernement et des Chambres à augmenter considérablement le budget alloué à l'Instruction publique. En ce qui concerne

¹¹ CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, *op. cit.*

¹² *Ibid.*, p. 32.

¹³ « Cette filiation, assurée pour nous, a été obscurcie par la tradition historiographique qui fait de la Révolution française, en particulier dans le domaine de l'instruction publique, une coupure totale, une genèse absolue. Mais autant les plans et les débats sur l'enseignement ont été conceptuellement riches et féconds, autant l'œuvre concrète de la Révolution qui se résume, pour le niveau secondaire, à l'érection des Écoles centrales, a été partielle et temporaire. L'éloignement hors de France de la Compagnie de Jésus recouvre exactement une période au cours de laquelle la politique de l'État a visé à séculariser les enseignants et à unifier le réseau des établissements. » COMPÈRE, *Du collège au lycée (1500-1850)*, *op. cit.*, p. 133 - 134.

¹⁴ GONTARD, *L'enseignement secondaire en France de l'Ancien Régime à la loi Falloux, 1750-1850*, *op. cit.*, p. 47-54 ; AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 32-39. Alphonse Aulard a également recensé les études réalisées sur plusieurs écoles centrales à la fin du XIX^e siècle, p. 18. Par ailleurs, Louis Trénard détaille les difficultés rencontrées lors de la mise en place de l'école centrale de Lyon ; Louis TRÉNARD, *Histoire sociale des idées : Lyon, de l'Encyclopédie au Prérromantisme. Tome second - L'éclosion du mysticisme*, Grenoble, ImprAllier, 1958, p. 460-471.

¹⁵ JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, *op. cit.*

la modification du réseau d'établissements, elle oblige les autorités scolaires à concevoir des réformes à la mesure du budget qui leur est alloué. Pour Philippe Savoie :

L'État doit aussi compter avec sa propre répugnance à financer lui-même l'enseignement secondaire, que cette répugnance tienne au désir de réserver le financement public aux domaines de compétence traditionnels de l'État, dont l'enseignement ne fait pas partie, à la nécessité de financer la guerre (à l'époque impériale), ou à la hantise de reproduire ce que la prospérité des collèges parisiens et la gratuité des études étaient supposées avoir engendré à la veille de la Révolution, c'est-à-dire la constitution d'une masse de lettrés déclassés qui menaceraient l'ordre social et finiraient par en organiser le renversement¹⁶.

L'enseignement secondaire n'est pas conçu comme un ordre d'instruction dont le développement doit à terme le rendre accessible à tous. La participation financière de l'État doit également rester mesurée dans un contexte où l'idéal de fonctionnement des établissements est l'autofinancement. Pour les lycées, cela signifie que la majeure partie de la charge financière repose sur les familles.

Ces trois traits des réformes concernant l'enseignement secondaire depuis la fin de l'Ancien Régime — les reconstructions d'établissements et de leurs réseaux, l'implication de l'État et un budget contraint — dressent en partie le cadre d'action de la période napoléonienne et des décennies suivantes et doivent être gardés à l'esprit lors de l'étude du développement du réseau des lycées et des difficultés rencontrées.

1.2 La création des lycées : un système d'établissements

Les réformes napoléoniennes ont pour objectif premier la réorganisation d'un système d'enseignement qui a connu plusieurs transformations depuis les dernières années de l'Ancien Régime¹⁷. Dans ce contexte, les lycées sont conçus comme le pivot du renouvellement de l'enseignement général des élites¹⁸. Établissements administrés par l'État, offrant une préparation à l'ensemble du cursus classique, par des enseignants dont la formation est contrôlée, ils sont censés répondre à toutes les attentes des familles. Au-delà de la conception du fonctionnement ou du cadre pédagogique des lycées, les modalités d'installation de ce réseau s'avèrent être un indicateur majeur pour comprendre les développements ultérieurs des établissements d'enseignement secondaire. Une première caractéristique à prendre en compte est le lien entre la politique scolaire et le découpage territorial administratif. Le maillage de l'espace national est, par la suite, parfait à l'aide d'une politique d'attribution de bourses dans les lycées et de l'articulation conçue entre les lycées et

¹⁶SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 13.

¹⁷*Idem*, « Construire un système d'instruction publique », *op. cit.*

¹⁸AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 75-83.

les autres établissements secondaires. Ces deux principes d'attraction des élèves vers les lycées apparaissent dès lors comme des outils aux mains de l'administration centrale.

Des créations territorialisées

La loi qui crée les lycées en 1802 préconise l'implantation d'un établissement par ressort de tribunal d'appel¹⁹, ce qui, tout en laissant de côté un certain nombre de départements, propose une première organisation régulière du territoire. Si l'objectif est de concentrer les moyens disponibles sur quelques établissements centraux, il faut noter l'importance du sentiment d'œuvrer à une « reconstruction rationnelle de l'espace éducatif »²⁰. Le découpage administratif du territoire sert, comme dans les autres actes administratifs, de point de référence.

Il est toutefois nécessaire de nuancer la possibilité pour les administrateurs du régime napoléonien de construire un réseau complètement nouveau, et de distinguer, dans ce contexte de création des lycées, ce qui relève du cadre de la réflexion des administrateurs et ce qui a trait aux conditions pratiques d'application de la loi. La volonté de l'État de ne pas trop augmenter son investissement financier dans l'enseignement secondaire justifie le choix des tribunaux d'appel, c'est-à-dire celui d'une circonscription territoriale plus large que celle des départements. Attentif à nuancer le caractère novateur souvent excessivement attribué à la loi napoléonienne, Dominique Julia souligne le lien entre le réseau d'Ancien Régime et ce nouveau réseau :

À l'exception d'Aix-en-Provence, tous les anciens sièges de Parlement comme tous les nouveaux chefs-lieux d'académie sont dotés d'un lycée. Il en va de même pour vingt-et-un des trente-trois anciens chefs-lieux de généralité, vingt-deux des vingt-six nouveaux sièges de cours de justice impériale. Établissement d'État, le lycée est implanté aux points nodaux du dispositif administratif français²¹.

La volonté de proposer une répartition cohérente sur l'espace national des lycées inscrit l'œuvre éducative du Premier Empire dans une logique de gestion du territoire²², déjà en germe sous l'Ancien Régime. Elle témoigne également de la confirmation de l'engagement de l'État dans l'enseignement secondaire : les lycées sont conçus comme une structure d'équipement et il ne s'agit pas de laisser échapper le développement d'un niveau d'éducation, vital à l'affirmation du nouveau régime, aux initiatives privées (laïques ou religieuses)²³.

¹⁹Voir la carte 1 en annexe, présentant la répartition de ces lycées sur le territoire, Annexe 1, p. 10.

²⁰JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, op. cit., p. 28.

²¹*Ibid.*, p. 31.

²²Voir également les logiques ayant présidé au découpage en académies, mises en évidence par CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I*, op. cit., p. 126.

²³« La création de cet établissement résulte d'un choix politique, qui inaugure l'enseignement secondaire public d'État. Pour clore la Révolution et restaurer la puissance du pays, le Premier Consul a besoin de

Composé de 37 établissements en 1812 (dont quatre situés à Paris) et dans les limites de la France de 1789, le réseau des lycées peut paraître fournir un maillage relativement lâche du pays. Philippe Savoie insiste néanmoins sur l'effort d'appréhension global de l'espace national par les législateurs : « En 1811 [...], chaque lycée remplace environ trois anciennes écoles centrales. Le principe d'égalité territoriale ne disparaît pas pour autant : on le retrouve dans le mode de recrutement des élèves du gouvernement, chaque département devant en fournir un contingent proportionné à sa population »²⁴. Des mesures viennent ainsi compléter la création des lycées, qui aboutissent à la mise en place d'une structure pyramidale pour l'enseignement secondaire.

Des lycées positionnés au centre du réseau secondaire : le rôle des bourses

La création de bourses nationales constitue le premier levier mis en place par l'administration centrale pour permettre un égal accès aux établissements secondaires impériaux depuis les différents points du territoire. Dès 1802, des garçons bénéficiant d'une bourse de l'État pour le financement de leurs études sont envoyés dans les lycées nouvellement créés. Ce système est motivé par deux idées. Tout d'abord, en accord avec une conception déjà ancienne des bourses, les études des enfants des serviteurs de la nation doivent être prises en charge par l'État. Ensuite, les plus méritants des garçons de l'ensemble des départements français doivent pouvoir accéder aux lycées. À ces motivations répondent deux voies d'accès aux bourses. La première est la nomination par le gouvernement, en récompense à des services rendus à la nation par le père et eu égard aux faibles revenus des familles. La seconde est le concours par département, ouvert aux élèves des écoles secondaires²⁵. Les enjeux autour de ces élèves financés par l'État sont autant scolaires que politiques, point sur lequel insiste Marie-Madeleine Compère :

[L]e boursier national relève bien et d'un projet politique et d'un État moderne. En quel cas, en effet, peut-on parler de bourses nationales ? Au minimum si leur création est le fait d'une décision du gouvernement ; au mieux, si leur financement est assuré sur fonds d'État. Une autre définition peut être donnée qui ne recoupe pas exactement celles-là : les boursiers nationaux seraient une émanation de la nation, que leur sélection repose sur un principe de répartition homogène sur le territoire national ou que leur bourse

serviteurs fidèles et compétents. Stratégique, la formation de cette élite retient son attention dès ses premières étapes. Le lycée est l'un des cristaux de ces "masses de granite" qu'il jette sur le sol de la France, selon son expression, pour consolider le nouveau régime et son assise sociale. » LUC, « À la recherche du "tout puissant Empire du milieu" », *op. cit.*, p. 15-16.

²⁴SAVOIE, « Création et réinvention des lycées (1802-1902) », *op. cit.*, p. 62.

²⁵Marie-Madeleine COMPÈRE, « Les boursiers nationaux. Projets politiques et réalisations, de l'Ancien Régime à l'Empire », in Pierre CASPARD, Jean-Noël LUC et Philippe SAVOIE (dir.), *Lycées, lycéens, lycéennes. Deux siècles d'histoire*, Lyon, INRP, 2005, p. 73-86 ; voir également la recherche en cours de Jean Le Bihan sur les boursiers du XIX^e siècle, qui interroge notamment l'évolution des critères d'admission au titre de boursier (*Bourses et boursiers de l'enseignement secondaire, du Premier Empire à 1914*, HDR en préparation).

soit accordée comme une récompense à la famille pour service rendu à la nation²⁶.

Il s'agit bien et avant toute chose d'un instrument d'équilibre territorial. L'institution des boursiers ne cherche pas à niveler les conditions sociales d'accès à l'enseignement secondaire mais à organiser les flux en direction des lycées dans les principales villes du pays en instaurant une voie d'accès pour les meilleurs élèves des établissements secondaires des départements dépourvus de lycées et, ainsi, de lier les écoles secondaires aux lycées.

Construire la complémentarité entre établissements

Le système des bourses nationales dans les lycées révèle la hiérarchie et la complémentarité pensées entre établissements secondaires d'État et établissements privés ou municipaux. Ainsi, la loi de 1802 reconnaît l'existence d'écoles secondaires à côté des lycées. Cette catégorie regroupe à la fois les établissements gérés par les communes et ceux administrés par un particulier, laïque ou religieux²⁷. Dans l'esprit de la loi, les écoles secondaires — par la suite devenues collèges communaux, pensions ou institutions — doivent servir de pendants aux lycées tout en les prenant pour débouché et pour modèle. Les lycées sont censés pouvoir attirer les meilleurs élèves des écoles secondaires et, en même temps, inspirer les directeurs de ces écoles pour la conception des programmes d'études. L'octroi de places de boursiers pour les meilleurs élèves dans les lycées force cette émulation et cette homologie.

La logique pyramidale devient structurante du réseau secondaire²⁸. Le lycée est conçu comme un instrument à l'échelle nationale pour favoriser la pérennité du régime en s'adressant aux générations à venir²⁹. Il est également paré d'un fort prestige symbolique³⁰, caractéristique qui perdure au long du XIX^e siècle. En effet, bâtiment d'État visible dans la ville et formant les fils des familles aisés, le lycée est un équipement associé aux villes importantes. En outre, il forme aussi bien au baccalauréat qui permet l'accès aux professions libérales, qu'aux écoles spéciales du gouvernement. Vis-à-vis des familles, il s'agit

²⁶ *Ibid.*, p. 73.

²⁷ AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 62-75.

²⁸ « Disposant de peu de moyens financiers et humains, le législateur de 1802 cherche en effet à organiser l'ensemble des établissements concourant à la formation des élites en un système pyramidal dont l'État contrôlerait le sommet et les points névralgiques », SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 34-35.

²⁹ LUC, « À la recherche du "tout puissant Empire du milieu" », *op. cit.*, p. 15-16.

³⁰ La réception du projet de construction des lycées par les Chambres peut indiquer cette importance accordée aux nouveaux établissements ; « [d]ans le débat au Tribunat, ce projet d'organisation des lycées, qui avait grande allure, et allure philosophique, fut loué presque par tous les orateurs. Selon le tribun Jacquemont, rapporteur, des esprits cultivés par un enseignement aussi large posséderont "les lumières sur lesquelles la liberté est fondée" [...]. Le tribun Siméon prédit que tout se réunirait "pour faire des nouveaux lycées le temple des arts et la véritable école des bonnes mœurs" » AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 81-82.

d'organiser les flux de façon à ce que les élèves doués et dotés socialement aillent au lycée, notamment en proposant une préparation aux écoles du gouvernement et donc aux plus hautes carrières militaires et administratives. Pour les municipalités, un lycée représente l'assurance du maintien dans leur commune d'un enseignement secondaire reconnu (contrairement aux écoles secondaires puis aux collèges communaux, dont la stabilité financière passe fréquemment par une subvention municipale)³¹. Pour autant, les lycées ne s'imposent pas d'entrée comme le mode unique de scolarisation des enfants des élites sociales. Les lycées demeurent des établissements d'État et, de ce fait, sont suspects aux yeux de nombreuses familles des classes sociales supérieures. Les établissements congréganistes, en France ou à la frontière, ne semblent finalement pas menacés par l'apparition de ces nouvelles structures³².

Du point de vue de l'adhésion des familles, il est ainsi nécessaire de nuancer le succès des lycées, surtout hors de Paris. Quelques établissements exercent un attrait certain, principalement les lycées parisiens et ceux situés dans une ville disposant d'une faculté, mais tous les établissements publics ne bénéficient pas d'un égal intérêt de la part des familles. Néanmoins, du point de vue des municipalités, accueillir un lycée en son sein est compris comme la reconnaissance d'un statut administratif, fonctionnel et urbain et comme un signe de prestige. Les édiles municipaux souhaitent donc, pour leur part, voir leur ville choisie pour l'implantation d'un lycée, pour des raisons qui dépassent le cadre scolaire.

1.3 L'extension progressive du contrôle de l'État

Les difficultés rencontrées par les lycées lors de leur installation constituent un frein important à leur essor et ont déjà été documentées par les historiens³³. Philippe Savoie détaille trois grandes catégories de difficultés³⁴. Une première est liée à l'installation matérielle de ces nouveaux établissements qui nécessitent des locaux adéquats. Le recrutement incertain des élèves représente une deuxième difficulté, notamment dans la mesure où il s'accompagne de l'impossibilité pour les lycées de s'autofinancer et de ne pas dépendre d'une subvention de l'État. Les tensions avec les municipalités renvoient à un troisième type de difficultés. Une fois le choix des villes où installer un lycée arrêté, les municipalités sont responsables de la mise à disposition d'un local convenable et du financement

³¹Il faut toutefois nuancer cette conception des municipalités : les frais d'entretien des bâtiments du lycée et l'organisation de la remise des prix demeurent inscrits au budget de la commune.

³²PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, op. cit., chapitre 1, pp. 21 et sq ; GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., p. 170-181.

³³Voir notamment AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, op. cit., p. 83-93 ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit. ; VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains », op. cit. ; Thierry CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », in Jacques-Olivier BOUDON (dir.), *Napoléon et les lycées : enseignement et société en Europe au début du XIX^e siècle*, 2004, p. 57-89.

³⁴SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 37-40.

de l'installation. La coopération entre les villes et les autorités scolaires peut être plus ou moins évidente, en fonction des moyens des villes ou de leur volonté politique à organiser le lycée.

Sans revenir sur le détail de ces limites à une mise en activité rapide des lycées, les prendre en considération permet à la fois d'en mettre en avant les conséquences, qui modèlent le paysage secondaire jusqu'aux lois de la III^e République et de montrer les modalités de prise en charge de cette question par les acteurs de l'époque. Il s'agit ainsi de présenter succinctement les effets des difficultés rencontrées par les lycées et la réponse apportée par la création de l'Université.

Les difficultés rencontrées par les lycées

La législation de 1802 prend en compte la nécessité d'ouvrir rapidement les lycées et, en ce qui concerne leur installation matérielle, ne préconise pas des constructions nouvelles mais l'adaptation des bâtiments déjà existants³⁵. Des aménagements sont toutefois requis et les autorités scolaires inscrivent la dépense afférente à ces appropriations au budget des villes. Au-delà du temps nécessaire aux travaux et à l'insuffisant effort d'aménagement, certaines villes se montrent réticentes :

On rencontre cette hostilité à Bordeaux [...]. Elle s'explique, le contexte politique général mis à part, par la méfiance des autorités locales à l'égard de l'interventionnisme de l'État, en particulier en matière d'enseignement, domaine dans lequel la ville s'est fort bien accommodée de la latitude laissée aux autorités locales par la précédente loi sur l'instruction publique³⁶.

Révéléateur, le cas de la ville de Bordeaux met en lumière les enjeux contradictoires autour de la question éducative pour les municipalités. L'installation du lycée représente autant un atout qu'une contrainte : l'établissement est mieux considéré qu'une école secondaire communale mais ne dispense pas la ville d'un investissement financier alors même qu'elle perd le contrôle de la nouvelle structure. Cette tension sur les prérogatives de chacun des acteurs politiques engagés dans l'offre publique d'éducation est également à l'œuvre en ce qui concerne les écoles secondaires communales³⁷. La complémentarité pensée entre catégories d'établissements et entre acteurs au sein de chacune de ces catégories a ainsi pu engendrer des situations de blocage dans un contexte général peu favorable à l'enseignement public.

Les difficultés liées au recrutement d'un nombre suffisant d'élèves trahissent, quant à elles, un problème structurel des établissements d'enseignement secondaire : les effectifs

³⁵LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 365.

³⁶SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 38, d'après Paul COURTEAULT, *Les origines du lycée de Bordeaux. Le lycée de l'an XI (1802-1809)*, Bordeaux, 1905 ; Voir également AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 105.

³⁷GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, *op. cit.*, p. 13.

ne correspondent pas à l'ensemble de la classe d'âge masculine en âge d'être scolarisée et la fraction de cette population susceptible de suivre un enseignement secondaire ne se répartit pas équitablement sur le territoire, avec sans doute une capacité de mobilité géographique supérieure à la moyenne³⁸ et susceptible de contrarier le bon fonctionnement du maillage territorial. En outre, les lycées ne sont pas les seules structures d'accueil possibles, ce qui semble avoir été sous-estimé par Fourcroy au moment de leur création : le modèle qui inspire la loi est celui de l'École polytechnique qui a suscité l'ouverture d'écoles préparatoires mais l'« École polytechnique constitue la seule entrée vers les carrières des ingénieurs civils ou militaires de l'État. Le lycée ne bénéficie pas d'un tel privilège de situation »³⁹. Philippe Savoie souligne que les lycées ont le plus grand mal à attirer des élèves pensionnaires mais également à recruter des boursiers⁴⁰. Le lycée peine à convaincre les familles :

[Il] pèse sur lui de lourds préjugés politiques [...]. Sa discipline martiale, symbolisée par l'usage du tambour, et la pratique quotidienne de l'exercice militaire rebutent nombre de familles [...]. Ses adversaires dénoncent l'irrégion, la rudesse de comportement et le laxisme moral de ses personnels⁴¹.

Les lycées doivent ainsi composer avec une réputation d'établissements jacobins qui dispenseraient avant tout une discipline militaire. Dans ce contexte, les contributions des familles ne suffisent pas à assurer le paiement des frais de fonctionnement des établissements et la subvention de l'État par le biais des bourses devient indispensable. Par ailleurs, les autorités scolaires ne semblent pas établir de lien entre les aspirations qu'une partie des familles assignent à l'enseignement secondaire et les réticences qu'elles éprouvent à l'égard des lycées. Les écoles municipales peuvent en effet être perçues par certaines comme dispensant un enseignement plus pratique et à un rythme plus souple, ce qui peut attirer des familles n'envisageant pas une scolarité complète pour leur enfant⁴². Ces difficultés rencontrées par les établissements publics sont connues de l'administration centrale. Elles sont à l'origine d'un renforcement du rôle de l'État dans l'éducation, qui se manifeste dès le Premier Empire.

³⁸ JULIA, *Atlas de la Révolution française, tome 2 : enseignement (1760-1815)*, *op. cit.*

³⁹ SAVOIE, « Construire un système d'instruction publique », *op. cit.*, p. 44.

⁴⁰ *Idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 39-40.

⁴¹ *Idem*, « Construire un système d'instruction publique », *op. cit.*, p. 44.

⁴² Les façons dont les familles perçoivent les finalités de l'enseignement secondaire sont davantage abordées dans le chapitre 2, p. 115. Je me permets également de renvoyer à Solemn HUITRIC, « De la tutelle communale à celle de l'État. La transformation en lycées des collèges de l'académie de Lyon », Mémoire de master sous la direction de Philippe Savoie, ENS de Lyon, 2012.

L'instauration du monopole universitaire

Les difficultés croissantes rencontrées par les lycées constituent l'une des explications les plus convaincantes de la restauration par Napoléon du régime universitaire⁴³. La loi du 10 mai 1806 et son décret d'application du 17 mars 1808 créent une nouvelle Université, conçue comme une corporation des enseignants⁴⁴, dont le premier effet est la remise en question de la liberté de l'enseignement introduite par la Révolution. Au-delà du cadre conceptuel dans lequel émerge cette Université et de ses différentes modalités d'application⁴⁵, deux aspects sont déterminants pour comprendre la façon dont cette institution modifie la situation des lycées. La création de l'Université se manifeste par l'instauration d'un monopole d'État sur l'enseignement des élites et, conséquemment, par la constitution d'un corps enseignant contrôlé par l'État.

En créant un corps d'enseignants qui soient seuls habilités à dispenser l'instruction classique à destination des élites sociales, les concepteurs de l'Université la font reposer avant tout sur les hommes⁴⁶ et non sur les établissements, en décidant cependant de ne pas privilégier une congrégation déjà existante. Le développement de l'Université se traduit ainsi par une renégociation de la complémentarité entre les différents réseaux d'établissements. La catégorie des écoles secondaires, qui regroupait les établissements autres que les lycées, disparaît pour donner lieu à deux catégories, d'une part, les collèges communaux et, d'autre part, les institutions et pensions, à caractère privé. Les modalités d'appartenance à l'Université varient en fonction de l'établissement considéré et sont définies à l'échelle de l'individu. L'ensemble du personnel de direction et enseignant des lycées et collèges font partie du corps, mais seuls les directeurs des institutions et chefs des pensions y appartiennent. En outre, l'Université est organisée selon une hiérarchie des fonctions. Les personnels de direction et enseignants des collèges communaux en sont membres, mais occupent les rangs inférieurs de leurs hiérarchies respectives⁴⁷. Une modalité supplémentaire est ainsi ajoutée à la relation pyramidale qui lie collèges communaux et lycées.

Cette dépendance est renforcée par l'instauration du monopole, défini par le fait que l'Université impériale est un « corps chargé exclusivement de l'enseignement et de l'éducation publique dans tout l'empire »⁴⁸. De ce fait, la structure centrale est le corps des enseignants. Les établissements n'en constituent qu'une organisation matérielle et pratique.

⁴³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 40 ; *idem*, « Construire un système d'instruction publique », op. cit.

⁴⁴AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, op. cit., p. 170-177.

⁴⁵Sur l'Université, voir notamment GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit. ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit. ; *idem*, « Construire un système d'instruction publique », op. cit.

⁴⁶*Idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 40.

⁴⁷*Idem*, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit.

⁴⁸Extrait de la loi du 10 mai 1806. Voir également *idem*, « Construire un système d'instruction publique », op. cit., p. 46.

En outre, le *cursus honorum* des élèves, qui a pour débouché le baccalauréat, est construit autour du lycée. C'est ainsi que le monopole est assorti, à partir du 15 novembre 1811, d'une obligation pour les institutions et pensions d'envoyer leurs élèves dans les établissements publics à partir de l'âge de 10 ans. Les conditions de cette obligation sont durcies pour imposer le recours aux lycées et, accessoirement, aux collèges⁴⁹. Cependant, cette nouvelle organisation a une conséquence pratique pour le réseau d'établissements d'État et, notamment, celui des lycées : ils semblent insuffisants en l'état pour accueillir l'ensemble des candidats à l'enseignement secondaire. En instaurant le monopole de l'État sur l'enseignement secondaire et en obligeant l'ensemble des élèves à passer par un lycée ou un collège communal, le décret du 15 novembre 1811 marque une forme de basculement dans la politique tenue envers l'enseignement secondaire.

La création de l'Université et sa mise en fonctionnement, à partir de 1810, visent ainsi à promouvoir les structures d'enseignement secondaire publiques. Dans un contexte de concurrence forte entre établissements, l'État affirme de nouveau son rôle de régulateur et de prescripteur en matière d'éducation. Le cadre dressé sous l'Empire — et qui reste en vigueur en théorie jusqu'en 1850, année de la promulgation de la loi Falloux — confirme les quatre principales caractéristiques mises en avant dès le départ de cette recherche. En premier lieu, l'État confirme ses prérogatives, il lui revient notamment de nommer les enseignants dans l'ensemble des lycées et collèges communaux. Ensuite, les incertitudes sur le recrutement sont supposées levées du fait des bourses et du monopole, mais assurer le maintien ou l'augmentation des effectifs demeure la principale préoccupation des directions d'établissement. Par ailleurs, cette préoccupation est à mettre en lien avec le refus de l'État d'accroître significativement son apport financier. Enfin, en conséquence des deux points précédents, la concurrence entre établissements reste une clé primordiale de compréhension de la géographie des établissements secondaires. Aux questions liées aux aspects financiers s'ajoutent celles qui relèvent des réticences des familles les plus aisées vis-à-vis d'établissements réputés irréguliers et qui emploient un personnel aux mœurs douteuses⁵⁰.

⁴⁹ « Le décret du 15 novembre 1811, qui fixe à dix ans l'âge au dessus duquel les élèves des pensions et institutions doivent être conduits au lycée ou au collège de la ville, va beaucoup plus loin dans ce domaine. Il interdit aux institutions placées dans des villes dénuées de lycée ou de collège d'enseigner au-delà des classes d'humanités, et aux pensions dans le même cas, au-delà des classes de grammaire. Il ne permet aux pensions et institutions d'accepter des pensionnaires qu'une fois que le lycée ou le collège de la même ville auront eux-mêmes rempli leur internat et il impose à leurs élèves le port de l'uniforme des lycées. Quant aux écoles ecclésiastiques, c'est-à-dire aux petits séminaires, elles sont soumises à l'autorité directe de l'Université, limitées à une par département et interdites dans les campagnes » *ibid.*, p. 49.

⁵⁰ Voir sur ces questions : GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, *op. cit.*

2 Multiplier les lycées ? Étude du projet de 1811

L'instauration du régime universitaire et du monopole vise à pérenniser le système d'enseignement secondaire autour des lycées. Toutefois, l'application du monopole et la mise en réseau des institutions, pensions et petits séminaires ne se sont pas réalisées sans difficultés. Philippe Savoie insiste sur la rupture que représente, dans ce contexte, le décret du 15 novembre 1811 qui inaugure le « régime de monopole renforcé, [...] une politique de prise en main directe par l'État et secondairement par les municipalités, d'une part beaucoup plus importante de l'offre scolaire »⁵¹, et sa traduction directe dans la décision d'augmenter significativement le nombre de lycées. La place du lycée comme pièce maîtresse est, de ce fait, réaffirmée. L'objectif est de parvenir à un maillage régulier du territoire de l'Empire. À chaque lycée correspondrait une aire d'influence plus ou moins étendue, au sein de laquelle il recruterait des élèves, de manière à ce que tout l'Empire soit couvert. Comme cela a été vu, l'obligation faite aux autres établissements d'enseignement d'envoyer leurs élèves dans les lycées pour y suivre les cours assurerait une fréquentation suffisante aux nouveaux lycées.

Le décret de novembre 1811⁵² est suivi par plusieurs projets de décrets en 1812 et 1813, qui dressent la liste des collèges communaux à ériger en lycées⁵³ afin de parfaire l'offre publique et d'accueillir l'ensemble des élèves se destinant à l'enseignement secondaire. Du fait des difficultés rencontrées par l'Empire à partir de 1811, aucun de ces décrets n'a été appliqué et le projet de cent lycées n'a pas été concrétisé malgré le travail engagé de collecte d'informations et d'évaluation des candidatures des différentes villes de l'Empire. Néanmoins, certains éléments de ce projet connaissent une forme de pérennité. L'idée de parvenir au chiffre symbolique de cent lycées est ainsi plusieurs fois reprise et les modalités d'évaluation de ces premières demandes de transformation de collèges communaux en lycées structurent des modes de fonctionnement qui sont repris sans discussion par la suite. C'est sous cet angle qu'il s'agit d'étudier plus en détail le basculement de 1811-1813 en analysant les différentes conceptions d'un réseau secondaire public qui le guident et en mettant au jour les logiques pratiques de préparation du projet.

2.1 Objectifs d'un projet sans financement

Le projet de 1811 des cent lycées ne peut être compris hors du contexte du développement du régime du monopole et il importe ici d'en rappeler les principaux éléments. La multiplication du nombre de lycées pourrait apparaître comme un processus logique

⁵¹SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 47.

⁵²Pour une description de l'ensemble des mesures comprises dans le décret du 15 novembre 1811, voir AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 305-310.

⁵³Les différentes versions de ces projets de décret sont conservées aux Archives nationales : AN, F/17/9105.

à une époque de réformes. Elle ne semble pourtant pas répondre prioritairement aux difficultés rencontrées par les lycées qui ont du mal à trouver leur public ni correspondre aux conceptions de l'enseignement secondaire, dont la fréquentation ne doit pas être étendue à l'ensemble des garçons. À une échelle nationale, le projet s'inscrit toutefois dans la logique du renforcement du monopole sur l'enseignement secondaire. Cette dynamique de contrôle est étudiée dans un premier temps. Le projet rencontre en outre un certain écho auprès des villes qui soumettent leur candidature : l'étude du niveau local apporte, dans un second temps, un autre éclairage sur les motivations des acteurs impliqués dans le processus.

Un projet pour contrôler les établissements particuliers

Renforcer le réseau d'établissements publics et instaurer la complémentarité entre lycées et collèges communaux d'un côté et institutions et petits séminaires de l'autre constituent les deux objectifs principaux du projet des cent lycées. Philippe Savoie a montré les limites rencontrées par le ministère de l'Instruction publique dans l'application du monopole et les difficultés qu'éprouve l'administration centrale à faire respecter le contrôle des petits séminaires et des institutions depuis les lois de 1806 et de 1808⁵⁴. Dans cette perspective, la multiplication du nombre de lycées vise à rendre impossible un évitement de l'enseignement public par les chefs d'institutions particulières. Dans certaines versions du projet, l'inclusion des institutions de Sorèze et Pontlevoy, entre autres, dans la liste des établissements à ériger en lycée atteste de cette logique d'un contrôle plus resserré de la concurrence. Il s'agit d'institutions d'enseignement anciennes et prestigieuses. Fondées et administrées par des congrégations, elles deviennent des écoles militaires au XVIII^e siècle et bénéficient d'une réputation favorable à l'échelle nationale : elles ont la confiance des familles, notamment en ce qui concerne l'enseignement religieux, et accueillent un nombre important d'enfants⁵⁵. L'objectif est de capitaliser sur le succès de ces institutions : en devenant des lycées, elles cesseraient de constituer une concurrence importante pour le ministère de l'Instruction publique et mettraient leur réputation, acquise de longue date, au service du réseau d'établissements publics. À cette mesure s'ajoute la promulgation d'une réglementation plus stricte pour les collèges communaux. Établissements délaissés par les lois précédentes, ils sont désormais conçus comme un atout pour l'État dans sa quête du monopole. Ils sont répartis en deux classes en fonction de leur niveau de respect de la réglementation universitaire, reprenant ainsi le modèle des lycées. Ce fonctionnement est supposé permettre à l'administration centrale de renforcer son contrôle sur ces structures plus modestes et de diminuer l'importance de la personnalité du chef d'éta-

⁵⁴SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 48-50.

⁵⁵Pour davantage de précisions sur ces deux établissements, voir leur notice dans Marie-Madeleine COMPÈRE et Dominique JULIA, *Les collèges français : 16^e-18^e siècles. Répertoire 1 - France du Midi*, Paris, INRP, 1984, p. 608-622 ; Marie-Madeleine COMPÈRE et Dominique JULIA, *Les collèges français : 16^e-18^e siècles. Répertoire 2 - France du Nord et de l'Ouest*, Paris, INRP, 1988, p. 521-527.

blissement dans leur bon fonctionnement. Les collèges communaux qui souhaitent être placés dans la première classe doivent calquer leur fonctionnement sur celui des lycées et sont censés leur servir de relais. Le projet de multiplication des lycées s'inscrit donc dans un ensemble plus général de mesures qui permettent une accentuation de la mainmise de l'État sur l'enseignement secondaire. Un des principes directeurs de ce mouvement consiste à inclure dans l'Université des établissements et initiatives développés au départ localement ou indépendamment de l'administration centrale.

Le projet de doublement du nombre de lycées demeure néanmoins une mesure inédite et Philippe Savoie le qualifie d'« insolite »⁵⁶. En effet, les lycées de la première génération éprouvent des difficultés à se maintenir, ce qui n'incite pas à leur multiplication. Ces difficultés se manifestent notamment pour leur financement. Le principe qui sous-tend leur fonctionnement est celui de l'autofinancement : ces établissements doivent pouvoir financer leurs dépenses par le biais des sommes versées par les familles (certains lycées disposent en outre de rentes propres, mais c'est une situation rare⁵⁷). Ces dernières paient en effet, pour leurs enfants, des frais de pension, de demi-pension ou d'externat. L'État a, dès le départ, cherché à encourager le développement des lycées, par l'octroi de bourses. Cette mesure devait accroître le nombre d'élèves et contribuer, dans une faible proportion, aux dépenses fixes⁵⁸. Une participation financière plus importante de la part de l'administration centrale n'est pas envisagée pour les lycées de la première génération, ni pour les lycées à créer. Ainsi, dans l'esprit de l'empereur et du ministère de l'Intérieur — qui porte le projet —, les lycées à ouvrir pour atteindre le chiffre de cent doivent souscrire à ce principe d'autofinancement. Si le Conseil de l'Université, de son côté, s'inquiète de leur capacité à le faire⁵⁹, cette précaution ne prédomine pas pour l'empereur ou le ministre de l'Intérieur sur la volonté de permettre une application plus stricte du monopole.

Le projet de cent lycées s'apparente ainsi à une tentative d'accélérer le contrôle de l'enseignement secondaire par l'État, dans l'ensemble des établissements qui le dispensent. Il s'agit pour l'administration centrale de trouver des moyens pour contrôler un réseau qu'elle appelle de ses vœux mais qu'elle ne finance pas. De 1802 à 1815, le réseau des lycées s'est construit en deux étapes. La première est consécutive à la loi de 1802 et s'étend jusqu'en 1808, en prenant en compte la date d'ouverture des nouveaux établisse-

⁵⁶SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 48.

⁵⁷Voir sur ce point les précisions relevées dans l'*Almanach de l'Université*.

⁵⁸À partir de 1805, les bourses tendent en outre à être divisées en bourses entières, demi-bourses et quart de bourses. Les boursiers doivent alors également participer financièrement à leur éducation pour compléter leur bourse. SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 47.

⁵⁹« [L]’empereur n’a aucune intention de faire vivre ces nouveaux lycées aux frais de l’État ou de l’Université, mais l’administration craint qu’ils ne puissent, dans ce cas, subsister sans le secours des villes et des départements » *ibid.*, p. 49. Les différents rapports conservés sur les projets de décrets érigeant certains collèges communaux en lycées insistent sur la nécessité d’assurer le financement des futurs établissements par des subventions départementales ou municipales (AN, F/17/9105).

ments et pas seulement leur date de création⁶⁰. La deuxième étape est marquée par un ralentissement des ouvertures de nouveaux lycées et un accroissement des difficultés de fonctionnement⁶¹. Sur la même période, les chiffres de fréquentation des établissements publics viennent conforter l'administration centrale dans son idée qu'augmenter le nombre d'établissements peut être un outil efficace : les effectifs mentionnés par Antoine Prost⁶² et par Philippe Savoie⁶³ attestent d'une croissance du nombre d'élèves jusqu'en 1815. Cette croissance des effectifs ne peut cependant pas être comprise hors du contexte de création de l'Université : comme il a été vu, à partir de 1811, les établissements tenus par des particuliers ou des congrégations sont tenus d'envoyer leurs élèves suivre des cours dans les lycées, ce qui augmente mécaniquement le nombre d'élèves dans les établissements publics. Elle semble toutefois indiquer qu'il y aurait un public pour de nouveaux lycées.

L'engouement des villes

Les modalités de la participation des villes au projet des cent lycées confirment l'existence d'intérêts partagés par différents acteurs institutionnels dans le projet. L'adhésion des villes pressenties pour accueillir un nouvel établissement est en effet un préalable nécessaire dans la mesure où, comme lors de l'installation des premiers lycées, les frais de première installation de ces nouvelles structures sont à la charge des municipalités. L'État ne souhaite ni ne peut s'engager de façon importante financièrement et n'accorde qu'une participation aux frais fixes des lycées. La création des nouveaux lycées suppose donc que la ville bénéficiaire dispose d'un local adéquat, de ressources financières suffisantes pour son appropriation et qu'elle accepte de les employer à cette fin. Cette adhésion est également sollicitée par le fonctionnement de la procédure. L'objectif des cent lycées sert de cadre général mais aucune liste de villes n'est établie. Le choix doit se faire à partir des candidatures des villes elles-mêmes, ce qui indique que le cadre conceptuel d'ensemble est finalement réductible à sa capacité pragmatique à gérer les contraintes matérielles.

Toutefois, il est important de souligner que les villes n'ont pas attendu le décret du 15 novembre 1811 pour manifester leur désir d'obtenir un lycée. Un document conservé dans le dossier portant sur les créations de lycées suite au décret précité, fait état des demandes adressées à l'Université par les villes de Bourg-en-Bresse et de Belley ainsi que des supports joints à ces demandes⁶⁴, dès juillet et août 1811. Au-delà de ce cas particulier, dans lequel deux villes d'un même département revendiquent un lycée que seule l'une d'entre elles peut obtenir, la réponse du Grand Maître donne des éléments sur la procé-

⁶⁰CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », *op. cit.*, p. 72-87.

⁶¹SAVOIE, « Construire un système d'instruction publique », *op. cit.*

⁶²PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, *op. cit.*, p. 33.

⁶³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 51, qui a pour source le rapport Villemain de 1843.

⁶⁴AN, F/17/9105.

ture générale à adopter. Le choix d'une formulation générique dans la réponse suggère que les deux villes de l'Ain n'étaient pas les seules à se manifester régulièrement, depuis 1802, pour l'obtention d'un lycée :

21 juin 1811

Décision verbale de son Excellence

Lorsque les villes solliciteront l'établissement d'un lycée, ou l'érection d'une école secondaire, il faudra

1° S'informer auprès des préfets si les villes ont des locaux appropriés à ces établissements, et si elles ont les ressources nécessaires pour subvenir à leur entretien

2° D'après l'avis favorable des préfets, prendre celui du Grand Maître, et dans le cas où il serait favorable ;

3° Proposer l'établissement dans un projet de décret à Sa Majesté.

Telle est la marche à suivre dans le cas où les villes feront des demandes de cette nature⁶⁵.

Les discussions qui ont pu être suscitées au sein des conseils municipaux par la préparation du décret de novembre 1811 engendrent elles aussi des demandes de lycées de la part des municipalités, avant même que le cadre réglementaire définitif ne soit établi. Dans leur monographie sur l'histoire de l'établissement secondaire d'Angoulême, Prosper Boissonnade et Jean-Marie-Jules Bernard indiquent ainsi :

[L']on connut bientôt le projet qu'avait formé l'Empereur d'élever à 100 le nombre de lycées. Aussitôt, avant même la publication du fameux décret du 15 novembre 1811, qui décidait la création de ces nouveaux établissements, le conseil municipal et le Conseil général, secondés par le recteur de Bordeaux, Desèze, et par le préfet, Boissy d'Anglas, fils du célèbre conventionnel, s'efforcèrent d'obtenir la transformation du collège en lycée⁶⁶

et renvoient aux délibérations du conseil municipal datée du 29 mai 1811 et du Conseil général datée du 21 août 1811.

À partir de novembre 1811, la procédure revêt un caractère administratif plus marqué, le texte de loi établissant un cadre pour les demandes municipales. Il est ainsi précisé :

Titre premier - Des lycées

[...]

2. Le grand-maître de l'Université, d'après les renseignements fournis par les recteurs, de l'avis des inspecteurs-généraux, et sur délibération du conseil de l'Université, proposera, d'ici au 1^{er} mars, le tableau des collèges qui devront être érigés en lycées, lesquels seront pris parmi ceux des villes les mieux situées, les mieux pourvues de locaux et de moyens, et qui auront montré le plus de zèle pour favoriser l'instruction, pour être pas nous statué en Conseil-d'État, et sur le rapport de notre ministre de l'Intérieur.

⁶⁵AN, F/17/9105.

⁶⁶Prosper BOISSONNADE et Jean-Marie-Jules BERNARD, *Histoire du collège et du lycée d'Angoulême (1516-1895), Étude sur l'instruction secondaire en Angoumois depuis le XVI^e siècle jusqu'à nos jours*, Angoulême, L. Coquemard, 1895, p. 322-323.

3. Les communes dont les collèges seront érigés en lycées continueront à pourvoir aux dépenses de premier établissement et à l'entretien des locaux, en ce qui concerne les grosses réparations.
 4. Les locaux des lycées existants seront, dans le courant de l'année, mis en état de contenir, autant que possible, trois cents élèves. S'il est à cet effet besoin de fonds à fournir par les villes ou arrondissements, il y sera statué comme il est dit à l'article précédent.
 5. Les locaux des lycées nouvellement érigés seront de nature à contenir au moins deux cents élèves pensionnaires, et seront disposés dans le plus court délai pour les recevoir.
 6. Il sera dressé, des travaux à faire en exécution des articles 3, 4 et 5 ci-dessus, des plans et devis avec détails estimatifs, lesquels devront être approuvés par notre ministre de l'Intérieur.
 7. Les règlements déjà faits seront observés dans tous les lycées.
 8. Il n'y aura qu'un lycée dans la même ville.
- Sont exceptées les villes de soixante milles âmes et au-dessus, où il pourrait y avoir un lycée et un ou plusieurs collèges⁶⁷.

En dépit des contraintes financières, le nombre de dossiers de candidature étudiés par l'administration centrale excède les besoins : le Conseil de l'Université évoque, dans l'exposé des motifs du projet de décret discuté par le Conseil de l'Université le 8 mai 1812, « près de 100 demandes »⁶⁸. Selon les tableaux dressés des demandes examinées par le Conseil, dans les limites de la France de 1789, 64 municipalités dans 46 départements différents demandent à obtenir un lycée ⁶⁹. En outre, certaines municipalités affichent de façon volontariste leur enthousiasme. Dans la délibération que prend le conseil municipal de Saint-Omer en 1811, et dont il espère qu'elle sera transmise à l'administration centrale, il est souligné la spontanéité de l'engagement de la ville dans la demande de lycée :

M. le Maire expose qu'un décret du 15 novembre dernier prescrit l'augmentation prochaine des lycées en France ; qu'il résulte même de renseignements obtenus que le Gouvernement s'occupe en ce moment de leur placement ; convient de faire valoir les titres qu'a la cité qu'il administre en faveur d'un semblable établissement. Le conseil susdit se lève spontanément et se prononce unanimement pour l'affirmative⁷⁰.

Étant donné le cadre du projet des cent lycées, chacune des villes demandeuses doit faire parvenir à l'administration centrale une liste précise de documents. Elles sont censées indiquer les bâtiments qu'elles mettraient à la disposition du futur lycée, faire dresser des plans du bâtiment dans sa configuration au moment de la demande et des modifications prévues. Le coût que représenterait l'installation doit être évalué et les villes doivent fournir des devis à l'appui de leur projet. Enfin, les ressources financières dont

⁶⁷Extrait du décret du 15 novembre 1811, le *Moniteur universel*, n°521, 17 novembre 1811.

⁶⁸AN, F/17/9105.

⁶⁹D'après les « Tableaux dressés en vertu des délibérations du conseil de l'Université des 11 avril, 8 et 15 mai 1812 », AN F/17/9105. Les principales données de ces tableaux ont été retranscrites en annexe dans le tableau 1, Annexe 1, p.11-21.

⁷⁰Extrait des registres des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 28 décembre 1811. AN, F/17/8584.

les villes disposent pour cette appropriation doivent être mentionnées, ainsi que les éventuels recours à un emprunt et les moyens de remboursement. Des études complémentaires — abordées *infra* — sont réalisées par l'administration centrale mais l'examen du dossier fourni par la ville permet une première évaluation de la faisabilité de la demande ainsi que des motivations de la ville. Neuf villes — Draguignan, Saint-Quentin, Salins, Gray, Vesoul, Châlons-sur-Saône, Gap, Sarreguemines et La Rochelle — n'accompagnent pas leur demande des documents estimés nécessaires et leurs dossiers sont écartés⁷¹. Étant donné la documentation disponible, il est toutefois difficile de donner une interprétation à ces demandes incomplètes et de les relier à une incompréhension de la procédure par certaines municipalités, ou à une motivation plus faible de certaines villes. Néanmoins, dans la majorité des cas, le lycée est perçu par les municipalités comme un équipement à obtenir. En cela, la situation des années 1812-1813 rappelle celle de l'attribution des écoles centrales.

Au-delà du tableau général que permet de dresser le suivi de la procédure de demande d'ouverture d'un lycée, il est possible d'entrer dans le détail des candidatures des villes de deux façons. En premier lieu, certains des dossiers par collèges communaux⁷², conservés aux Archives nationales, comprennent des documents produits par les municipalités dans les années 1810 ainsi que des correspondances entre les différentes administrations. La probabilité de trouver ces documents augmente avec l'existence de situations de concurrence entre deux villes d'un même département⁷³. Le cas de la ville de Saint-Omer, en concurrence avec Arras, offre un exemple du déroulement type d'une demande. Le conseil municipal émet le vœu de bénéficier de l'augmentation du nombre de lycées peu de temps après la promulgation du décret de novembre 1811, le 28 décembre 1811⁷⁴. Suite à un courrier du recteur, le conseil municipal transmet à l'administration centrale, par le biais du recteur et du préfet, cette délibération, qui expose les raisons qui doivent faire préférer la ville de Saint-Omer⁷⁵. La ville envoie ensuite, par trois fois, des documents supplémentaires visant à renforcer son dossier. Des devis détaillés pour des travaux sont établis le 8 février 1812⁷⁶. Une délibération du 12 février, envoyée au Grand Maître, précise les ressources que la ville met à disposition du projet et comprend une liste du mobilier

⁷¹AN, F/17/9105. Les demandes ne sont cependant pas automatiquement rejetées : celles de Draguignan et de Saint-Quentin ne sont qu'ajournées. Voir le tableau 1.1, p. 80.

⁷²Il s'agit de dossiers regroupant les documents concernant un même établissement, notamment les inspections et les sollicitations concernant son organisation.

⁷³Parmi les dossiers trouvés, les plus renseignés concernent les villes de Saint-Omer et Arras dans le Pas-de-Calais, de Bourg-en-Bresse (en concurrence avec Belley), de Mâcon (en concurrence avec Autun) et de Saint-Étienne (en concurrence avec Montbrison).

⁷⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 28 décembre 1811. AN, F/17/8584.

⁷⁵Lettre du maire de Saint-Omer, adressée au Grand Maître de l'Université, datée du 19 janvier 1812. AN, F/17/8584.

⁷⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 12 février 1812 et documents listant les travaux à exécuter dans le collège, datés du 8 février 1812. AN, F/17/8584.

qu'on se propose de fournir pour le futur lycée⁷⁷. En mars 1812, une nouvelle pièce est ajoutée (sans que la correspondance du recteur n'en précise le contenu)⁷⁸. Par le biais des conseils et incitations des recteurs, les villes établissent ainsi des documents techniques qui doivent permettre à l'administration centrale d'apprécier la pertinence et la faisabilité de leur projet. Des plans peuvent également être dressés, présentant les bâtiments du collège communal et les modifications à apporter pour sa transformation en lycée.

Il existe, par ailleurs, aux Archives nationales, un ensemble de dossiers consacrés spécifiquement au projet de 1811. Ces derniers ne comprennent pas les documents produits à cet effet par les villes, mais les commentaires des administrations centrales sur ceux-ci. Les annotations sur l'état des bâtiments, la somme nécessaire à l'appropriation des locaux et les ressources financières des candidates renseignent en négatif sur les démarches faites en amont par les villes. Les tableaux dressés en vertu des délibérations du Conseil de l'Université des 11 avril, 8 et 15 mai 1812⁷⁹, à partir des envois des municipalités, sont particulièrement précieux en ce qu'ils autorisent une comparaison entre les dossiers. Si l'on exclut le cas des villes qui ne fournissent pas un dossier complet, la variable la plus pertinente pour mesurer l'implication des villes candidates est celle du montant estimé nécessaire pour l'appropriation du collège et l'acquisition du mobilier, en lien avec les ressources disponibles pour l'atteindre. Le montant est renseigné dans vingt-huit cas⁸⁰. L'échelonnement des sommes — de 12 000 (Auch) à 400 000 francs (Manosque) — et le montant médian — de 67 500 francs — ne sont que faiblement significatifs et suggèrent simplement que l'importance des écarts entre les demandes est principalement à mettre en lien avec l'état des bâtiments. Les moyens dont les villes disposent pour réunir la somme nécessaire renseignent davantage : rien n'est indiqué pour quatre d'entre elles ; dans trois cas, l'administration centrale estime que la ville ne peut pas pourvoir à la dépense (Nevers, Chaumont et Tulle) et pour vingt cas, les sommes ne sont pas immédiatement disponibles. Seule la ville de Langres dispose des moyens nécessaires au moment de l'étude des demandes. Il faut cependant préciser qu'il s'agit d'un cas à part, comme le souligne le Conseil qui spécifie que « la ville de Langres est la première qui ait sollicité l'établissement d'un lycée. Elle est la seule qui ait réalisé les fonds nécessaires au premier établissement. Elle a ouvert une souscription volontaire non remboursable qui a été remplie en 24 heures »⁸¹. La démarche de la ville est ancienne et les efforts déployés particuliers.

⁷⁷Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 26 février 1812 et État du mobilier indispensable pour l'établissement d'un lycée proposé à Saint-Omer, daté également du 26 février 1812. AN, F/17/8584.

⁷⁸Lettre du recteur de l'académie de Douai, André Taranget, au Grand Maître, datée du 2 mars 1812. Il est précisé en marge que la correspondance comprend sept pièces. AN, F/17/8584.

⁷⁹AN, F/17/9105.

⁸⁰Dix-sept de ces villes voient leur demande acceptée, sept ajournée et quatre refusée. Le fait que le montant estimé nécessaire ne soit indiqué que pour 28 villes peut paraître peu mais, dans les départements où le choix de la ville bénéficiaire est évident, les dossiers des autres candidates ne sont pas mentionnés : c'est le cas pour 14 d'entre elles.

⁸¹F/17/9105. Georges Clause rappelle toutefois que la ville de Châlons ouvre également une souscription volontaire pour soutenir sa candidature face à Reims, au moment de l'installation des lycées en 1802.

La demande d'un lycée entraîne donc les municipalités dans une procédure coûteuse et contraignante pour leur budget. Cette contrainte ne semble toutefois pas limiter le nombre de demandes au cours de cette période de développement de l'enseignement secondaire. Il faut sans doute replacer ces demandes dans un contexte plus général que celui de l'Instruction publique. Elles font suite aux débats autour de la définition des limites des départements et du choix des préfectures, au cours desquelles les municipalités ont déjà pu exposer leurs intérêts⁸².

2.2 Une procédure décisionnelle en contexte de centralisation administrative

L'investissement des villes dans la procédure de création de nouveaux lycées constitue le préalable au bon déroulement du projet. Il est également significatif que cet objectif des cent lycées ait donné lieu à un travail d'évaluation de la part de l'administration centrale : une forme de concertation se met en place, qui aboutit à une forme d'objectivation des critères de sélection des villes. Ainsi, les documents conservés aux Archives nationales permettent tout à la fois de rendre compte des réflexions des différents acteurs mobilisés et d'une partie des étapes qui les jalonnent. La nature de ces sources rend toutefois certains des auteurs de documents de travail difficilement identifiables. En mettant en regard les différentes versions conservées du projet et les diverses critiques énoncées, il s'agit d'explicitier les différents temps de la procédure.

Le premier acteur chargé de réaliser l'objectif des cent lycées ouverts dans les limites de l'Empire est la jeune Université impériale, « institution dotée du monopole de l'instruction, de ressources propres et s'administrant elle-même sous l'autorité de Louis de Fontanes, Grand Maître de l'Université »⁸³, mais la promulgation d'un décret annonçant les villes dans lesquelles doit être érigé un lycée doit également obtenir l'aval du ministère de l'Intérieur. Un dialogue s'instaure au sein de chacune de ces institutions et entre elles : il révèle les critères retenus pour aboutir à la bonne application de la décision, les points de désaccord et les procédures mises en place pour permettre le dialogue entre échelon local et administration centrale. L'étude rétrospective des documents témoignant de la mise en œuvre du projet permet de l'envisager en termes d'étapes successives : le faible nombre d'annotations en marge des documents ainsi que l'absence de datation sur certains d'entre eux invitent cependant à considérer ces étapes avec précaution. Elles correspondent à un fonctionnement déjà identifié de l'administration centrale⁸⁴ mais ne

La procédure n'est donc pas nouvelle. Georges CLAUSE, *Le département de la Marne sous le Consulat et l'Empire : 1800-1815*, Lille, Atelier national de reproduction des thèses, 1974, p. 655.

⁸²MARGADANT, *Urban Rivalries in the French Revolution*, *op. cit.*

⁸³Paul GERBOD, « L'administration de l'Instruction publique (1815-1870) », in Jean IMBERT (dir.), *Histoire de l'administration de l'enseignement en France (1789-1981)*, Genève, Droz, 1983, p. 19.

⁸⁴MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*

sauraient rendre compte parfaitement ni des nuances éventuelles ni des démarches menées simultanément à d'autres.

Avant même de préciser les étapes qui s'échelonnent du 15 novembre 1811 au mois d'août 1813, au cours duquel est proposée la dernière version identifiée du décret d'application de la mesure des cent lycées, il importe de revenir sur l'accueil réservé aux demandes d'obtention d'un lycée émises par les villes avant même le décret de 1811. La transition d'une réponse au cas par cas à la constitution d'une procédure plus standardisée a déjà été mentionnée et le détail de la réponse du Grand Maître évoquée précédemment traduit bien la formalisation en cours⁸⁵. Une procédure est donc définie pour les demandes qui peuvent apparaître comme spontanées. Le corpus de documents allant de novembre 1811 à août 1813 permet d'observer la façon dont cette première procédure est amendée pour la définition d'une liste plus conséquente d'érection de lycées. Le nombre d'acteurs impliqués augmente, ainsi que les précautions prises concernant la faisabilité — notamment financière — des transformations.

Élaboration du projet par le Conseil de l'Université

Un classement chronologique et par auteur des documents conservés aux Archives nationales sur le projet des cent lycées⁸⁶ fait apparaître une première étape dans la construction de la procédure, au cours de laquelle le Conseil de l'Université dessine les bases du projet⁸⁷. Le ministère de l'Intérieur adresse au Grand Maître de l'Université, le 28 février 1812, une lettre dans laquelle il enjoint à ce dernier de présenter une liste de villes susceptibles d'accueillir les nouveaux lycées, après avoir rappelé celles qui disposent d'un lycée en fonctionnement et celles des lycées décrétés mais non encore organisés :

Votre Excellence voit d'après ce compte qu'il y a encore 41 Lycées à désigner pour compléter le nombre de cent prescrit par le décret précité. Je crois devoir lui rappeler que conformément aux dispositions de l'art. 2 de ce même décret, c'est au 1^{er} mars de la présente année qu'elle doit proposer le tableau des collèges à ériger en lycées et que ces collèges doivent être choisis parmi ceux des villes les mieux situées, les mieux pourvues de locaux et de moyens et les plus zélées pour l'instruction⁸⁸.

Le délai imparti — excessivement court — suggère que ce n'est pas le premier échange sur ce sujet entre les deux institutions depuis le 15 novembre 1811. Dans ce cadre, le ministère de l'Intérieur apparaît comme le premier interlocuteur du Conseil de l'Université, intermédiaire avant l'empereur. Le Conseil est en effet subordonné au ministère de

⁸⁵Voir la citation indiquée p. 63.

⁸⁶AN, F/17/9105.

⁸⁷Sur l'administration de l'Université et le Conseil de l'Université, voir AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, op. cit., p. 183-185 et p. 227-232.

⁸⁸Lettre du ministre de l'Intérieur au Grand Maître de l'Université, datée du 28 février 1812. AN, F/17/9105.

l'Intérieur. Dans la pratique administrative impériale, les deux institutions ne sont pas à égalité, les décisions du Conseil de l'Université devant être transmises au ministère de l'Intérieur⁸⁹ ; pour autant, le Conseil conserve une marge de manœuvre réelle⁹⁰. Il a, en théorie, toute latitude pour sélectionner les villes dignes d'accueillir un lycée, il est leur interlocuteur privilégié et, même si la lettre du ministère fournit de premières indications quant aux critères qui doivent guider les membres du Conseil, ces derniers — en tant que représentants des institutions éducatives — peuvent les enrichir.

Un premier projet de décret est proposé par le Conseil à l'issue de la séance du 11 avril 1812 (dans lequel l'érection de lycées est demandée dans vingt-trois villes) et immédiatement amendé lors de la séance du 8 mai 1812. La liste des villes reste inchangée mais le décret est assorti d'une réflexion autour des chances de succès de ces nouveaux établissements et de propositions pour garantir leur réussite. Ces réflexions et travaux autour du décret s'appuient sur des tableaux comparatifs des demandes des différentes villes, organisés par académie⁹¹, puis, au sein de chacune d'elles, par département⁹². Le récent maillage administratif du territoire sert donc de cadre à la réflexion des administrateurs. La démarche, en elle-même, suppose un temps de concertation entre les membres du Conseil ainsi qu'une définition des critères jugés importants. Ce procédé met sur un même plan l'ensemble des demandes et correspond à une rationalisation du processus d'augmentation du nombre de lycées.

Le dispositif des tableaux comparatifs met, en outre, en avant l'importance des contacts entre les villes demandeuses et les administrations locales d'une part, et le Conseil de l'Université de l'autre. Comme le suggérait déjà la description de la procédure mise en place pour les demandes de transformation en lycée avant novembre 1811, en amont puis en parallèle de la procédure, le Conseil réceptionne les documents émanant des conseils municipaux mais également les avis des préfets, recteurs et/ou inspecteurs⁹³. Ces démarches interviennent au début de la procédure et sont constitutives de la première étape qui vient

⁸⁹Thierry Lentz précise que « ce conseil est compétent pour discuter des projets de règlement et de statuts des écoles dépendant de l'Université impériale et de tout projet que lui transmet le grand maître ; juger des questions relatives à la police, à la comptabilité, à l'administration générale des facultés, lycées et collèges [...]. Il doit transmettre les procès-verbaux des réunions au ministère de l'Intérieur. » Pierre BRANDA et al., *Quand Napoléon inventait la France : dictionnaire des institutions politiques, administratives et de cour du Consulat et de l'Empire*, Bibliothèque napoléonienne, Paris, Tallandier, 2008, p. 157.

⁹⁰Jacques Godechot souligne que ce conseil a véritablement été actif ; Jacques GODECHOT, *Les institutions de la France sous la Révolution et l'Empire*, Paris, Paris Presses universitaires de France, 1951, p. 639.

⁹¹Sur l'organisation des académies, voir AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, op. cit., p. 185-187 ; CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I*, op. cit. ; Christian NIQUE, « Napoléon et la création des recteurs ou la double légitimité de la fonction rectorale », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Les recteurs : deux siècles d'engagements pour l'école, 1808-2008*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, p. 39-52.

⁹²Tableaux dressés en vertu des délibérations du Conseil de l'Université des 11 avril, 8 et 15 mai 1812, AN, F/17/9105.

⁹³Certains demandes sont toutefois adressées au ministère de l'Intérieur qui les fait parvenir par la suite au Grand Maître de l'Université.

d'être présentée. Il ne faut toutefois pas les cantonner à ce premier temps et remarquer que les contacts avec les préfets et les recteurs peuvent être suivis au long de la procédure, que ce soit par le Conseil de l'Université ou par les agents du ministère de l'Intérieur. Le Conseil a, en effet, eu à cœur de faire en sorte que les dossiers de demande des villes soient établis en fonction de son mode de travail et de pouvoir les étudier de façon détaillée. Ainsi, si le décret du 15 novembre 1811 imposait au Conseil de remettre sa décision au 1^{er} mars 1812, ce délai n'a pas été tenu, comme mentionné plus haut. Dans une lettre adressée au ministre de l'Intérieur, le Grand Maître justifie ce retard par les démarches entreprises auprès des préfets :

Le temps qui s'est écoulé depuis cette époque [du décret] n'a pu suffire à MM. les Préfets pour me fournir toutes les pièces que je leur avais demandées en exécution de ce même décret. [...] Une instruction très détaillée en forme de circulaire fut adressée il y a plusieurs mois à MM. les Préfets et les Recteurs d'académie pour inviter les premiers à me faire connaître leur opinion motivée, et les seconds à m'envoyer un tableau exact des propositions positives et des moyens effectifs de chaque commune par rapport aux plans et frais de premier établissement des Lycées⁹⁴.

Dans ce contexte, le Conseil de l'Université a davantage un rôle de cadrage et de réception que de contrôle : même quand une donnée sur la demande de transformation lui est inconnue, il n'entre pas en contact avec la municipalité pour combler ce manque. Il raisonne à partir des informations dont il dispose, probablement surtout à partir des rapports des recteurs et/ou inspecteurs même si les archives ne gardent pas de traces des rapports mentionnés dans la lettre⁹⁵.

Au cours de cette première étape, les rapports entre le ministère de l'Intérieur et le Conseil de l'Université se limitent essentiellement au transfert de documents. Outre certains dossiers de demande de villes qui transitent par le ministère⁹⁶, des courriers de recommandations semblent avoir été adressés au ministère de l'Intérieur puis communiqués au Grand Maître. Les archives ne conservent qu'une seule de ces demandes : le 10 juillet 1812, la municipalité de Perpignan fait ainsi adresser au comte de Montalivet une lettre en faveur de sa demande de lycée⁹⁷. Il est possible de supposer que ce n'est pas la seule lettre de ce type qui a été adressée à l'administration centrale et qu'en fonction du profil de l'intermédiaire sollicité par la commune, elles ont pu être alternativement adressées au ministère de l'Intérieur et au Grand Maître.

⁹⁴Lettre du Grand Maître de Fontanes au ministre de l'Intérieur, datée du 2 mars/mai 1812, AN, F/17/9105.

⁹⁵Les informations consignées dans les tableaux récapitulatifs portent notamment sur la fréquentation du collège ou l'état des bâtiments, même quand ces données sont en défaveur de la ville, ce qui incite à penser qu'un rapport d'un membre de l'Université était joint. AN, F/17/9105.

⁹⁶Le ministère de l'Intérieur est probablement l'interlocuteur privilégié des préfets qui sont sous sa direction.

⁹⁷Lettre du conseil municipal de Perpignan au ministre de l'Intérieur, datée du 10 juillet 1812. AN, F/17/9105.

Le contrôle par le ministère de l'Intérieur

En juillet 1812, un rapport sur le projet de décret du Conseil de l'Université, rédigé au sein du ministère de l'Intérieur, est envoyé au ministre. Le Grand Maître a donc soumis entre temps son travail à l'avis du ministère. Une deuxième étape s'ouvre, qui consiste en une première évaluation du projet. Le fait que le Grand Maître doive répondre devant le ministère de l'Intérieur d'un projet de décret correspond à l'organisation de l'administration centrale et n'est pas le signe d'un manque d'autonomie de la gestion de l'Instruction publique par l'Université. Ce domaine a été l'une des prérogatives de ce ministère à partir de 1796, sous la forme d'une division pour l'Instruction publique, qui fait suite à une Commission exécutive, créée en 1795⁹⁸. En outre, ce ministère joue un rôle central dans le bon fonctionnement général de l'État⁹⁹. L'évaluation de cette première version du projet est effectuée au sein de la cinquième division du ministère, par le bureau de l'Instruction publique¹⁰⁰. Le rédacteur du rapport rédige également la lettre qui doit être signée par le ministre pour être adressée au Grand Maître : elle reprend les remarques du rapport, ce qui correspond au mode habituel de fonctionnement des ministères. Ce sont ainsi surtout les chefs de bureau et de division qui sont en charge des affaires courantes. Le projet de lettre adressée au Grand Maître indique les six points sur lesquels le ministère de l'Intérieur souhaite que le projet soit revu et annonce « le renvoi des pièces qui composent ce travail et [...] prie [le Grand Maître] de faire rectifier le Projet de Décret pour l'érection des 16 lycées, conformément aux dispositions ci-dessus énoncées »¹⁰¹.

Au cours de cette étape, seule la division du ministère concernée par le sujet, celle de l'Instruction publique, a participé au travail d'élaboration du projet. Les remarques faites à propos du projet de décret de 1812 portent sur la faisabilité des transformations. Les mesures prises par le décret du 15 novembre 1811 supposent que le Conseil de l'Université choisisse des villes dans lesquelles un lycée peut être érigé, sans conférer au Conseil un rôle de définition des conditions de bon fonctionnement de ces nouveaux établissements. Dans son projet, le Grand Maître insiste cependant sur les difficultés que ces derniers pourront rencontrer et suggère deux modifications au système des érections de lycée. Pour assurer le recrutement d'élèves et le financement des frais de fonctionnement des nouveaux ly-

⁹⁸ GERBOD, « L'administration de l'Instruction publique (1815-1870) », *op. cit.*, p. 19.

⁹⁹ « [Le] ministère de l'Intérieur est à la fois un ministère neuf, créé en 1791, et aux attributions larges. Si la première d'entre elles est la surveillance des préfets et des pouvoirs locaux, il a aussi en charge l'agriculture, l'industrie, le commerce, l'instruction, les travaux publics, et bien d'autres domaines. Le ministère de l'Intérieur est ainsi un ministère matrice d'où sortiront tous les nouveaux ministères créés au cours du XIX^e siècle » ; MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁰ Cette cinquième division comprend effectivement le « Bureau central du ministère : relations avec le corps législatif, l'université, les directions générales, correspondance personnelle du ministre, statistique morale sur les préfets, collèges électoraux » *ibid.*, p. 44.

¹⁰¹ Proposition de lettre à envoyer au Grand Maître, soumise au ministre de l'Intérieur en juillet 1812, AN, F/17/9105.

cées, il suggère premièrement la création de bourses départementales. Cette proposition est une façon de reconnaître les difficultés rencontrées par les premiers lycées et traduit l'incertitude sur la nomination de boursiers impériaux dans les nouveaux établissements. Ensuite, pour permettre à chaque lycée de s'ouvrir progressivement, dans l'article 16 du décret, le Grand Maître émet des propositions :

[Il s'agirait] de laisser au Conseil de l'Université la faculté de déterminer le prix de la pension des élèves payants, le montant de la rétribution des externes, et les traitements de tous les professeurs et fonctionnaires, jusqu'à ce que la situation de ces nouveaux établissements permette de ranger chacun d'eux dans l'une des trois classes des anciens lycées¹⁰².

Ces deux propositions sont présentées comme des mesures de bon sens, mais elles équivalent à créer une nouvelle catégorie de bourses et une situation d'exception pour les futurs lycées. À l'initiative du Grand Maître et du Conseil de l'Université, elles ne sont pas entérinées par le rapport produit au sein du ministère de l'Intérieur, qui insiste sur la nécessité de rester dans le cadre de l'Université et refuse tout régime transitoire. En dehors des considérations sur les bourses départementales (qui doivent être transformées en bourses communales) et sur la nécessaire création d'une quatrième classe pour les nouveaux lycées, le rapport comporte un ensemble de remarques portant sur la précaution à observer lors du calcul des sommes nécessaires et empruntables par les villes pour les frais de première installation. Malgré la prudence financière qui semble gouverner les positions des deux parties, le ministère de l'Intérieur refuse au Conseil de l'Université une forme de compétence dans la définition des modalités d'érection des cent lycées. Enfin, la lecture du rapport indique que son auteur remet en cause la procédure qui a abouti à la liste des villes proposée par l'Université et semble souhaiter pouvoir disposer de l'ensemble des éléments qui ont servi à l'évaluation et pas seulement des conclusions. Cette dimension n'est cependant pas reprise dans le projet de lettre adressée au Grand Maître.

Une discussion entre institutions ?

Les amendements demandés doivent désormais être soumis au Conseil de l'Université, une troisième étape de discussion s'ouvre ainsi. Toutefois, le dossier d'archives ne contient pas de documents pour la période allant de juillet 1812 à février 1813, moment d'une nouvelle procédure d'examen. Le contenu de la lettre adressée par le ministre de l'Intérieur au Grand Maître le 9 février 1813¹⁰³ suggère que le ministère a mis plus de six mois à soumettre au Conseil de l'Université les remarques sur son premier travail. En plus des notes déjà présentes dans le rapport précédemment décrit, la lettre revient sur le nombre de lycées à ériger et souhaite que le Conseil de l'Université propose une liste de villes plus étoffée. Un nouveau projet de décret est proposé par le Conseil de

¹⁰²Extrait du Rapport présenté au ministre de l'Intérieur, le 16 juillet 1812, AN, F/17/9105.

¹⁰³AN, F/17/9105.

l'Université le 6 avril 1813, comprenant 29 suggestions de transformation. L'exposé des motifs du projet de décret mentionne des tableaux joints en annexe : s'ils ne semblent pas avoir été conservés, leur description incite à penser que le Conseil a adopté certaines des propositions du ministère concernant la présentation de son travail. En revanche, le projet maintient la suggestion de création de bourses départementales et d'un régime transitoire qui décalerait le moment de l'affectation de chaque nouveau lycée dans une classe existante pour privilégier un fonctionnement plus souple. S'ensuit une nouvelle étude du projet de la part du ministère de l'Intérieur, pénultième étape avant la soumission du décret à l'empereur.

Sans revenir sur la façon dont le ministère de l'Intérieur produit ce nouveau rapport, il faut néanmoins souligner certaines différences avec la première évaluation. Le premier évaluateur du nouveau projet du Conseil de l'Université demeure le chef de bureau de l'Instruction publique, qui produit une note à l'attention du ministre dès le 6 mai 1813¹⁰⁴. Les termes de la discussion restent inchangés, même si les arguments du Grand Maître sont davantage pris en considération¹⁰⁵. En plus de ce rapport, l'avis du baron Quinette est sollicité dès le 6 mai 1813. Il est, depuis 1810, conseiller d'État et directeur général¹⁰⁶ de la comptabilité des communes et des hôpitaux : son expertise est demandée à propos des moyens de financement des frais de première installation avancés par les communes retenues. La direction générale qu'il coordonne vise à :

[M]ieux organiser le contrôle de l'État sur l'utilisation des fonds communaux [...]. Dans le domaine de la comptabilité des communes, la direction générale examinait les propositions de budget et vérifiait les comptes administratifs, surveillait la perception des revenus des communes et instruisait directement les grandes affaires se rapportant à ces objets¹⁰⁷.

Il est l'acteur institutionnel à l'échelon central le plus à même de contrôler la pertinence des projets de financement des communes. À partir de son rapport, le chef de la division comprenant le bureau de l'Instruction publique peut « étudier à fond et par comparaison,

¹⁰⁴Note pour Son Excellence le Ministre de l'Intérieur, 6 mai 1813. Le document porte en marge : « Travail de l'Université relatif à l'établissement de 29 nouveaux lycées », AN, F/17/9105.

¹⁰⁵« L'Université propose toujours des bourses départementales et des emprunts à la caisse d'amortissement. Elle persiste à ne déterminer ni la classe des lycées, ni le traitement des professeurs, ni le prix de la pension, elle n'a point égard à l'ordre des régions qui lui était indiqué ; et, en général, on voit qu'elle s'est plus attachée à justifier son premier plan de travail qu'à s'en tracer un nouveau d'après les observations de son Excellence. Il faut convenir, cependant, que la plupart de ses propositions sont appuyées de raisonnements plus ou moins propres à les faire valoir, et que quelques unes de ces mêmes propositions, d'abord rejetées par Son Excellence, mais placées ici dans un nouveau jour, paraissent susceptibles d'être prises en considération, à plusieurs égards. », Note pour Son Excellence le Ministre de l'Intérieur, 6 mai 1813, AN, F/17/9105.

¹⁰⁶Le détail de la fonction de directeur général n'est pas ici repris. Voir Thierry LENTZ, *Dictionnaire des ministres de Napoléon : dictionnaire analytique statistique et comparé des trente-deux Ministres de Napoléon*, Paris, Christian Jas, 1999, p. 83.

¹⁰⁷*Ibid.*, p. 93.

celui de l'Université »¹⁰⁸ et proposer un nouveau projet de décret dans lequel le nombre de lycées à ériger diminue de 29 à 23.

Le travail préparatoire du Conseil de l'Université, s'il est complet dans la mesure où il propose une mise en comparaison des demandes des villes, ne constitue au final qu'une étape préliminaire pour le ministère de l'Intérieur à qui revient, malgré la création de l'Université, la rédaction du projet final. La dernière version du projet de décret conservée aux archives reprend la suggestion du chef de la cinquième division de n'ériger que vingt-trois lycées et sa logique argumentative. Dans son ensemble, la procédure de décision correspond au fonctionnement mis en place par l'administration napoléonienne¹⁰⁹. La production de supports de travail permet une meilleure évaluation des potentielles transformations de collèges en lycées : le projet de 1811 offre une possible comparaison et hiérarchisation des demandes, qui ne s'est pas reproduite sous cette forme par la suite. L'instauration de cette procédure constitue néanmoins un modèle de référence de cadre de travail.

2.3 Définir un référentiel pour la politique scolaire ?

L'étude des interactions entre les acteurs mobilisés par le projet de création de cent lycées confirme les apports d'une prise en considération des modalités des échanges administratifs entre institutions. Au-delà des rapports de force qui peuvent s'y jouer, la documentation administrative rend compte des supports mobilisés lors de la genèse et de l'argumentation d'un projet. Certains d'entre eux ont déjà été évoqués, mais il me semble important d'y revenir plus en détail. Dans la perspective d'une recherche sur le cadre de réflexion adopté par les acteurs de l'Instruction publique entre 1811 et 1813, ils témoignent de la hiérarchisation des critères et des principes sous-jacents à une politique comprenant une dimension d'aménagement du territoire. En outre, le référentiel territorial instauré n'est pas remis en cause par la suite, et constitue un premier temps de définition des profils de villes ciblés par l'administration centrale.

Un référentiel conditionné par le territoire

Les documents transmis par le Conseil de l'Université au ministère de l'Intérieur précisent les modalités de sélection des dossiers : « 1° le besoin d'instruction, 2° la situation géographique des villes, 3° la population, 4° les établissements existants, 5° le nombre d'élèves à espérer, 6° les ressources actuelles ou prochaines, 7° la disposition des per-

¹⁰⁸Rapport au ministre de l'Intérieur par le chef de la 5e division du ministère de l'Intérieur, 27 juillet 1813, AN, F/17/9105.

¹⁰⁹MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*

sonnes et des choses »¹¹⁰. Les tableaux dressés par le Conseil de l'Université permettent d'apprécier comment les critères sont compris au cours de la discussion. Ces tableaux sont les principaux supports de travail retrouvés : leur organisation — reprise ici de façon plus détaillée — suggère la façon dont les critères d'évaluation sont articulés. Deux types de tableaux sont étudiés, en parallèle puis de façon croisée : les premiers servent à comparer les différentes offres de transformation et constituent une forme de synthèse des demandes adressées au Conseil de l'Université ; les deuxièmes récapitulent les choix faits par le Conseil et envoyés au ministère de l'Intérieur. Ils présentent différents renseignements sur les établissements proposés à la transformation ainsi que sur les moyens de son exécution. Les aspects qu'ils examinent ont trait principalement au développement de l'enseignement secondaire et aux précautions financières. Si ces points sont cruciaux, les administrateurs centraux les incluent également partiellement dans un troisième ensemble de réflexions qui guide plus généralement leur travail, autour de la construction administrative du territoire.

Le premier aspect sur lequel s'interrogent et arbitrent les membres du Conseil de l'Université concerne l'offre d'éducation secondaire. Les premières colonnes des tableaux comparatifs illustrent parfaitement cet enjeu : elles indiquent le nombre de collèges et de lycées par académie, le nombre d'élèves dans l'académie, les lycées en activité par département et le nombre d'élèves par catégorie dans ces établissements (pensionnaires et externes). L'idée que le choix de l'emplacement des établissements secondaires doit aboutir à un maillage cohérent du territoire transparaît ici de nouveau. En outre, l'attention portée au nombre d'élèves scolarisés indique l'intégration dans la réflexion des difficultés rencontrées par les premiers lycées. Un nouvel établissement doit pouvoir attirer un nombre suffisant d'élèves. L'analyse des motifs de préférence, d'ajournement ou de rejet des demandes confirme l'attention accordée à la situation de l'instruction dans l'établissement proposé, avant même sa transformation. Les remarques portent presque exclusivement sur la fréquentation du collège ou de l'institution et sur l'adéquation entre bâtiments disponibles et fonctionnement d'un lycée. La position institutionnelle des acteurs mobilisés et le projet soumis au débat rendent inévitables ces arbitrages. La conception de l'instruction qui ressort de ces documents s'inscrit dans la lignée de celle portée depuis la réforme de 1802 : l'enseignement secondaire doit permettre de former les futures élites administratives du pays mais ne doit aucunement accueillir l'ensemble des garçons. Les acteurs engagés dans le projet des cent lycées partagent ainsi un même constat de la situation des établissements secondaires de l'État. Ils adoptent, en outre, un même modèle concernant l'instruction secondaire de manière générale.

Le rôle de l'État dans l'instruction et la façon dont les acteurs de l'administration centrale se représentent cet enseignement guident ainsi en partie leur choix de villes dans

¹¹⁰ « Mémoire à l'appui du projet de décret qui règle le placement de 23 nouveaux lycées », 11 août 1813, AN F/17/9105.

lesquelles ériger un lycée. Les considérations financières jouent également un rôle important : elles sont ici étudiées à la suite des réflexions sur l'enseignement pour plus de clarté, mais les deux domaines sont en réalité indissociables. Le refus de l'État d'augmenter significativement son engagement dans le financement de l'instruction et les difficultés rencontrées par les premiers lycées, rendent indispensables pour le Conseil de l'Université l'étude attentive des fonds proposés par les villes pour les frais de première appropriation des bâtiments. Cela correspond au second registre des considérations recensées dans les motifs de préférence, d'ajournement ou de rejet des demandes dans le tableau comparatif. C'est en outre la première indication portée sur le tableau envoyé au ministère de l'Intérieur. Le désaccord perçu sur les questions financières, entre le Conseil de l'Université — qui se risque à des suggestions nouvelles — et le ministère de l'Intérieur, a permis de montrer les points de débats. Toutefois, la décision finale de conserver le cadre existant indique à la fois une forme d'étanchéité entre les domaines de l'action publique de l'État et la définition d'un cadre contraint pour les municipalités. En n'admettant pas de solution temporaire ou la création d'un régime d'exception pour les nouveaux lycées, avant leur installation définitive, le ministère de l'Intérieur se pose également comme l'acteur compétent sur les questions financières et ôte toute possibilité d'immixtion de l'Université dans ce domaine. Est donc renforcé un cadre dans lequel l'Université ne peut arbitrer sur la partie budgétaire des transformations. Au-delà de la question de la capacité d'action de l'Université, choisir de maintenir le cadre appliqué aux premiers lycées et de confirmer la marge d'action du ministère de l'Intérieur sur les finances communales aboutit à la fixation d'un schéma d'action au sein duquel la proposition faite par la ville n'est qu'un premier élément avant le contrôle par le ministère de la réalité de ses finances. Un modèle de construction de l'action de l'État fortement centralisé est ainsi conçu en matière d'enseignement secondaire. Les informations sont réunies grâce au recours à des acteurs à différents niveaux et dans différentes branches de l'administration, mais les cadres de la réflexion et de l'action sont définis par le ministère de l'Intérieur.

Il faut ainsi replacer ce schéma dans un contexte plus général de construction administrative et territoriale de l'État et les décrets sur le projet de cent lycées ne peuvent être complètement compris sans référence à la politique impériale napoléonienne. Le projet de cent lycées ne concerne pas uniquement le territoire français : des établissements doivent être ouverts dans toutes les provinces de l'Empire, hors des frontières de la France de 1789¹¹¹. L'ouverture des lycées participe à l'effort d'inclusion des nouvelles provinces, qui ne passe pas uniquement par les questions d'éducation¹¹² : les lycées peuvent être conçus comme des outils d'administration. En outre, de la même façon que pour les éta-

¹¹¹Dès 1811, hors du projet des cent lycées, des établissements sont déjà en activité dans l'empire (Bruxelles, Mayence, Turin, Liège, Bonn, Bruges et Gand) et d'autres ont été décrétés (Amsterdam, Florence, Groningue, Leyde, Parme, Perouse, Plaisance, Rome, Sienne, Utrecht). La dernière version conservée du projet retient, parmi les villes dans lesquelles un lycée doit être installé, Cologne, Trèves et Coni. AN, F/17/9105.

¹¹²Jean TULARD, *Le Grand Empire, 1804-1815*, Paris, Albin Michel, 2009, p. 255-283.

blissements des villes françaises, les lycées dans l'ensemble de l'empire doivent permettre un contrôle de la formation de la jeunesse¹¹³. Se construit de cette façon un modèle générique pour l'instruction secondaire, à installer uniformément dans différents lieux¹¹⁴. La répartition de ces établissements s'inscrit dans une réflexion territorialisée concertée. Le tableau de travail du Conseil de l'Université, en classant les demandes par académies puis par départements, indique nettement qu'il n'est pas prévu qu'un même département obtienne deux lycées (à l'exception de la Seine¹¹⁵). L'échelle du département est conçue comme la plus adéquate¹¹⁶, ce qui renvoie aux débats qui ont guidé leur création et qui préexistent à la Révolution Française, à savoir une amélioration de la gestion du territoire par une réforme administrative et un découpage plus cohérent¹¹⁷. Bernard Lepetit et Serge Bonin insistent sur l'absence de modification apportée par la suite aux départements :

[Le] partage départemental, réalisé dans ses modalités pratiques par confrontation parfois vigoureuse des intérêts locaux, prit [...] très vite valeur d'évidence. La raison tint d'abord peut-être, outre la prise en compte initiale des relations économiques et humaines existantes, à ce que le département correspondait assez bien, dans ses dimensions, à l'échelle à laquelle l'organisation du territoire restait aisément concevable par les élites¹¹⁸.

La politique d'installation de nouveaux lycées reprend ce cadre départemental, qui s'applique aussi pour la réforme des écoles secondaires ecclésiastiques. Le monopole d'État impose en effet aux autorités religieuses de demander une autorisation pour ouvrir un établissement d'instruction secondaire et seule une de ces écoles peut être installée par département. Pour les départements étudiés par le Conseil de l'Université dans la perspective de la création de nouveaux lycées, le lieu d'installation de l'école secondaire ecclésiastique est mentionné mais ne semble pas constituer une variable pertinente pour l'administration.

La prise en compte du cadre départemental n'est cependant pas suffisante et la localisation des futurs lycées est envisagée plus finement, pour éviter une concurrence trop

¹¹³Michael BROERS, « Le lycée de Parme sous le Premier Empire : une manifestation d'impérialisme culturel ? », in Jacques-Olivier BOUDON (dir.), *Napoléon et les lycées : enseignement et société en Europe au début du XIX^e siècle*, Nouveau Monde Éditions, 2004, p. 147–164.

¹¹⁴Il faut toutefois insister sur le fait que la démarche d'attribution des lycées aux villes de l'Empire ne se fait pas uniquement dans le cadre du décret du 15 novembre 1811. Des lycées sont décrétés antérieurement et, dans le cadre du travail du Conseil de l'Université entre 1811 et 1813, il est précisé pour certaines des nouvelles académies comme celle de Brème qu'« [il] a été proposé pour cette académie un projet de décret particulier. » Suivent ensuite la liste des villes proposées (AN, F/17/9105).

¹¹⁵En outre, les lycées de ce département sont tous situés à Paris.

¹¹⁶La création de départements dans les territoires annexés est également emblématique de l'importance de ce découpage.

¹¹⁷Marie-Vic OZOUF-MARIGNIER, *La Formation des départements : la représentation du territoire français à la fin du 18^e siècle*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1989 ; Daniel NORDMAN, Marie-Vic OZOUF-MARIGNIER et Claude LANGLOIS, *Atlas de la Révolution française, tome 4.1 : Le territoire, réalités et représentations*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1989, p. 28 et sq. Daniel NORDMAN et Marie-Vic OZOUF-MARIGNIER, *Atlas de la Révolution française, tome 5.2 : Le territoire, les limites administratives*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1987, p. 65 et sq.

¹¹⁸*Idem*, *Atlas de la Révolution française, tome 5.2 : Le territoire, les limites administratives*, op. cit., p. 65-66.

forte entre les établissements de l'État. Dans le tableau comparatif, en indiquant les motifs de préférence en faveur du Mans, le Conseil de l'Université précise que le nouveau lycée « sera placé à au moins 20 lieues du lycée actuel le plus voisin » ; pour Avranches, le lycée « sera placé à une distance convenable de Caen et d'Alençon » ; le Puy sera également « à une distance convenable de tout autre lycée ». Le même argument est proposé pour Langres, Épinal et Niort¹¹⁹.

Les supports utilisés révèlent ainsi un schéma de hiérarchisation des demandes qui sert à la prise de décision. Deux dimensions peuvent être mises en avant. La première a trait à la prise en considération de la faisabilité des projets soumis par les communes. L'administration centrale, qu'il s'agisse de l'Université ou du ministère de l'Intérieur, évalue le plus précisément possible les chances de succès du futur lycée en fonction du dynamisme du collège qui le précède et des ressources financières de la ville. L'inclusion de la politique d'attribution des lycées dans le cadre de la normalisation du territoire national constitue le second aspect. L'ensemble des éléments pris en considération par les administrateurs centraux dresse un cadre d'arbitrage concerté et cohérent. La notion de référentiel rend compte précisément de cette dimension en intégrant les mesures prises concernant l'enseignement secondaire aux logiques plus générales de la politique de l'État. Empruntée à la sociologie politique de l'action publique, cette notion doit être utilisée avec précaution pour le premier XIX^e siècle ; elle semble toutefois favoriser l'intelligibilité du fonctionnement de l'administration centrale. Le terme de référentiel renvoie à un « système de représentation commun à l'ensemble des politiques publiques en France. Il s'agit d'une vision du monde partagée, en référence à laquelle les acteurs de politique publique conçoivent les problèmes et élaborent des solutions »¹²⁰. Le référentiel guide la façon d'appréhender les phénomènes pris en charge par l'État ainsi que les modèles d'actions. Je souhaite employer cette notion à ce stade de l'enquête pour caractériser l'environnement de la prise de décision en 1811-1813. En employant une notion servant à décrire une période et non un moment précis, j'insiste sur ce qui apparaît comme étant l'apport principal de l'étude du projet des cent lycées : l'élaboration d'un système durable de références pour les transformations de collèges en lycées.

Le lycée apparaît comme un équipement d'aménagement et les logiques de prise de décision doivent être comprises dans un contexte plus large que celui de l'enseignement secondaire. Ce lien établi entre instruction et équité territoriale, qui guide le travail des acteurs administratifs, suggère en outre que la liste des villes retenues peut avoir un impact sur la hiérarchie urbaine.

¹¹⁹AN, F/17/9105.

¹²⁰HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique*, op. cit., p. 120-121.

Le choix des villes : l'influence du palimpseste administratif

Le cadre qui sert de guide à la réflexion sur le projet des cent lycées est départemental, autant pour sa dimension administrative que géographique. L'étude de l'ensemble des demandes, notamment par le Conseil de l'Université, reprend le schéma de distribution spatiale des équipements¹²¹. Les demandes adressées par les villes d'un même département ne sont cependant pas considérées sur un pied d'égalité : les hiérarchies urbaines et les fonctions administratives jouent à l'intérieur de ce cadre, dans lequel les lycées peuvent être conçus comme de potentiels marqueurs de statut urbain. En outre, le projet d'augmentation du nombre de lycées intervient peu de temps après la nouvelle configuration administrative révolutionnaire. Depuis la fixation des départements, la concurrence entre villes pour l'obtention de fonctions administratives et institutionnelles épouse ce nouveau cadre¹²². Les autorités scolaires répartissent ainsi les villes demandeuses d'un même département et hiérarchisent l'ensemble des dossiers : le détail des décisions n'a pas été conservé mais il est possible d'envisager les critères qui ont pu servir au classement. Les archives conservent plusieurs versions du projet de décret d'application de celui du 15 novembre 1811 : deux listes de villes sont successivement définies. La première indique le nom de 16 villes dont la transformation du collège en lycée est proposée, la seconde 29¹²³.

¹²¹Le maillage administratif a également été mis à profit pour l'implantation des tribunaux et casernes, Pierre GOUJON, *Histoire de Mâcon*, Toulouse, Privat, 2000, p. 151 ; adoptant une même perspective, l'étude de Guy Thuillier sur les dépôts de mendicité constitue un exemple d'un échec de l'implantation d'un équipement sur le territoire national, Guy THUILLIER, *Préfets et mendiants : le dépôt de mendicité de la Nièvre, 1808-1820*, Paris, Comité d'histoire de la Sécurité sociale, 2002.

¹²²NORDMAN et OZOUF-MARIGINIER, *Atlas de la Révolution française, tome 5.2 : Le territoire, les limites administratives*, op. cit. ; LEPETIT, *Les villes dans la France moderne (1740-1840)*, op. cit.

¹²³Le tableau 1.1 signale cette modification : de Belley à Vendôme, il s'agit des villes ajoutées à la liste en 1813.

Liste des villes acceptées en 1812 et 1813	Demandes ajournées	Demandes rejetées
Agen	Aix	Alès
Auch	Angoulême	Arles
Autun	Aurillac	Arras
Avranches	Bar-sur-Ornain	Béziers
Chambéry	Brives	Bourg
Charleville	Coblence	Chalons-en-Champagne
Cologne	Draguignan	Chaumont
Dole	Évreux	Chiavari
Épinal	Laval	Coutances
Langres	Manosque	Figeac
Le Mans	Mons	Fontenay
Le Puy	Namur	Forcalquier
Montbrison	Nevers	Gap
Saintes	Périgueux	Gray
Saint-Omer	Pérouse	La Rochelle
Trèves	Phalsbourg	Lons-le-Saunier
Belley	Saint-Quentin	Louvain
Carcassonne	Saverne	Mende
Colmar	Tournai	Molines
Coni	Tulle	Poligny
Juilly	Valence	Saint-Étienne
Lille	Vienne	Salins
Niort		Sarreguemines
Pontlevoy		Soligno
Saint-Brieuc		Toulon
Sorèze		Valenciennes
Tournon		Valognes
Tours		Vesoul
Vendôme		Vire
		Blois

TAB. 1.1 : Liste et statuts des demandes examinées par le Conseil de l'Université en 1812-1813

Au-delà des argumentaires proposés pour chacune des demandes particulières d'obtention des lycées ou des discours à portée plus générale, il est possible de rechercher s'il existe sinon un profil, du moins des caractères communs aux différents groupes de villes, en fonction de la suite donnée à la candidature (acceptée, ajournée, rejetée). J'ai donc croisé les catégories de villes avec plusieurs critères pour interroger l'existence ou non de relations statistiques entre les choix opérés en 1812 et les caractères des villes, indépendamment de leurs spécificités individuelles. Pour tenter d'appréhender les facteurs qui ont pu jouer dans le choix des autorités scolaires, seule la situation des villes demandeuses situées dans les limites de la France de 1789 a été prise en compte¹²⁴ : il semblait délicat

¹²⁴Ne sont donc pas comprises les villes de Chambéry, Cologne, Trèves, Coni, Coblence, Mons, Namur, Pérouse, Saverne, Tournai, Chiavari, Louvain, Molines et Soligno. Étant donné que les institutions de

de rapprocher les motivations qui mènent à l'érection de lycées dans les nouveaux territoires de l'empire de celles des municipalités qui demandent la transformation en lycée de leur établissement déjà intégré à l'Université ou de comparer ces dernières et les villes récemment annexées. En effet, une des hypothèses de travail a été de considérer que les fonctions administratives accumulées ou perdues par une ville pouvait jouer un rôle dans la décision de l'administration centrale et il devenait impossible de fondre les deux catégories de villes. Au-delà du statut administratif, d'autres critères ont été pris en compte pour comparer les villes entre elles, et en premier lieu des éléments relatifs à la dimension scolaire du projet. Dans le « Mémoire à l'appui du projet de décret qui règle le placement de 23 nouveaux lycées » du 11 août 1813, les critères de sélection renvoient à l'opportunité de la transformation (« le besoin d'instruction ») mais surtout à sa faisabilité, du point de vue de la concurrence existante (« la situation géographique des villes », « les établissements existants »), des moyens (« les ressources actuelles ou prochaines », « la disposition des personnes et des choses ») et des perspectives de succès (« la population », « le nombre d'élèves à espérer »). S'il était difficile de mesurer rétrospectivement, et en l'absence des données mobilisées à l'époque, la plupart de ces indicateurs, la présence d'établissements d'instruction et la position des villes par rapport aux lycées existants ont été prises en compte. Aucun de ces éléments ne renvoie cependant à la perception du lycée comme outil de maillage administratif et d'aménagement. Ont donc été également pris en compte le rôle administratif des villes en 1811, l'évolution par rapport à ceux d'Ancien Régime et l'importance des villes dans leur département.

Afin de mener l'analyse statistique, j'ai évalué le poids de cinq caractères relatifs aux fonctions abritées par les villes et un de nature démographique. Le premier porte sur le statut de préfecture. L'hypothèse est qu'avec l'implantation d'un lycée, les villes préfectorales verraient leur position de ville d'État, relai des principales institutions publiques, confortée. Cette hypothèse présenterait le choix de la localisation des lycées, pour ainsi dire, comme mécanique, découlant des choix géographiques de la départementalisation de 1791. Une deuxième hypothèse prend en considération la répartition des lycées déjà existants en 1812. Elle prend appui sur l'idée que, pour une ville demandeuse, la présence d'un lycée dans son département serait un élément jouant en sa défaveur. Comme le département est l'entité territoriale de référence pour l'implantation de ce genre de fonction, la ville sise dans un département avec un lycée serait en quelque sorte considérée comme déjà pourvue. Le troisième indicateur porte sur la présence d'un siège de diocèse avant le Concordat. Il s'agit de tester la propension des choix effectués par le Conseil à perpétuer une géographie des institutions administratives héritées de l'Ancien Régime. Le quatrième critère, lié au deuxième, part de l'hypothèse qu'une ville ayant perdu son statut de siège de diocèse à l'issue du Concordat serait favorisée dans la mesure où le lycée serait, en quelque sorte, considéré comme une compensation. Enfin, la primatie démographique est le der-

Juilly, Sorèze et Pontlevoy, ne sont ajoutées que par la suite, elles ne sont pas non plus comprises dans l'étude.

nier caractère retenu. Il permet de mettre à l'épreuve le postulat selon lequel les villes les plus grandes seraient plus promptes à recevoir un lycée, la population constituant, d'une certaine façon, un caractère objectif d'attribution, qui corroborerait une demande plus importante localement. D'ordre fonctionnel ou démographique, tous ces critères sont de nature qualitative et s'expriment selon la simple bi-modalité présence/absence.

Le tableau du nombre de villes répondant à ces critères, en fonction du traitement de la demande de lycée, montre l'absence d'une combinaison de critères expliquant l'implantation d'un lycée (voir le tableau 1.2). À première vue, les villes proposées sont plus souvent des préfectures, des sièges de diocèse avant le Concordat et les localités les plus peuplées au sein de leur département. Inversement, la présence d'un lycée dans le département semble conditionner l'ajournement ou le rejet de la demande. Il n'y a que Lille parmi les villes proposées pour un lycée qui se situe dans un département comptant déjà un lycée. Cependant, une analyse des relations entre les trois types de catégories a été opérée grâce au test de Fischer, pour chacun des critères retenus. À la différence du test du χ^2 , ce test permet d'interroger une relation statistique entre des variables qualitatives avec des effectifs peu élevés, comme dans cette étude. Aucun critère ne semble significativement opérant pour affirmer une relation avec le destin des demandes¹²⁵. Il y a autant de villes peuplées à avoir été proposées pour recevoir un lycée qu'à avoir été refusées. Le fait d'avoir perdu son statut de siège de diocèse après le Concordat conduit également aussi souvent à la proposition de l'implantation d'un lycée qu'au refus. Il y a à peine moins d'ajournements et de refus de demandes chez les préfectures que de demandes accueillies. Le fait qu'aucun critère ne réponde à l'hypothèse d'une relation entre la catégorie de villes et le succès de la demande tient certes au fait que ces indicateurs sont, pour une part, redondants. Une ville peut souvent être à la fois préfecture et la plus grande ville de son département. Une ville ayant perdu son siège de diocèse après le Concordat en avait mécaniquement le statut avant. Les lycées étant encore rares, il est difficile d'imaginer qu'à l'échelle d'un département, ils ne se situent pas en très grande majorité dans la plus grande ville. Ainsi, le choix parmi les villes est-il le résultat d'une combinaison de facteurs. Il n'existe toutefois pas de combinaison dominante, chaque demande ou chaque choix pour un département sont considérés à l'aune de facteurs qui leur sont propres.

Il n'entre pas dans le propos de cette thèse de détailler l'ensemble des situations rencontrées mais les informations réunies invitent à mettre en avant trois conclusions, qui correspondent à trois façons dont le travail administratif a été approché. Tout d'abord, l'absence d'une grille d'analyse unique pour les autorités scolaires atteste à la fois de leur accès à une documentation pour chaque situation et de l'existence d'une discussion avec les autorités locales qui font état de leurs atouts. Le projet est ainsi abordé sous un angle

¹²⁵Les coefficients obtenus pour chaque modalité sont très supérieurs à 0,05 (ils vont de 0,13 à 0,8). Or, il est estimé que le coefficient doit être inférieur à ce seuil pour indiquer une dépendance entre deux indicateurs.

	Demandes accordées	Demandes ajournée	Demandes rejetées
Préfecture en 1812	12	10	9
Présence d'un lycée dans le département	1	3	7
Diocèse avant le Concordat	14	8	11
Ville perdant le statut de diocèse après le Concordat	7	4	7
Ville la plus peuplée de son département	16	14	16
Nombre total de ville dans la catégorie	22	16	26

TAB. 1.2 : Nombre de villes répondant aux critères étudiés en fonction du sort de la demande de lycée

pragmatique. La dimension scolaire est ensuite diversement intégrée aux combinaisons de facteurs repérées, ce qui renvoie à une approche monopolistique. Son importance se remarque surtout dans les cas où les transformations suggérées concernent des institutions privées (Juilly, Pontlevoy et Sorèze). La volonté de restreindre la concurrence faite aux lycées incite à privilégier les villes qui hébergent une institution importante au détriment des autres villes du département. L'attention portée à l'état des bâtiments proposés pour arbitrer entre les demandes relève également du domaine scolaire. Enfin, une troisième approche est davantage panoptique. Les considérations liées au maillage urbain ou aux reconstructions administratives peuvent primer sur celles liées à l'instruction en elle-même. C'est notamment le cas pour la ville de Saintes : le Conseil de l'Université remarque que « Saintes a perdu la préfecture qu'elle possédait et semble mériter d'obtenir un dédommagement par l'établissement d'un lycée »¹²⁶. Toutefois, la ville de Chaumont, qui place sa candidature à l'échelle départementale en sollicitant une aide financière d'autres communes du département¹²⁷, ne peut rivaliser face au collège de Langres « qui jouit d'une ancienne et excellente réputation »¹²⁸.

Le fait que le projet des cent lycées n'ait pas été suivi d'application empêche d'en mesurer pleinement les implications mais son étude renseigne néanmoins sur la façon dont la création de lycées et le maillage urbain sont liés à l'époque. En outre, le fonctionnement de la prise de décision place les administrateurs centraux comme arbitres principaux et décideurs. La possibilité pour les municipalités ou députés d'influer sur le processus

¹²⁶AN, F/17/9105.

¹²⁷Arthur DAGUIN, *Le Lycée de Chaumont*, Chaumont, impr. de Cavaniol, 1894, p. 55-56.

¹²⁸AN, F/17/9105.

apparaît restreinte¹²⁹. L'érection de collèges en lycées se présente comme une volonté à l'échelle nationale d'articuler contrôle de la formation des élites et administration du territoire et d'assurer de la même façon le bon fonctionnement de l'ensemble des lycées.

¹²⁹Voir sur ce point l'article de Philippe SAVOIE, « The Role of Cities in the History of Schooling : a French Paradox (Nineteenth - Twentieth Centuries) », *Paedagogica historica* 39.1 (2003), p. 37–51, qui étudie les marges de manœuvre des acteurs à l'échelle locale en fonction des niveaux et types d'enseignement.

Conclusion du chapitre - La transformation du projet des cent lycées en idéal à atteindre

Les transformations décidées en 1813 n'ont pas été réalisées mais l'étude de ce projet permet d'exposer la façon dont il est conçu et dont le travail s'organise. Il atteste de l'importance attribuée aux lycées dans la construction d'une politique scolaire territorialisée. Les réformes de l'Instruction publique du début du XIX^e siècle construisent un système d'enseignement secondaire fortement pyramidal, dans lequel chaque niveau est censé aspirer à atteindre le niveau supérieur. L'étude du détail des procédures engagées entre 1811 et 1813 démontre que les administrateurs locaux et centraux s'emparent effectivement des questions d'enseignement : aux enjeux de scolarisation s'ajoutent des enjeux urbains et d'aménagement du territoire. Les demandes d'obtention de lycées doivent alors être comprises dans un contexte précis de défense des établissements publics mais également comme participant à des stratégies d'affirmation municipale.

Si elle n'aboutit pas, la tentative d'accroître le nombre de lycées n'est toutefois pas complètement oubliée : c'est, d'une certaine façon, suite à ce projet qu'émergent les demandes répétées de transformation de collèges en lycées. Le projet de cent lycées instaure la demande de transformation d'un collège communal en lycée comme recours possible pour les municipalités. Il sera ainsi fructueux de prendre en compte le devenir du projet — ce qui peut constituer sa mémoire. Les différentes façons dont il est mobilisé révèlent l'évolution des enjeux autour de la politique publique d'enseignement secondaire. Malgré l'échec du décret de 1813, certaines municipalités persistent dans leur vœu d'obtenir un lycée et renouvellent leur demande. Au-delà de l'effet d'opportunité créé par cette démarche interrompue, il existe un fort attrait des lycées qui révèle en creux les insuffisances de la structure offerte par les collèges communaux pour des villes dont l'aire d'influence est conséquente à l'échelle régionale. Le cadre d'action établi entre 1811 et 1813 atteste du travail de préparation du choix des lieux d'implantation des lycées, il s'agit désormais de comprendre ce qui autorise la mise en route des transformations effectives.

CHAPITRE 2

Des « lycées au petit pied »¹ : l'absence d'identité des collèges communaux

« La ville de Saint-Étienne a exprimé le vœu d'avoir un collège royal. Si cette demande était accueillie, elle s'engagerait à construire un bâtiment spécial sur des plans approuvés par l'Université, et à le pourvoir de tout le matériel et mobilier nécessaire. Mais tant qu'il n'y aura qu'un collège communal, la ville sera peu empressée de faire des travaux d'amélioration et se bornera aux réparations les plus urgentes »².

Le premier chapitre a montré que le recours à la transformation des collèges en lycées se construit dans une perspective politique de multiplication du nombre de lycées. Or, ce contexte et l'absence d'application du décret du 15 novembre 1811, vont de pair avec une permanence des demandes de conversion adressées par les villes. Au-delà du projet napoléonien, la procédure continue d'être sollicitée par les municipalités car les collèges communaux ne répondraient qu'imparfaitement à leurs attentes en matière de politique scolaire. La première explication de ces démarches tient à l'évidence à la différence entre lycées et collèges et il est donc nécessaire de s'intéresser aux marqueurs de la frontière entre les deux types d'établissements. En se plaçant du côté des collèges, le chapitre qui suit insiste sur les effets de leur absence d'identité spécifique dans la mesure où ils

¹AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, *op. cit.*, p. 289.

²Rapport sur le travail du personnel pour l'année 1838-1839, AN, F/17/8570.

ne sont définis que par rapport aux lycées. Cette relative indéfinition a pour principale conséquence l'hétérogénéité du groupe des collèges. Au cours de la période étudiée, les autorités scolaires tentent toutefois de promouvoir les collèges. Cette volonté doit être partiellement comprise en lien avec la concurrence exercée par les établissements privés tout en s'inscrivant dans le cadre contraint de l'action de l'État. Les modalités de l'interaction entre l'État et les municipalités à propos de l'enseignement secondaire sont ainsi au cœur des évolutions des différents statuts : chaque administration tente de conserver une forme de contrôle sur ces établissements, tout en engageant son budget le moins possible.

Le décret du 17 mars 1808 statuant sur les collèges communaux instaure de fait deux ordres d'établissements publics en les distinguant des lycées. La réglementation sur l'instruction des élites définit ainsi les lycées comme établissements modèles et caractérise les collèges communaux par rapport à ce qui est demandé aux lycées, introduisant, par ce biais, une classification entre établissements. Seules quelques mesures tentent, au cours du siècle, de proposer un cadre plus spécifique aux collèges. Suite à cette hiérarchisation initiale, lycées et collèges communaux n'ont jamais été considérés comme équivalents par l'État, les municipalités ou les familles, que ce soit au niveau de l'enseignement dispensé ou de leur réputation. La persistance des demandes de transformations en lycées montre que les effets de la distinction perdurent : pour les municipalités notamment, il paraît plus avantageux d'obtenir un lycée que d'entretenir un collège. C'est en s'intéressant aux éléments qui différencient lycées et collèges qu'il est possible de comprendre les raisons des demandes des municipalités et de leur permanence. Définir les caractéristiques qui régissent l'appartenance à l'une ou l'autre de ces catégories consiste toutefois principalement à insister sur l'absence d'un schéma unique. En ce qui concerne la catégorie des lycées, un ensemble de réglementations communes sont respectées ce qui la rend relativement homogène, même si certains lycées sont plus développés que d'autres. La situation n'est pas aussi précise pour les collèges communaux. Il existe, d'un côté, des points communs à l'ensemble de ces établissements. Les écarts de fréquentation entre lycées et collèges de même que les effets du fonctionnement hiérarchique de l'Université sont en effet créateurs de faiblesses structurelles pour tous les collèges. Néanmoins, d'un autre côté, il faut noter l'absence d'application d'un cadre réglementaire spécifique. Il est ainsi difficile de dessiner les contours d'un ensemble qui regrouperait la totalité des collèges communaux tant le terme renvoie à des situations hétérogènes. Le fonctionnement de certains collèges les rapproche davantage des lycées, incitant à opérer une distinction entre, d'un côté, lycées et grands collèges et, de l'autre, petits collèges³. Dans ce cadre, la prise en compte de l'attitude des municipalités envers leur collège offre un élément permettant de dessiner ces catégories. En effet, les conseils municipaux décident du versement d'une subvention

³L'expression est empruntée à Antoine PROST, « Grands lycées et petits collèges », in, *Regards historiques sur l'éducation en France, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Belin, 2007, p. 109-216.

à leur collège et du montant de celle-ci⁴. Cette subvention constitue une façon pour les municipalités d'intervenir dans la gestion du collège. Ainsi, l'étude des positions défendues par les municipalités permet de saisir les enjeux dont elles investissent la question de l'enseignement des élites.

Pour différencier collèges et lycées, il est nécessaire de prendre en compte le détail du fonctionnement des collèges communaux. Les études consacrées à ces établissements sont peu nombreuses et abordent rarement l'ensemble des collèges⁵. Si des monographies fournissent des informations précieuses sur certains établissements et leurs évolutions, leurs apports sont toutefois inégaux. La synthèse de Paul Gerbod sur la vie quotidienne dans les lycées et collèges⁶ dresse un cadre général à partir duquel il est possible de mesurer les écarts entre les différentes catégories de collèges sans permettre, néanmoins, d'entrer plus en détail dans les liens entre collèges et administrateurs locaux et nationaux. En revanche, les travaux de Philippe Marchand constituent une exception : ils insistent sur l'apport d'une analyse des collèges communaux et de leur gestion dans la compréhension des enjeux liés à la scolarisation⁷. Philippe Marchand invite en effet à nuancer la coupure entre enseignement primaire et enseignement secondaire et à relativiser le constat d'un échec des collèges communaux, que traduirait leur diminution au cours du XIX^e siècle. Des expériences menées à l'échelle locale proposent ainsi des solutions aux débats qui parcourent l'enseignement secondaire.

Pour mettre en lumière les caractéristiques qui définissent les collèges et la façon dont elles éclairent les demandes de transformation, le point de vue que j'ai adopté alterne entre une perspective englobante permettant une caractérisation générale des collèges communaux et une approche centrée sur un petit nombre d'établissements, dont il s'agit d'observer au plus près l'organisation. Cette compréhension passe tout d'abord par la définition institutionnelle des catégories d'établissements secondaires publics à l'échelle nationale. Toutefois, le cadre réglementaire et son évolution au cours du siècle ne confèrent qu'une faible spécificité aux collèges communaux, définis par rapport aux lycées. La principale différence demeure les modalités de financement des établissements. Deux clés de lecture supplémentaires viennent compléter l'approche institutionnelle. La prise en compte du rapport de fréquentation entre établissements, défavorable aux collèges, permet premièrement de mettre en avant leur capacité d'adaptation, principalement à l'échelle des aca-

⁴Le versement de la subvention est rendue obligatoire par la loi Falloux en 1850. Les municipalités sont tenues de prévoir le budget nécessaire pour une subvention d'au moins cinq ans.

⁵Dans une communication récente, Yves Verneuil rappelle ce faible investissement des collèges communaux par les historien.nes et souligne le temps nécessaire à la constitution d'un corpus d'archives dispersées. Yves VERNEUIL, « Les principaux du collège de Compiègne au XIX^e siècle. Caractéristiques d'un groupe et jeu des relations locales », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Les chefs d'établissement. Diriger une institution scolaire ou universitaire XVII^e-XX^e siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2015, p. 185-206.

⁶GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit.

⁷MARCHAND, « Le développement des enseignements secondaires dans le Nord et le Pas-de-Calais de 1789 à 1914 », op. cit. ; *idem*, « Une nouvelle donne sous la Restauration », op. cit.

démies. Cette capacité d'adaptation explique le maintien d'un grand nombre de collèges, mais également la variabilité des situations qu'ils rencontrent. Le rapport à la municipalité et les relations entre le cadre local et le cadre national constituent, enfin, l'aspect le plus caractéristique des collèges. Les communes participent en effet au financement et à la gestion de l'établissement. Ce dernier appartient néanmoins à l'Université et l'administration centrale doit veiller à ce que la municipalité en respecte les règles. La gestion du collège cristallise ainsi des enjeux sur les modalités de l'interaction entre État et municipalités.

1 Une définition réglementaire des collèges communaux fondée sur les lycées

La législation de 1811 fournit à l'État les moyens d'organiser un réseau hiérarchisé d'établissements secondaires publics. Les lycées, placés au sommet de la hiérarchie scolaire, doivent exercer un effet d'entraînement sur les collèges communaux, comme cela a été vu dans le chapitre précédent. À partir de cette première organisation, l'évolution de l'enseignement secondaire d'État au cours du XIX^e siècle est marquée par une tension sur la définition des différents types d'établissements qui ont pu être créés. De 1811 à 1839, les collèges communaux se trouvent dans une période de définition et de consolidation de leur statut. Le lycée demeure néanmoins le point de référence tant et si bien qu'il est difficile, pour les autres établissements, d'occuper à ses côtés un créneau clairement identifié.

Un cadre réglementaire commun est défini pour les collèges communaux et évolue au cours de la période. L'un de ces objectifs est de caractériser ce groupe important et disparate et de l'armer face à la concurrence des établissements privés. On dénombre ainsi 312 collèges communaux en 1842, ils sont encore au nombre de 227 en 1895, qui constituent autant de variations possibles d'application du cadre réglementaire⁸. Certains de ces collèges s'apparentent à des lycées du point de vue du nombre d'élèves accueillis — le collège de Lille, l'un des plus florissants, accueille entre 230 et 250 élèves dans les années 1830 —, quand d'autres survivent difficilement — ceux de Sablé ou de Bourmont, par exemple, comptent moins de 9 élèves⁹. En dépit de cette variété, le cadre réglementaire de référence établi à l'échelon ayant pour modèle le lycée rend difficile toute adaptation du texte aux expériences locales. Cependant, une forme de souplesse existe tout de même dans la mesure où ce cadre régit surtout les modalités de financement ainsi que les statuts du personnel enseignant et de direction, autorisant des adaptations en matière d'offre de cours.

⁸L'expression de collège communal sera néanmoins utilisée sans précision, pour une plus grande clarté du propos.

⁹*Almanach de l'Université*, années 1835 à 1848.

Revenir en détail sur ce cadre réglementaire permet de mieux comprendre les rapports qu'il entretient avec celui des lycées. Il est présenté ici de façon chronologique, de manière à mettre en avant les différentes temporalités régies par la législation et pour évaluer les contraintes auxquelles sont confrontés les collèges communaux. Ce panorama constitue en outre un moyen de mesurer les ajustements successifs que connaît le réseau des collèges. Celui-ci est en effet réceptif à toute modification législative. Au-delà des données sur l'ensemble des établissements, une attention particulière est portée aux départements de mon corpus. L'ensemble des collèges communaux de ces 43 départements sont ici considérés.

1.1 Une structure simplifiée pour assurer un réseau dense mais différencié et faiblement intégré (1811-1830)

Le fonctionnement des collèges communaux est défini pour la première fois en 1808 et ne connaît pas de modification importante jusqu'à dans les années 1830. Il faut en outre rappeler que, si la réglementation napoléonienne crée de nouveaux établissements d'un point de vue institutionnel, dans la pratique, il s'agit majoritairement d'une conversion des écoles secondaires communales en collèges communaux. Ces écoles secondaires prennent, dans la majorité des cas, la succession d'établissements d'enseignement existant sous l'Ancien Régime¹⁰.

Un financement communal

La première et principale différence entre lycées et collèges communaux porte sur leur financement. Les établissements d'enseignement publics ont été conçus pour tendre vers un autofinancement à partir des frais d'inscription versés par les familles¹¹. Face à l'insuffisance de cette ressource, l'État vient au secours des lycées uniquement, tout d'abord par l'attribution de bourses¹². L'administration centrale ne souhaite toutefois pas assumer une charge financière importante et, en 1817, ce mode de financement par les bourses est modifié. Malgré la permanence des difficultés des lycées à parvenir à un équilibre financier, l'État réduit le nombre de bourses par établissement, tout en mettant en place des subventions pour aider au paiement des dépenses fixes des lycées¹³. Citant le texte de l'ordonnance, Philippe Savoie précise que la « subvention est « principalement affectée au paiement des traitements fixes des proviseurs, professeurs et autres fonctionnaires supé-

¹⁰COMPÈRE et JULIA, *Les collèges français*, op. cit.

¹¹SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., principalement le chapitre 2.

¹²*Ibid.*, p. 71.

¹³« L'ordonnance du 12 mars 1817 affecte à chaque collège royal, sur les fonds du Trésor, une somme fixe dépendant de son classement » *ibid.*, p. 82.

rieurs.” Elle est censée suffire, en effet, à payer, dans chaque catégorie de collèges royaux, le proviseur et les professeurs, mais aussi le censeur et le procureur-gérant et même un peu plus »¹⁴. Dans les premiers temps, le versement de cette allocation peut néanmoins ne pas compenser la baisse du nombre de boursiers. Ce système perdure cependant sur l’ensemble de la période et cette subvention reçue par les lycées leur confère une stabilité.

Contrairement aux lycées, les collèges communaux ne bénéficient pas de cette subvention et dépendent des municipalités pour la garantie de leur financement. Les collèges sont ainsi conçus comme une structure à la charge des familles et des communes, l’administration centrale régissant leur cadre de fonctionnement sans assurer leur viabilité financière. En effet, rares sont les collèges à parvenir à l’autofinancement. Si certaines municipalités peuvent faire le choix de ne pas subventionner l’établissement, elles restent une minorité. Par ailleurs, un petit nombre d’établissements, comme celui d’Autun, bénéficient de revenus propres qui allègent la subvention municipale nécessaire¹⁵. Les budgets des communes sont toutefois votés par les conseils municipaux, sous l’étroite surveillance du préfet¹⁶. Cette contrainte financière peut expliquer la variation des montants alloués aux collèges (en fonction des années pour une même commune ou en fonction des communes), mais elle n’empêche toutefois pas le développement du réseau des collèges communaux.

La définition des collèges proposée par Paul Gerbod résume ainsi leurs caractéristiques principales : ils « dépendent des conseils municipaux qui, chaque année, votent les crédits nécessaires à l’entretien des locaux, au renouvellement du mobilier et à la rétribution du personnel. Cette dotation collégiale, complétée par le produit de la pension des internes (pensionnaires libres et boursiers) et des taxes d’externat, doit assurer l’équilibre du budget du collège »¹⁷. Il ajoute que les pensionnats font souvent l’objet d’une gestion détachée de celle des collèges. Les pensionnats sont pris en charge par les principaux, intéressés par ce biais au succès de leur établissement. Le principal peut gérer le pensionnat comme un maître de pension mais cette séparation des comptes entre collège et pensionnat empêche que les dépenses du premier ne soient compensées par les recettes du second¹⁸. Si la définition proposée par Paul Gerbod s’applique à la plupart des collèges communaux, il faut rappeler que, bien que vitale pour l’établissement, la subvention municipale ne constitue ni une condition ni une obligation pour les communes, notamment avant 1850. Le collège de Villefranche-sur-Saône est appelé « communal » sans que la municipalité ne l’aide financièrement¹⁹. À l’inverse, les documents faisant état de la fermeture du collège

¹⁴ *Ibid.*, p. 82.

¹⁵ Le montant de la dotation par la ville ainsi que les éventuels revenus propres des établissements sont indiqués dans l’*Almanach de l’Université royale*, de 1834 à 1848.

¹⁶ Pierre LEGENDRE, *Histoire de l’administration de 1750 à nos jours*, Paris, PUF, 1968.

¹⁷ GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit., p. 12-13.

¹⁸ Philippe SAVOIE, « Financement et modèle économique. Les lycées et collèges en France au XIX^e siècle », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Le coût des études. Modalités, acteurs et implications sociales (XVI^e-XX^e siècle)*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2012, p. 120.

¹⁹ Aucune subvention n’est indiquée dans l’*Almanach de l’Université royale*, les inspecteurs généraux relèvent chaque année l’absence de dotation versée par la municipalité (AN, F/17/8659) et le traité passé

de Beaujeu ne le rangent pas dans la catégorie des collèges communaux alors même que la ville lui versait une subvention²⁰.

Un personnel hiérarchiquement inférieur

Le personnel enseignant et administratif ainsi que l'offre de cours représentent un deuxième élément différenciant lycées et collèges communaux. Dans les deux types d'établissements, administrateurs et enseignants sont membres de l'Université et sont nommés par le ministère de l'Instruction publique, mais les lycées répondent à une organisation plus contrôlée que les collèges²¹. Le personnel administratif comprend un proviseur, un censeur, un économe. Dans les collèges communaux, le principal, qui est souvent le seul administrateur (un sous-principal lui est parfois adjoint), peut aussi participer à l'enseignement et gérer le pensionnat. À cette différence dans le fonctionnement administratif correspond également une distinction dans la hiérarchie universitaire²². Même s'ils dirigent tous deux des établissements publics d'enseignement secondaire, le proviseur et le principal ne bénéficient pas du même traitement. Le proviseur occupe un rang supérieur à celui du principal dans le classement des fonctionnaires de l'Université, établi par le décret du 17 mars 1808. Le principal figure trois rangs en dessous, après les censeurs et les professeurs des lycées²³ et reçoit donc en théorie une rémunération moins élevée, même si celle-ci est avant tout fixée par la municipalité pendant la période 1830-1880. Cette hiérarchisation, qui montre que l'administration centrale ne place pas les lycées et les collèges communaux sur un pied d'égalité, s'impose dans les représentations²⁴.

Une même hiérarchie est établie entre les enseignants des différents établissements. Dans la mesure où, jusqu'en 1853, les traitements des enseignants sont liés à la chaire qu'ils occupent et non à leur personne, l'établissement dans lequel ils enseignent et la classe dont ils ont la charge influent sur leurs conditions de rémunérations. Il existe ainsi de fortes disparités au sein des professeurs de lycées²⁵, qui s'accroissent lorsque sont

entre la municipalité et le principal Chapuit le 7 août 1841 stipule que les frais du collège sont à la charge du principal (Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la ville de Villefranche, séance du 7 août 1841, AD du Rhône, T366).

²⁰AN F/17/8122. Le collège fonctionne de 1825 à 1827 et a été ouvert sous l'impulsion d'un groupe d'habitants qui avaient racheté l'ancien local du collège d'Ancien Régime. Cette circonstance convainc le recteur de l'Académie de Lyon de ne pas l'inclure dans la catégorie des collèges communaux. Le fait de ne pas considérer le collège de Beaujeu comme un établissement communal permet également à l'académie d'autoriser la ville à le fermer sans obtenir au préalable une autorisation de l'administration supérieure.

²¹Le détail de la législation régissant le corps enseignant est étudié dans SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*

²²Le rappel de cette hiérarchie est un préalable à toute étude sur les collèges ou leur personnel ; VERNEUIL, « Les principaux du collège de Compiègne au XIX^e siècle », *op. cit.*

²³SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*, p. 116.

²⁴Paul Gerbod précise que « rares sont [les principaux] qui se hissent au provisorat : leur bâton de maréchal est le "bon collège" d'une ville importante » GERBOD, *La condition universitaire*, *op. cit.*, p. 26.

²⁵« Le traitement lui-même, du moins dans sa partie fixe, n'est pas associé à la personne du professeur mais à la chaire dont il est titulaire. C'est la classe dans laquelle le professeur enseigne et le lycée où elle est implantée qui déterminent en effet son traitement fixe, et seules l'accession à une chaire plus

comparés traitements des professeurs de lycées et traitements des régents de collèges. Les professeurs des lycées bénéficient en outre d'un statut plus encadré, la réglementation définissant notamment leur traitement fixe²⁶, alors que celui des régents peut être soumis aux variations de la fréquentation du collège et de la subvention municipale. Les enseignants sont également plus gradés dans les lycées que dans les collèges, qui n'ont pas l'obligation de mener les élèves jusqu'au baccalauréat. De nouveau, la terminologie marque la différence : jusqu'en 1867, ce sont des régents qui enseignent dans les collèges et non des professeurs²⁷. Les régents sont également en dessous des professeurs dans la hiérarchie universitaire, ce premier écart étant accentué ensuite par la création de classes pour le personnel des lycées²⁸. Les régents s'en trouvent d'autant plus éloignés des conditions d'exercice et de rémunération des professeurs de la première classe.

Les enseignants sont, en outre, plus nombreux dans les lycées. En effet, ces derniers suivent les évolutions des plans d'études et doivent respecter les programmes publiés régulièrement par l'administration de l'Instruction publique. À ce titre, ils doivent avoir un enseignant par classe et/ou par discipline. Bien que ces programmes semblent servir d'idéal pour les collèges communaux, l'examen des plans d'études envoyés par les principaux aux recteurs révèle la marge de manœuvre dont ces derniers disposent ainsi qu'une réduction du nombre des thèmes abordés par les professeurs par rapport aux lycées²⁹. La législation impose aux collèges communaux d'avoir au moins trois régents (contre huit pour les lycées), mais elle n'est pas appliquée partout. Paul Gerbod note qu'en 1836 le tiers des collèges a moins de cinq fonctionnaires³⁰, ce qui restreint nécessairement l'enseignement, tout en étant révélateur de la faiblesse des effectifs accueillis. Dans un contexte où toutes les classes ne peuvent être maintenues, les deux dernières années d'enseignement sont les plus susceptibles de disparaître. Les classes primaires ou de grammaire sont, au contraire,

élevée ou la mutation dans un lycée mieux classé permettent une progression de carrière. La première grille des traitements fixes des professeurs des lycées, qui va rester en vigueur pendant un demi-siècle, se présente ainsi comme un tableau à deux entrées, hiérarchisées, selon un vocabulaire administratif assez instable, en ordres ou en classes. [Pour le début de la période, l]a hiérarchie des chaires comprend trois ordres correspondant au niveau d'enseignement, et celle des lycées se décline en trois classes provinciales (les lycées des départements) et une classe supérieure, celle des lycées parisiens. Le traitement fixe d'un professeur de troisième ordre d'un lycée provincial de troisième classe (1 000 francs) est deux fois moins élevé que celui d'un professeur équivalent de lycée parisien ou que celui d'un professeur de premier ordre de lycée provincial de première classe (2 000 francs) » SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 29.

²⁶Les traitements des enseignants sont complétés par une part variable, l'éventuel ou le *boni*. Pour plus de précisions sur le fonctionnement de ces parts, voir *idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit.

²⁷Cette appellation est supprimée par Victor Duruy ; GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit., p. 26.

²⁸Cette mesure est prise sous le Second Empire par Hippolyte Fortoul pour permettre aux enseignants de progresser dans leur carrière tout en restant dans le même établissement. Elle redouble toutefois la hiérarchie entre établissements. *idem*, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., p. 73.

²⁹AD de l'Ain, 40T2 pour le collège de Nantua ; AD de la Loire, T532 pour le collège de Saint-Étienne, T536 pour le collège de Roanne ; AD du Rhône, 1T215 pour le collège de Bourg-en-Bresse.

³⁰GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., p. 22.

celles qui garantissent le mieux le bon fonctionnement d'un collège. Enfin, la spécialisation des régents des collèges communaux est souvent incertaine. Deux classes peuvent ainsi être dirigées par le même régent. L'accroissement du nombre de régents apparaît dès lors comme un signe de succès pour un collège communal.

Plusieurs éléments sont donc établis par l'administration centrale pour opérer une démarcation entre collèges et lycées, principalement pour maintenir le niveau d'exigence souhaité dans les lycées. Toutefois, ces distinctions n'ont pas pour objectif de délimiter un créneau spécifique aux collèges communaux. Le lycée demeure le modèle à atteindre et le fonctionnement des collèges communaux est pensé sur la base de la réglementation des lycées.

1.2 Une première réglementation en 1839 : les tentatives d'une uniformisation par le haut

Au cours du siècle, et notamment pour lutter contre la concurrence des établissements privés, le législateur a cherché à estomper la différence entre lycées et collèges communaux. Les mesures prises par le ministre Salvandy, contenues dans l'ordonnance du 29 janvier 1839 et la circulaire du 6 février 1839, constituent une première étape importante dans l'effort de réglementation autour des collèges communaux³¹. Le ministre reprend certaines mesures du décret du 15 novembre 1811 qui n'avaient pas été appliquées : sur le modèle de ce qui existe pour les lycées, deux catégories de collèges communaux sont créées³². Des *minima* de traitements pour leurs enseignants sont également fixés. Il ne s'agit toutefois pas d'une obligation mais de l'élaboration d'un « régime contractuel et indicatif »³³. Aux collèges souhaitant changer de catégorie et respectant les traitements minimums, l'État propose une aide financière, principalement pour favoriser la création de nouvelles chaires.

Ces dispositions mettent de nouveau en avant le fait qu'un collège communal doit tendre à rapprocher son organisation de celle d'un lycée, en même temps qu'elles témoignent de la difficulté à y parvenir. Cette contradiction est d'ailleurs dénoncée par le député His lors de la discussion du budget de l'Instruction publique par la chambre des députés :

Les collèges communaux [...] se trouvent obligés pour être dans la première classe à des conditions très onéreuses, et qui n'étaient pas prévues par le décret de 1811. L'organisation des collèges communaux de première classe est entièrement assimilée à l'organisation des collèges royaux. Ainsi aujourd'hui, pour qu'un collège communal soit de première classe, il faut qu'il ait autant de régents qu'un collège royal. Il faut en conséquence qu'il y ait en plus qu'autrefois un régent de mathématiques spéciales, un régent d'histoire,

³¹SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 46.

³²Le détail pour des traitements en fonction de la classe peut être trouvé dans *idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 251.

³³*Idem*, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 46.

un régent de langues vivantes, et un aumônier. Cet assujettissement pour les collèges communaux de première classe, évidemment contre les intentions de M. le ministre, j'en suis convaincu, détruira une partie des collèges communaux actuellement existants³⁴.

Le député confirme l'écart existant entre le fonctionnement des lycées et celui des collèges communaux. Son opposition révèle également en creux les difficultés que soulève l'application d'une mesure édictée par l'administration centrale mais à laquelle n'est adossé qu'un faible financement. Si, par le biais de ces mesures, l'État accentue son intervention envers les collèges communaux, aucun budget dédié n'est voté cette année-là.

Malgré cette intervention de l'État, force est de constater que seule une minorité d'établissements mettent ces mesures en application³⁵. Le collège communal d'Arras en fait partie : le conseil municipal y voit une opportunité pour asseoir l'essor de l'établissement, mais également une façon de revendiquer sa position dans le paysage de l'enseignement secondaire. Le rapporteur de la commission chargée par la municipalité d'examiner le budget du collège pour l'année 1842 flatte ainsi l'orgueil de ses concitoyens pour mieux obtenir leur soutien. Alors qu'il avance les raisons qui doivent pousser la ville à voter l'augmentation des traitements des régents du collège :

[Il rappelle que] les villes qui nous environnent et qui n'ont même pas l'importance de notre commune, ont déjà pour plusieurs d'entre elles élevé leur collège au 1^{er} degré, pour le mettre en harmonie avec les dispositions de l'ordonnance de 1839 [il ne mentionne toutefois pas d'exemples précis]³⁶.

Ce collège se démarque cependant de nombreux autres établissements : il compte 295 élèves en 1840³⁷ et reçoit les louanges des inspecteurs généraux³⁸. Le rapporteur estime que l'application de l'ordonnance entraînera une dépense supplémentaire de 800 francs par an pour le budget de la municipalité³⁹, ce qui reste une somme raisonnable comparée à la subvention de 10 576 francs que verse la ville en 1840⁴⁰. Ce montant ne fait, en outre, pas exception si l'on prend en compte les sommes versées par la municipalité d'Arras de 1835 à 1840 (soit avant la hausse envisagée). Le collège reçoit en moyenne 9 046 francs par an.

³⁴Discussion par chapitres du budget de l'Instruction publique pour l'année 1840, séance du 12 juillet 1839.

³⁵« Mais, entre le moment où Salvandy quitte le ministère, au lendemain de la publication de l'ordonnance, et son retour en 1845, celle-ci ne produit guère d'effet. » SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 251.

³⁶Extrait du registre des délibérations du Conseil municipal de la ville d'Arras, Séance du 8 mai 1841, AN, F/17/8229.

³⁷115 d'entre eux sont des élèves du petit séminaire qui suivent les cours au collège. *Almanach de l'Université* pour l'année 1840.

³⁸Le collège est « par la grandeur des bâtiments, des cours et dépendances, et le nombre des élèves, est un des principaux établissements de l'université. » Inspection générale datée du 26 juin 1840), AN, F/17/8229.

³⁹Extrait du registre des délibérations du Conseil municipal de la ville d'Arras, Séance du 8 mai 1841, AN, F/17/8229.

⁴⁰*Almanach de l'Université* pour l'année 1840.

Les débats à l'Assemblée autour du vote du budget pour l'année 1845 révèlent que la municipalité de Beauvais a également adapté l'organisation de son collège à l'ordonnance de 1839⁴¹. Ces cas particuliers demeurent cependant isolés⁴².

En ce qui concerne l'aide financière de l'État, les dispositions prévues sont également difficiles à mettre en œuvre : « ce n'est qu'au budget de 1846 qu'apparaissent enfin les 100 000 francs du fonds d'encouragement et de secours réclamé par les ministres de l'Instruction publique depuis dix ans »⁴³, suite à la loi du 19 juillet 1845. Selon l'instruction envoyée par le ministre aux préfets :

[Le] fonds d'encouragements aux collèges communaux est destiné à améliorer et à développer les diverses parties de l'enseignement dans ces établissements. Conformément à l'article 10 de la loi, la répartition en sera faite par moi, en conseil royal de l'Université. Un arrêté pris sous mon approbation, le 14 novembre dernier, prescrit qu'il soit spécialement affecté : 1° à encourager, par des subventions temporaires, la création de chaires nouvelles, selon les besoins des diverses localités ; 2° à subvenir à l'entretien et à l'augmentation des bibliothèques, collections et mobilier scientifique⁴⁴.

En 1846, 63 collèges communaux bénéficient de ce fonds, sur les 311 existants⁴⁵. Même si l'ouverture du fonds d'encouragement signe le début de la participation financière de l'État dans les collèges communaux, cet engagement demeure limité. Les familles, par le biais des frais de pension, et les municipalités, par leur subvention, demeurent leurs soutiens principaux. Par ailleurs, de 1835 à 1850, le nombre de collèges communaux évolue peu, passant de 319 à 311. La décennie 1840 connaît ainsi une remarquable stabilité : de 1842 à 1848, le nombre de collèges communaux se maintient à 311. Ce peut être un signe de l'intérêt des familles et des villes pour ces structures d'enseignement.

L'administration centrale a ainsi cherché à normaliser le fonctionnement des collèges communaux en densifiant la réglementation les concernant. Dans ce but, les lycées ont été pris pour modèle, ce qui suggère que le ministère de l'Instruction publique concevait les collèges comme un prolongement encore imparfait des lycées. La tentative de promotion des collèges communaux apparaît comme un levier important dans la politique de prise en charge du réseau secondaire par l'État. L'échec de l'ordonnance de 1839 montre toutefois que les deux ordres d'établissements ne répondent pas aux mêmes logiques de fonctionnement. L'absence de financement central pour les collèges communaux ainsi que

⁴¹ Discussion du budget de l'Instruction publique, *Le Moniteur universel*, 3 juillet 1844, p. 2111-2113.

⁴² En outre, seul l'*Almanach de l'Université* de 1850 fait mention des classes de chaque collège. Le fait que cette information ne figure pas pour les années précédentes, alors que les classes de chaque lycée sont scrupuleusement renseignées, peut suggérer que la mesure a été peu appliquée.

⁴³ SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 46.

⁴⁴ CIO, tome III.

⁴⁵ Ministère de l'Instruction publique, *Budget des dépenses pour l'exercice 1848*, Session de 1847, « Tableau de la répartition du fonds d'encouragement pour les collèges communaux » et *Almanach de l'université* pour l'année 1846.

les faibles moyens mis en place par l'administration centrale pour les contrôler rendent difficile la réussite de mesures d'uniformisation.

1.3 Les effets de la loi Falloux : une recomposition forcée du réseau (1850-1880)

Les mesures d'encouragement de la part de l'État sont également à lire à l'aune de la promulgation de la loi Falloux en 1850. Celle-ci fait suite à la bataille des années 1840 entre les partisans de l'Université et le clergé et marque une rupture dans la période étudiée⁴⁶. La loi supprime l'Université comme personne morale et, de ce fait, abolit le monopole d'État sur l'enseignement secondaire. La liberté de l'enseignement avait toutefois été inscrite dans la Charte de 1830 et ses effets ont pu être anticipés avant sa mise en application. Des mesures allant dans le sens de la liberté de l'enseignement avaient déjà été prises, comme la suppression de la rétribution universitaire⁴⁷ en 1844. La loi modifie néanmoins l'équilibre du réseau des établissements secondaires et représente un troisième temps dans l'évolution du cadre réglementaire des collèges communaux. La loi Falloux vient en effet légiférer sur les rapports entre municipalités et collèges communaux et mettre un terme à la situation incertaine de ces établissements qui attendaient chaque année le renouvellement du vote de la subvention par le conseil municipal.

Pour conférer plus de stabilité aux collèges communaux, la loi instaure un régime contractuel : les municipalités doivent s'engager à garantir le traitement des enseignants de leur collège communal pour cinq ans. Le principe de l'autofinancement, dont les limites sont désormais prises en compte, est ainsi remis en cause. La loi Falloux simplifie par ailleurs les démarches nécessaires pour l'ouverture d'une école secondaire libre, tout en permettant aux communes de subventionner ces écoles. Ainsi, l'instauration d'un principe de contractualisation pour les collèges communaux force les communes à prendre position. Elles peuvent accepter l'engagement quinquennal, choisir d'alléger leur budget en renonçant à subvenir à un quelconque établissement d'enseignement secondaire, ou affirmer leur préférence envers un établissement privé.

Ces modifications entraînent, au niveau national, la disparition ou la conversion en établissement libre de 48 collèges communaux⁴⁸. Dans les 43 départements du corpus étudié dans le cadre de ma thèse, le nombre de collèges communaux, qui était de 168 en 1848, passe à 153 en 1852. Trois collèges sont toutefois transformés en lycées dans l'intervalle⁴⁹. Les cas de substitution par un établissement libre s'expliquent généralement par l'étude

⁴⁶MILBACH, *Les chaires ennemies*, op. cit. ; GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., Voir notamment le chapitre VII - Le poids du monde.

⁴⁷Il s'agit de la taxe dont devaient s'acquitter les établissements privés pour chaque élève accueilli AULARD, *Napoléon Ier et le monopole universitaire*, op. cit., p. 356-362.

⁴⁸SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 187.

⁴⁹Il s'agit des collèges communaux de Brest, de Chaumont et du Mans.

des contextes locaux. Paul Raphaël et Maurice Gontard ont décrit les modalités de cette substitution : le clergé, qui s'oppose majoritairement à l'enseignement de l'État et à l'Université depuis le début du XIX^e siècle⁵⁰, ouvre des écoles libres dans les villes où les conseils municipaux sont acquis aux catholiques ou qui cherchent à diminuer leur apport financier au collège⁵¹. Ces deux auteurs montrent ainsi comment le collège communal peut être fragilisé par « l'offensive catholique ». Cette dernière débute par « l'ouverture d'un établissement libre qui concurrence le collège communal. Le clergé local est mobilisé pour lui recruter des élèves »⁵². Des collèges communaux qui accueillaien un nombre suffisant d'élèves peuvent ainsi cesser d'exister dans des localités où un établissement privé est préféré par les familles. Le collège communal de Saint-Lô disparaît ainsi en 1851 alors même qu'il était fréquenté par 80 élèves environ avant la loi Falloux. L'évêque joue également un rôle important puisqu'il peut refuser de désigner un aumônier pour le collège, comme il le fait à Villefranche-sur-Saône alors que s'ouvre un établissement tenu par les Jésuites⁵³. L'administration centrale ne cherche pas non plus à défendre l'ensemble des collèges communaux : Hippolyte Fortoul, ministre de l'Instruction publique du début du Second Empire à 1856, recommande dans une circulaire du 5 juillet 1852 de ne pas intervenir systématiquement en faveur des collèges menacés, notamment pour les plus languissants⁵⁴. Il ne faut toutefois pas généraliser la volonté des municipalités d'arrêter de subvenir aux besoins de leur collège ou de se désengager de l'enseignement secondaire. Les disparitions d'établissements après 1850 compensent les créations ou créations. En 1854, le conseil municipal de la ville de Saint-Pol (Pas-de-Calais) choisit de demander la réorganisation de son collège communal, fermé en 1833 pour laisser place à une école secondaire libre. Cette nouvelle école ferme au début de l'année 1854 « par suite de la difficulté de remplacer le dernier directeur »⁵⁵. La réouverture n'est cependant pas immédiate car elle doit être validée par le Conseil impérial et suppose un long processus administratif⁵⁶. Un accord provisoire est tout d'abord donné, qui permet à l'établissement d'accueillir des élèves dès la rentrée 1855.

La promulgation de la loi Falloux marque néanmoins une rupture dans l'élaboration du système d'enseignement secondaire en entraînant une recomposition des réseaux d'établissements. Elle a aussi pour conséquence une augmentation du nombre d'élèves dans l'enseignement privé. Le rapport de 1854 sur les établissements d'enseignement se-

⁵⁰GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., p. 179-181.

⁵¹Paul RAPHAEL et Maurice GONTARD, *Hippolyte Fortoul : 1851-1856 un ministre de l'Instruction publique sous l'Empire autoritaire*, Paris, Presses universitaires de France, 1975, p. 189.

⁵²*Ibid.*, p. 189.

⁵³Un aumônier est nommé pour l'école normale mais l'évêque refuse qu'il exerce au collège communal. Lettre du recteur de l'académie du Rhône, l'abbé Vincent, au ministre de l'Instruction publique, datée du 22 septembre 1851. AN, F/17/8659.

⁵⁴RAPHAEL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul*, op. cit., p. 190.

⁵⁵Note pour le ministre de l'Instruction publique, datée du 17 août 1854. AN, F/17/8588.

⁵⁶Le dossier du collège communal aux Archives nationales, F/17/8588, garde la trace de ce processus qui engendre une correspondance entre le ministre, le recteur et le préfet d'un côté et le maire, le recteur et le maire, de l'autre.

conculaire tend toutefois à nuancer les conséquences de la mise en place de la liberté de l'enseignement sur le réseau des établissements publics⁵⁷. L'enquête effectuée à l'échelle nationale produit des statistiques de scolarisation dans les établissements publics et privés et montre une augmentation, certes faible mais réelle, du nombre moyen d'élèves scolarisés dans les lycées⁵⁸. Il faut rappeler que, d'une part, les conséquences de la loi Falloux avaient été partiellement anticipées par l'ordonnance de 1839 et l'ouverture d'un fonds d'encouragement aux collèges communaux. D'autre part, l'application du monopole était déjà imparfaite, ce qui a limité les effets de la loi Falloux sur les réseaux d'établissements. Ainsi, malgré les mesures prises par les autorités scolaires, le nombre d'élèves scolarisés dans les établissements privés a toujours représenté une part importante de l'effectif total. Antoine Prost rappelle que l'enseignement privé l'emporte sur l'enseignement public : « de 1842 à 1854, il double ses effectifs et il maintient son avance de 1854 à 1865 »⁵⁹. L'évolution du nombre d'élèves dans le privé — défavorable aux établissements publics — relève davantage d'une tendance sur le moyen terme que d'une rupture provoquée par la loi Falloux.

L'obligation du financement sur cinq ans et l'augmentation de la concurrence des établissements privés entraîne la disparition des collèges supposés être les plus fragiles. Cette recomposition du réseau devait favoriser une plus grande homogénéité. Néanmoins, même si la loi Falloux crée un statut plus clairement identifié pour les collèges communaux — en réaffirmant la spécificité de leur mode de financement, préexistante à la loi — elle n'est pas précédée d'une définition plus précise de leurs missions. L'organisation des plans d'études ou l'offre de cours en plus des humanités classiques ne sont pas des éléments retenus dans la réglementation par l'administration centrale. Hormis la question cruciale de la subvention, la distinction réglementaire établie entre collèges et lycées porte principalement sur la rigidité du cadre de fonctionnement. Le ministère se satisfait d'une caractérisation en fonction de celle des lycées sans forcer la délimitation d'un champ de compétences des collèges communaux. La faible participation financière de l'État à ces structures et l'importance de ne pas s'aliéner la participation municipale rendent difficile cette uniformisation des conditions d'enseignement dans les établissements publics par une imposition par le haut. Les collèges communaux évoluent donc dans un cadre relativement indéterminé du point de vue de l'application des règlements. Leur capacité d'adaptation face à la concurrence exercée par les établissements à proximité constitue davantage une caractéristique propre.

⁵⁷ *Rapport à l'Empereur sur les établissements particuliers d'enseignement secondaire*, le 4 avril 1854, BAIP, n°5.

⁵⁸ Voir, sur cette question et sur l'impact de la loi Falloux de façon plus générale, l'analyse proposée par Philippe Savoie dans SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 185-187.

⁵⁹ PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, *op. cit.*, p. 35.

2 Les effets de la concurrence scolaire : les possibilités d'adaptation dans les collèges du cadre définis pour les lycées

Les règlements pris à l'échelle nationale ne délimitent pas un rôle spécifique pour les collèges communaux : leur quotidien est défini par rapport à celui des lycées, sans qu'ils doivent en respecter le cadre contraignant. Il importe néanmoins de mesurer et de catégoriser les écarts qui peuvent apparaître dans la pratique de l'enseignement entre les deux types d'établissements. Le positionnement des collèges communaux, entre respect des exigences du ministère de l'Instruction publique et adaptation aux demandes locales, pourrait ainsi être à l'origine d'une plus grande souplesse de ces établissements. Il s'avère cependant que le contexte de concurrence, redoublé par l'impact de la hiérarchie entre établissements, engendre une instabilité structurelle dans le fonctionnement des collèges communaux.

Quatre points de distinction par rapport aux lycées permettent de comprendre cette oscillation des collèges communaux entre plus grande souplesse et instabilité⁶⁰. En premier lieu, la concurrence qu'ils rencontrent de la part des lycées et établissements privés⁶¹ conditionne l'ampleur possible de leur développement. Or, par la suite, le rapport démographique en défaveur des collèges auquel cette concurrence aboutit n'est pas compensé par leur plus grande souplesse pédagogique : malgré le développement de cours spéciaux, une comparaison entre les types de cours dispensés dans les collèges et les lycées ne permet pas de conclure à une spécificité des collèges dans ce domaine. En outre, leur place dans la hiérarchie des établissements rend compliqué le maintien sur place de régents, même si cette forme d'instabilité ne leur est pas propre. La progression des régents dans la hiérarchie universitaire est en effet conditionnée à leur changement d'établissement : en obtenant une charge dans une classe plus élevée ou dans un établissement mieux classé, ils peuvent progresser dans la grille des traitements. Enfin, leur plus grand ancrage municipal — notamment par le biais de leur dépendance à la subvention municipale — accroît leur dépendance à l'égard des évolutions locales.

Pour appréhender le plus finement possible ces différents aspects, mon étude porte plus spécifiquement ici sur les collèges communaux de trois académies, dans leurs limites

⁶⁰Si les modalités de l'insertion du collège dans son environnement urbain immédiat ne peuvent être isolées de cette étude, les enjeux liés aux politiques des autorités locales, régionales ou centrales ne sont prises en compte que dans une troisième partie.

⁶¹Étudiant le cas de l'académie de Lille, Philippe Marchand détaille les motifs du succès des pensions et institutions privées par rapport aux établissements publics : certains acteurs, comme l'abbé Wicart à Marcq-en-Barœul, ont permis leur développement ; les autorités de l'académie sont plutôt conciliantes ; ces établissements sont majoritairement choisis par les familles ; les frais d'inscription sont faibles ; l'offre pédagogique est plus adaptée. Philippe MARCHAND, « Institutions et pensions dans l'académie de Douai (1840-1850). Une concurrence pour l'enseignement secondaire public ? », in Jean-François CONDETTE (dir.), *L'École une bonne affaire ? : institutions éducatives, marché scolaire et entreprises, XVI^e siècle - XX^e siècle*, Villeneuve d'Ascq, Revue du Nord, 2013, p. 322-328.

de 1808, celles de Douai (départements du Nord et du Pas-de-Calais), de Lyon (départements du Rhône, de l'Ain et de la Loire) et de Rennes (départements de l'Ille-et-Vilaine, des Côtes du Nord, du Finistère, de la Loire-Inférieure et du Morbihan)⁶². Cette sélection a permis un travail en archives plus complet et comprenant le dépouillement des dossiers des établissements qui n'étaient pas dans le corpus initial. L'élargissement du point de vue est en effet nécessaire pour éviter les possibles biais qu'introduirait une approche des seuls collèges communaux érigés par la suite en lycées, qui sont potentiellement les plus dynamiques. Le choix des académies s'est fait en amont de la consultation des archives⁶³. En ce qui concerne l'académie de Douai, la forte densité de son réseau d'établissements secondaires en faisait un cas d'étude indispensable : 20 établissements ont existé dans le Nord entre 1830 et 1870, 11 pour le Pas-de-Calais, en plus du lycée de Douai. Cette académie a, en outre, fait l'objet de plusieurs études qui permettent d'approfondir la connaissance des contextes locaux⁶⁴. L'académie de Rennes offrait l'exemple d'un réseau moins dense mais structuré autour de trois lycées — ceux de Rennes, Nantes et Pontivy — et regroupe un réseau de collèges répartis sur cinq départements⁶⁵. Enfin, l'académie de Lyon n'apparaît pas comme une académie particulièrement bien dotée en établissements secondaires⁶⁶ mais son réseau est fortement organisé autour du lycée de Lyon, ce qui offre un troisième profil. L'attraction exercée par ce lycée semble conditionner le développement du réseau. En outre, l'influence d'autres établissements peut se faire sentir⁶⁷. Étant donné le nombre de collèges communaux et les écarts entre eux, l'étude permise par la constitution de ce sous-corpus d'une soixantaine d'établissements⁶⁸ n'a pas prétention à être exhaustive et à renvoyer à l'ensemble des situations rencontrées par les collèges communaux sur la période 1830-1870. Elle présente des contextes particuliers qui mettent au jour les difficultés rencontrées par les gestionnaires des collèges communaux. Il est toutefois possible d'estimer que les invariants qui sont apparus au cours de l'analyse se retrouvent dans les autres académies.

⁶²Le choix de travailler à l'échelle de l'académie et du département plutôt que sur une sélection d'établissements définie à l'échelle nationale s'explique par la logique plus générale qui a guidé ma consultation des archives départementales : il s'agissait de pouvoir détailler des situations de concurrences entre établissements d'un même département pour l'obtention d'un lycée.

⁶³Voir en annexe les cartes 3, 4 et 5 des établissements secondaires publics dans ces académies, Annexe 2, p. 24-25.

⁶⁴MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.* ; Jean-François CONDETTE (dir.), *Deux cents ans de progrès éducatifs dans la France septentrionale (1808-2008) : bicentenaire de l'académie de Douai-Lille*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires de Septentrion, 2008.

⁶⁵L'Ille-et-Vilaine connaît 4 collèges communaux sur la période, 5 pour les Côtes du Nord, 7 pour le Finistère, 2 pour la Loire-Inférieure et 5 pour le Morbihan.

⁶⁶Le Rhône a compté un collège communal dans la période étudiée, 2 pour l'Ain et 3 pour la Loire.

⁶⁷Au-delà de l'attraction des lycées parisiens, qui concerne l'ensemble des académies, des établissements privés hors de la France peuvent également séduire des familles, comme ceux de Fribourg ou de Chambéry (avant 1860).

⁶⁸Leur nombre varie en fonction de la période considérée, au gré des ouvertures et fermetures.

2.1 Des établissements soumis à une forte concurrence : effectifs et maillage territorial

La capacité à attirer un nombre suffisant d'élèves et, par conséquent, les pensions et frais d'études versés par les familles, est déterminante pour les collèges communaux. En effet, du taux de fréquentation dépendent l'ouverture de classes et le paiement des régents et, conséquemment, l'essor possible des différents établissements et leur capacité à mettre en œuvre les plans d'études. Les collèges communaux pâttissent, dans ce contexte, de la concurrence exercée par les établissements privés, par les lycées, mais également par les collèges communaux voisins. Ainsi, malgré la volonté de l'administration centrale de rendre cohérente la répartition des établissements sur le territoire national, son action ne porte pas sur un espace vierge et elle doit prendre en compte les héritages de la période antérieure. Françoise Mayeur insiste sur le fait que les collèges sont « répartis fort inégalement sur le territoire national, [et] ne répondent pas le plus souvent à une forte concentration démographique. Leur existence résulte plutôt d'une situation acquise »⁶⁹. Les représentations et réputations attachées à chaque établissement et qui peuvent avoir été construites de longue date, viennent renforcer la compétition entre établissements pour les élèves. Chaque collège doit donc travailler à son maintien dans un contexte de plus ou moins forte concurrence.

À l'échelle régionale, une concurrence entre établissements publics

Au XIX^e siècle, il ne peut y avoir deux établissements publics secondaires dans une même ville, mais des effets de concurrence peuvent exister entre les collèges communaux et les établissements les plus proches. Ainsi, la zone d'attractivité d'un lycée peut chevaucher celle d'un collège⁷⁰. Les manifestations de cette concurrence sont cependant délicates à mesurer.

Le premier obstacle que soulève leur appréhension a trait au choix de l'échelle à considérer. Les lois napoléoniennes créant les lycées préconisent l'implantation d'un de ces établissements par ressort de tribunal d'appel⁷¹ ce qui aboutit à un maillage régulier du territoire, en lien avec la géographie administrative créée à l'époque. Il y a ainsi au moins un lycée par académie en 1830, mais il est impossible d'inférer de cette répartition le comportement des familles. Le lycée le plus proche représente-t-il un idéal pour l'ensemble des familles ? Les collèges communaux d'une académie sont-ils nécessairement et seule-

⁶⁹Françoise MAYEUR, *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France, vol.3. De la Révolution à l'école républicaine*, Paris, Nouvelle Librairie de France, 1981, p. 535-536.

⁷⁰L'attraction exercée par les lycées parisiens est également forte. Voir SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 190-194. Elle ne semble toutefois pas véritablement représenter une forme de concurrence pour les collèges communaux mais davantage pour les lycées des régions.

⁷¹Idem, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 92.

ment en concurrence avec le lycée de leur académie ? L'exemple du département de la Saône-et-Loire permet de mettre en évidence les limites du raisonnement par découpage administratif. Le département ne comprend pas de lycée jusqu'à la création de celui de Mâcon en 1841 et appartient à l'académie de Dijon jusqu'en 1850 puis à celle de Lyon à partir de 1854. Les familles faisant le choix d'un lycée et résidant dans ce département privilégient-elles celui de Dijon quand leur département appartient à cette académie par rapport à celui de Lyon ? Ce lycée ne devient-il une alternative qu'après la modification du périmètre des académies en 1854 ? Situé à proximité, le lycée de Moulins peut en outre, être une possibilité. L'ouverture du lycée de Mâcon peut également engendrer une modification des comportements en offrant une nouvelle alternative. Le fait que, jusque tard dans le siècle, les familles optent majoritairement pour le pensionnat par rapport à l'externat ou à la demi-pension⁷² élargit d'autant plus l'éventail des établissements accessibles. Le cadre du département peut également ne pas être pris en compte par les familles⁷³, même s'il sert de point d'ancrage à la réflexion des administrateurs centraux. La concurrence entre établissements franchit ainsi les frontières administratives.

Or, à la difficulté d'appréhender les motivations des familles s'ajoute l'absence de sources sur les origines géographiques des élèves des collèges communaux étudiés. Une comparaison des registres d'élèves sur plusieurs années aurait pu permettre de mesurer l'évolution d'une zone de recrutement pour un établissement donné. De telles archives n'ont cependant pas été retrouvées⁷⁴. Face à cet état de fait, la densité des établissements à une échelle administrative donnée pour le corpus restreint considéré ici ainsi que les effectifs par années de chacun de ces établissements⁷⁵ constituent des indicateurs qui permettent d'estimer l'offre d'enseignement, sans préjuger des choix des familles.

Les trois académies présentent des profils différents. Dans le cadre de l'académie de Lyon, le lycée de Lyon est favorisé par le statut dont il bénéficie : il s'agit d'un lycée de première classe⁷⁶ et inséré dans un réseau d'établissements secondaires publics peu dense, qui lui confère une dimension de pôle, comme le montre sa part dans la fréquentation totale des établissements publics de l'académie, indiquée dans le tableau 2.1⁷⁷. Il est donc en position d'attirer les familles aisées, et notamment les notables, de l'ensemble des

⁷² *Idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 418.

⁷³ Sur les phénomènes de multi-résidence parmi les familles les plus aisées, voir les travaux de Claude-Isabelle Brelot et notamment Claude-Isabelle BRELOT, *La noblesse réinventée : nobles de Franche-Comté de 1814 à 1870*, Paris, les Belles lettres, 1992.

⁷⁴ Elles existent pour l'académie de Paris mais le profil atypique des lycées de la capitale modifie les modalités de recrutement des collèges communaux situés à proximité.

⁷⁵ L'*Almanach de l'Université* indique les effectifs des collèges communaux que de 1835 à 1848, il a donc été choisi de ne considérer que ces années afin de comparer des données provenant de la même source. Les effectifs comprennent l'ensemble des élèves de l'établissement, y compris ceux provenant des institutions et pensions.

⁷⁶ SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 29.

⁷⁷ Le nombre d'élèves a été calculé à partir des informations de l'*Almanach de l'Université*. Dans un souci de lisibilité, les années paires ont été retenues ici et ce pour les trois académies étudiées, les tableaux 2, 3 et 4, en annexe, reprennent l'ensemble des données. Voir l'Annexe 2, p. 27-28.

	1834	1836	1838	1840	1842	1844	1846	1848
Élèves du lycée de Lyon	509	580	646	702	667	694	808	894
Total des élèves de l'académie	1 065	1 076	1 116	1 306	1 420	1 468	1 751	1 915
Part du lycée de Lyon (en %)	48	54	58	54	47	47	46	47

TAB. 2.1 : Part du lycée de Lyon dans la fréquentation totale des établissements de l'académie de Lyon (1834-1848)

départements de l'académie et de ceux environnants. Or, pour les collèges communaux des villes situées à proximité, ce sont précisément ces familles qu'il s'agit d'attirer. Leur comportement influence en effet le plus notablement l'évolution des effectifs d'un collège communal par le poids symbolique qu'elles acquièrent. L'opinion émise en 1837 par le principal du collège communal de Saint-Étienne sur les notables de la ville reflète cette conception :

[C]ertaines autres [familles] qui parvenues hier à une position aisée, ne veulent pas que l'enfant de leur ami d'enfance fraternise avec les leurs, voudraient voir le collège anéanti, pour que l'instruction qu'ils peuvent faire donner ailleurs à leurs enfants, ne fût que pour eux. Et ceci n'est pas sans influence sur notre sort. Ces personnes ont du crédit au conseil municipal, et elles nous font refuser ce qui nous serait nécessaire à accroître nos études⁷⁸.

Il faut toutefois replacer cette dénonciation du principal dans le contexte de tension existant entre celui-ci et le conseil municipal. Au-delà du sentiment de mépris ressenti par le principal, l'attitude des notables stéphanois suggère que les élèves des collèges peuvent être amenés à changer d'établissement en fonction de l'évolution des aspirations familiales ou des orientations données aux établissements par leur directeur⁷⁹.

Le contexte est légèrement différent dans le cas de l'académie de Rennes. Les deux principaux établissements restent les lycées de Rennes et de Nantes, tous deux créés au début du siècle (en 1802 pour Rennes, 1803 pour Nantes⁸⁰) et qui appartiennent à la deuxième classe des lycées. Ils sont toutefois proches l'un de l'autre et s'insèrent dans un maillage plus dense d'établissements publics, qui comprend un troisième lycée, celui de Pontivy. Ce dernier a néanmoins une importance moindre. Les chiffres de fréquentation (voir le tableau 2.2) suggèrent que les lycées de Rennes et de Nantes bénéficient tout de même d'un pouvoir d'attraction supérieur aux autres établissements de l'académie. Ils doivent cependant composer avec la concurrence que représentent les plus gros collèges communaux des départements du Finistère, des Côtes-du-Nord et du Morbihan. Ces trois collèges et les trois lycées concentrent la moitié des élèves de l'enseignement secondaire public de l'académie, alors qu'ils ne représentent qu'un quart des établissements.

⁷⁸Lettre du principal au recteur de l'académie de Lyon, datée du 14 janvier 1837. AD de la Loire, T532

⁷⁹Cet aspect est abordé plus en détail dans la suite du chapitre, p. 121.

⁸⁰CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », *op. cit.*, p. 80-84.

	1834	1836	1838	1840	1842	1844	1846	1848
Élèves du lycée de Rennes	462	500	545	510	504	614	629	611
Élèves du lycée de Nantes	247	247	187	279	326	508	686	651
Élèves du lycée de Pontivy	144	140	114	103	108	115	205	193
Élèves du collège de Brest (créé en 1840)				320	331	324	351	302
Élèves du collège de Saint-Brieuc	154	240	240	210	175	244	270	266
Élèves du collège de Lorient	212	166	184	243	276	287	303	323
Total des 6 établissements listés	1 219	1 293	1 270	1 665	1 711	2 092	2 444	2 346
Total des élèves de l'académie (25 établissements)	2 481	2 570	2 431	3 336	3 492	3 930	4 551	4 329
Part du lycée de Rennes (en %)	19	19	22	15	14	16	14	14
Part du lycée de Nantes (en %)	10	10	8	8	9	13	15	15
Part du total des lycées (en %)	34	34	35	27	27	31	34	34

TAB. 2.2 : Fréquentation des principaux établissements de l'académie de Rennes (1834-1848)

Les collèges communaux situés dans le Nord de la France pâtiennent moins, quant à eux, de la proximité du lycée de Douai. Le nombre d'établissements est, en outre, comparable à celui de l'académie de Rennes (24 établissements en tout) mais ils sont répartis sur un territoire plus petit. Bien que placé sur le même plan que les lycées de Rennes et Nantes par l'administration centrale, le lycée de Douai attire proportionnellement moins d'élèves (voir le tableau 2.3). Les établissements de Lille et de Saint-Omer présentent des taux de fréquentation proches de ceux de Douai. Il existe, de nouveau, un écart entre la fréquentation de ces trois établissements et celle des autres collèges. Le réseau des moyens et petits collèges communaux semble, malgré tout, soutenir la concurrence.

	1834	1836	1838	1840	1842	1844	1846	1848
Élèves du lycée de Douai	245	244	249	241	249	379	444	445
Élèves du collège puis lycée de Lille	296	250	249	230	172	109	259	371
Élèves du collège puis lycée de Saint-Omer	296	114	230	256	144	107	259	396
Total des élèves de l'académie (24 établissements)	2 519	2 071	2 598	2 707	2 725	2 509	3 020	3 676
Part du lycée de Douai (en %)	10	12	10	9	9	15	15	12
Part du collège puis lycée de Lille (en %)	12	12	10	8	6	4	9	10
Part du collège puis lycée de Saint-Omer (en %)	12	5	9	9	5	4	9	11
Part du total des établissements listés (en %)	33	29	28	27	21	24	32	33

TAB. 2.3 : Fréquentation des plus grands établissements de l'académie de Douai (1834-1848)

La comparaison entre les effectifs d'élèves accueillis dans les lycées et dans les collèges communaux confirment l'attrait exercé par les premiers. Les lycées représentent ainsi une forme de concurrence particulière pour les collèges communaux : ces établissements sont tous deux régis par les règlements de l'Université mais les seconds ne peuvent bénéficier de l'assise conférée par la subvention du ministère. Outre les différences réglementaires, les lycées profitent également de leur position dans le maillage des établissements publics. En plus d'être placés administrativement au sommet de la hiérarchie de l'enseignement secondaire, ils bénéficient de leur implantation dans les villes les plus importantes. Certains collèges communaux se démarquent toutefois par le nombre d'élèves qu'ils scolarisent, ce qui dessine une préfiguration des établissements qui demandent leur transformation en lycée. Il ne faut pas négliger, par ailleurs, la concurrence qui peut s'instaurer entre collèges communaux. Les maillages denses des départements de l'académie de Douai génèrent des reconfigurations plus fréquentes des réseaux de collèges communaux. Dans ce contexte, les héritages structurels des époques antérieures peuvent jouer en faveur d'établissements dont la localisation pourrait ne pas constituer un atout.

Les effets de la hiérarchisation sur le personnel enseignant des collèges

La hiérarchie des établissements et des fonctions au sein de ces établissements, dessinée par l'administration centrale, constitue une autre manifestation des concurrences entre établissements publics. Le statut et le traitement des enseignants dépendent en effet du type d'établissement dans lequel ils enseignent et de la classe qui leur est confiée. Or, cette hiérarchie a un effet sur le fonctionnement des collèges et lycées dans la mesure où elle influe sur les carrières des enseignants. L'avancement des membres de l'Université

passer en partie par la mutation à une chaire ou à un établissement plus importants⁸¹. Le système de promotion par le changement d'établissements dessine ainsi un classement implicite des collèges. Cette mobilité attendue de la part des régents engendre deux formes d'instabilité pour les collèges communaux : les régents peuvent ne pas rester longtemps dans un établissement, surtout s'ils sont bien notés et, pour les collèges les moins demandés, obtenir la nomination d'un régent peut s'avérer compliqué.

La façon dont sont conçues les carrières au sein de l'Université incite ses membres à demander leur promotion par mutation. D'un autre côté, le ministère ne privilégie que rarement le recrutement local. Les enseignants des collèges et lycées sont donc amenés à exercer dans plusieurs établissements successifs. Les études de Paul Gerbod⁸² insistent sur ces mouvements en évoquant les « déracinés » de l'Université. Il relève néanmoins des exceptions, certains personnels réalisant l'ensemble de leur carrière dans un seul établissement. Dans ce contexte, la plupart des régents des collèges communaux changent régulièrement d'établissement, ce qui nécessite de repenser fréquemment l'organisation de l'enseignement. Un jeu de chaises musicales a lieu fréquemment, comme le montrent les suggestions émises par les recteurs à chaque inspection. En 1833, l'appréciation de Pierre Alexandre Gratet-Duplessis, recteur de l'académie de Douai, sur le collège communal d'Arras, est représentative de ce mouvement annuel :

Le collège d'Arras va très bien et tous les fonctionnaires qui y sont attachés jouissent de la confiance des autorités et du public. Dans mes propositions relatives à l'organisation du collège de Lille, j'ai présenté M. Foissey comme régent-adjoint de la chaire de 3^e dans ce collège et si, comme je l'espère, cette proposition est agréée par Monsieur le Ministre, la chaire rhétorique se trouvera vacante au collège d'Arras ; et dans ce cas, je prierai Monsieur le Ministre de désigner lui-même un sujet pour cette chaire⁸³.

Un régent ayant de bons résultats à Arras est donc proposé pour une promotion dans un établissement plus important, le collège de Lille, mais à une position moins élevée que celle qu'il occupait auparavant. En outre, il n'y a pour l'instant pas de successeur pressenti pour la chaire laissée vacante à Arras, collège pourtant situé dans la moitié supérieure de la hiérarchie de l'académie de Douai. À cela s'ajoute une difficulté à pourvoir certaines chaires, notamment dans les collèges les moins prospères comme celui de Villefranche-sur-Saône ou d'Armentières⁸⁴.

⁸¹SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 29 ; Philippe Savoie rappelle néanmoins que différentes mesures sont prises au cours de la période pour récompenser la longévité dans un établissement, avec plus ou moins de succès *idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 214-244.

⁸²Paul GERBOD, « Les inspecteurs généraux et l'Inspection générale de l'Instruction publique de 1802 à 1882 », *Revue Historique* (sept. 1966), p. 79-106 ; *idem*, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit.

⁸³Observations du recteur sur le travail du personnel, daté du 31 juillet 1833. AN, F/17/8229.

⁸⁴Le maire de cette ville écrit, en 1844, au recteur de l'académie de Douai pour faire remarquer le non-remplacement d'un régent muté dans un autre établissement : « Le budget du Collège, pour l'année 1844, alloue le traitement du Principal et de quatre Régents. Cependant l'un de ces régents (M. Duwez) vient

Le système de nomination par l'Université se voit ainsi peu à peu assoupli au fil de la période pour être adapté aux exigences locales et complété par l'intervention des principaux. Cette adaptation suit deux logiques. Elle passe par un contrôle parfois moins sévère des conditions nécessaires pour accéder à une place de régent. Le rapport sur le personnel des collèges communaux de l'académie de Lyon pour l'exercice 1828-1829 rappelle ainsi :

[Par] suite d'une tolérance habituelle, beaucoup de fonctionnaires des collèges de cette académie ont négligé, jusqu'à ce jour, de se pourvoir du grade de bachelier ès-lettres. M. le Recteur leur a annoncé qu'aucune irrégularité dans ce genre ne pourrait être tolérée, à l'avenir, sous aucun prétexte. Toutefois, comme les réformes ne sauraient s'opérer qu'avec mesure, vu surtout la situation particulière de l'académie de Lyon et le petit nombre de sujets qui osent accepter des fonctions dans les collèges, M. le Recteur a pensé qu'il était à propos d'user pour cette année, d'une tolérance nécessaire pour arriver à une régularité complète⁸⁵.

Or, l'obligation pour les régents des collèges d'être pourvus du grade de bachelier est contenue dans le décret du 17 mars 1808 sur l'organisation de l'Université⁸⁶, ce qui montre la difficulté pour ces établissements à satisfaire à ce critère. Pour pallier cette carence, le ministère de l'Instruction publique multiplie les affectations de régents sans nomination, ce qui constitue la deuxième logique d'adaptation en permettant à la fois d'employer des personnes dépourvues du grade de bachelier et de pouvoir modifier simplement le personnel des collèges. Ces mesures sont toutefois à double tranchant, puisqu'elles ne semblent pas favoriser l'amélioration du niveau des études des collèges ni les représentations que les familles se font de ces établissements⁸⁷.

En outre, la difficile accession à la retraite rend parfois plus compliqué le changement du personnel des collèges, les contraintes budgétaires du ministère retardant dans certains cas l'accès à la pension. Cette situation est exprimée dans le rapport du recteur sur le collège de Bourg-en-Bresse, en 1835, demandant le changement du régent de philosophie :

Dans la crainte que la pénurie de la caisse de retraite ne permette pas d'accueillir cette demande, il n'est point fait pour le remplacement de M. Chantenay de proposition formelle de remplacement, mais il pourra être remplacé provisoirement [...]. Je désire que ce soit par autorisation simplement de l'académie que cet arrangement se prenne, afin de prévenir toute difficulté, et qu'une nomination ministérielle d'un titulaire n'intervienne que dans le cas où M. Chantenay serait admis à la retraite⁸⁸.

d'être placé à Cambrai, sans que l'administration ait été consultée, et jusqu'à aujourd'hui il n'a pas été pourvu à son remplacement ». Lettre datée du 16 janvier 1844. AN, F/17/8227.

⁸⁵AN, F/17/8122.

⁸⁶Reproduit dans SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 113.

⁸⁷Paul Gerbod insiste sur la difficulté pour la majorité des collèges communaux à parvenir à proposer un niveau d'études comparable à celui des lycées. GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit.

⁸⁸Inspection du recteur pour l'année 1835. AN, F/17/8122.

Les régents les plus âgés peuvent être maintenus en fonction pour retarder le moment où ils demanderont à bénéficier de la pension de retraite. Enfin, pourvoir à la nomination de régents pour les chaires des collèges communaux ne paraît pas être la priorité des recteurs, par rapport aux affaires concernant les lycées. Les rapports mensuels des recteurs des académies départementales, entre 1850 et 1854, se font l'écho des demandes répétées des principaux et des municipalités pour la nomination de remplaçants aux régents nommés dans d'autres académies⁸⁹.

Dans ce contexte, les principaux peuvent prendre des initiatives pour améliorer l'efficacité du recrutement des régents. Dans une lettre adressée au recteur le 14 juillet 1839, le principal de Saint-Étienne, Charles Lambert indique qu'il attend pour envoyer ses propositions sur le personnel du collège « une réponse à une lettre [qu'il a] adressé le 2 du courant à un jeune régent de l'académie de Nancy, licencié ès-lettres. Ce jeune homme est plein de zèle et de mérite et [...] [il désirerait] l'attacher au collège de St-Étienne »⁹⁰. Le rapport d'inspection du collège communal de 1834 indique pour sa part qu'un des régents, M. Gandy, qui était régent au collège d'Arbois, a demandé un congé pour suivre M. Dupuy, principal, à Saint-Étienne⁹¹. Le rôle des principaux en est d'autant accru et cela suggère qu'ils ne changent pas d'établissement sans maintenir une forme de contact avec les établissements ou les milieux qu'ils ont fréquentés auparavant. Toutefois, les difficultés qui transparaissent à travers ces mesures indiquent que leur position en bas de la hiérarchie des établissements d'enseignement secondaire produit une instabilité qui limite leur essor.

Le fonctionnement pyramidal de l'Université, qui instaure une inégalité entre établissements en ce qui concerne la circulation des régents, fragilise les enseignements des collèges communaux les moins fréquentés⁹². Dans ce contexte, seuls les collèges communaux les plus dynamiques parviennent à atténuer les effets de cette hiérarchie. S'ils demeurent concurrencés par les chaires mieux rémunérées des lycées de troisième classe, ils voient moins leur essor interrompu par des vacances de chaires. Or, cette stabilité est jugée indispensable par les principaux pour qu'ils soient en mesure de concurrencer les établissements privés situés à proximité de leur établissement.

⁸⁹AN, F/17/2480, F/17/2482 et F/17/2483. Le rapport de novembre 1852 de l'académie de l'Ain note pour le collège de Bourg-en-Bresse que « les changements demandés dans le personnel du collège sont attendus du public aussi vivement que de l'administration locale, qui les sollicite avec insistance » et pour celui de Nantua que « les familles se plaignent et réclament unanimement contre l'absence de ces deux professeurs ».

⁹⁰Lettre du principal du collège de Saint-Étienne au recteur de l'académie de Lyon, datée du 14 juillet 1839. AD de la Loire, T532.

⁹¹Inspection pour l'année 1834. AN, F/17/8122.

⁹²Les réformes financières de 1853 prises par Hippolyte Fortoul, et visant à mettre les établissements sur un même plan, ne parviennent pas à remettre en cause cette hiérarchie.

Une concurrence à l'échelle locale des établissements privés : entre réalités et construction

Les situations de concurrence les plus souvent dénoncées par les principaux, recteurs et inspecteurs opposent des établissements privés aux établissements publics. Deux formes de concurrence peuvent être identifiées. La première est le fait des petits séminaires ou écoles congréganistes. L'enseignement peut ne pas y être aussi complet que dans un grand collège — avant 1850, il ne peut pas mener au baccalauréat — mais il peut toutefois suffire à des familles qui, si elles ne destinent pas nécessairement leur enfant à la prêtrise, sont méfiantes envers une instruction d'État. À côté de ces établissements relativement bien structurés, existent des institutions tenues par des particuliers, qui proposent un modèle plus familial qui les distinguent des collèges et lycées⁹³.

De nouveau, il est difficile de mesurer précisément les effets de cette concurrence : pour évaluer son impact sur l'essor de collèges existants, il faudrait pouvoir estimer la mobilité des élèves entre établissements de statuts différents. Or, hormis des mentions ponctuelles⁹⁴, les sources ne permettent pas cette étude⁹⁵. Les sources sérielles telles que les annuaires ne mentionnent pas, en outre, les effectifs des établissements privés qu'elles recensent, ce qui rend difficile une comparaison qui ne se limiterait pas à l'évaluation du nombre d'établissements. Les sources qui renseignent sur les évolutions des établissements privés existent⁹⁶, elles sont toutefois relativement disséminées. Dans le cadre de cette enquête, le choix a été fait de concentrer l'étude sur les départements qui composent l'académie de Lyon entre 1830 et 1850 pour des raisons liées à l'accessibilité des documents. L'objectif recherché n'est pas de procéder à un recensement des établissements privés de l'académie mais plutôt de pouvoir mettre en regard la présence de tels établissements et le discours des autorités qu'elle suscite.

Les établissements qui accueillent le plus d'élèves dans les trois départements de l'académie sont les petits séminaires. L'inspection académique de 1822⁹⁷ relève que, dans le Rhône, le petit séminaire de l'Argentière à Lyon compte plus de 400 élèves, celui de Saint-Jean, environ 80 et la maison d'Alix une centaine. Celui de Verrières, dans la Loire forme plus de 200 élèves, comme celui de Meximieux, dans l'Ain. Par ailleurs, en 1825,

⁹³Pierre ALBERTINI, *L'école en France, XIX^e-XX^e siècles, De la maternelle à l'université*, Paris, Hachette, 1992, p. 14.

⁹⁴En 1838, le collège de Saint-Étienne perd ainsi un élève au profit d'un établissement jésuite à Fribourg. AD de la Loire, T532.

⁹⁵Il faudrait, en outre, prendre en considération *a minima* l'ensemble des établissements privés français pour éviter toute sur-interprétation du rôle des limites administratives.

⁹⁶Plusieurs sous-séries de la série F17 aux Archives nationales portent sur les établissements privés. Les dossiers sont classés par établissements, regroupés par départements ou par académies. Les informations conservées pour chaque établissement sont peu homogènes et il a été choisi de ne pas recourir à l'ensemble des archives disponibles dans le cadre de cette étude.

⁹⁷AN, F/17/8122. Il faut noter que les années 1820 représentent une période de plus fort développement pour les petits séminaires, voir PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967, op. cit.*, p. 27. Cette inspection a toutefois le mérite de fournir des données comparables entre ces établissements.

le collège de Belley, dans l'Ain, est transformé en petit séminaire. Les rapports mensuels d'inspection des académies départementales renseignent également sur les établissements concurrents des collèges du corpus entre 1850 et 1854⁹⁸. Les petits séminaires de la Loire restent prospères pendant cette période : celui de Montbrison forme 140 élèves en mai 1851, celui de Saint-Jodard 160 élèves et celui de Verrières 180 élèves. Dans le département de l'Ain, il existe notamment une école d'enseignement secondaire libre à Thoissey, qui accueille une centaine d'élèves. Le maintien de ces établissements peut se faire au détriment de collèges communaux, notamment après la promulgation de la loi Falloux. Le collège de Villefranche-sur-Saône en offre un exemple. L'établissement réussit à augmenter ses effectifs dans la période allant de 1840 à la loi Falloux, malgré la présence à proximité de la maison d'Alix, notamment sous l'impulsion du principal Chapuit. Nommé en 1835, il reste à la tête de l'établissement jusqu'en 1851. Il signe un traité avec la municipalité en 1841 lui laissant d'importantes libertés pour administrer l'établissement. L'annexion de l'école normale primaire de Villefranche au collège communal dans les années 1840 apporte également un soutien à la prospérité du collège⁹⁹. Cela ne permet pas toutefois de remédier aux faiblesses du collège communal et notamment la proximité de Lyon et d'institutions particulières. Le déclin du collège de Villefranche coïncide avec la promulgation de la loi Falloux et le départ de M. Chapuit suite à un désaccord avec la ville. La croissance des effectifs du lycée de Lyon et la transformation réussie en lycée des collèges de Saint-Étienne et de Bourg-en-Bresse suggèrent cependant que les publics des petits séminaires et des établissements publics ne se recoupent que peu quand il s'agit de structures reconnues. La zone de recrutement plus étroite des collèges communaux par rapport aux lycées entraîne une forme de concurrence avec les institutions privées qui leur est spécifique. Les deux structures dépendent fortement de leur ancrage à l'échelle locale et ne peuvent marcher qu'en fonction du nombre des élèves inscrits. Les effets de concurrence portant sur le type d'enseignement s'en trouvent accrus. Il faut ainsi relever la force des termes employés par les administrateurs publics dans les rapports des années 1830 et 1840 pour décrire l'attitude des directeurs des écoles ecclésiastiques. En 1836, le principal de Saint-Étienne « lutte avec persévérance contre les difficultés des préventions et de la concurrence des écoles ecclésiastiques »¹⁰⁰. Les membres du clergé sont également accusés de tenir des bureaux de recrutement d'élèves¹⁰¹.

L'étude des comportements envers les collèges communaux à l'échelle locale suggère ainsi l'importance des différentes représentations que le collège suscite : méfiance ou adhésion ne lui sont pas acquises définitivement et il pâtit de sa position d'infériorité par

⁹⁸De 1850 à 1854, les « grandes » académies regroupant plusieurs départements sont remplacées par des académies départementales. Les nouveaux recteurs rédigent des rapports mensuels, qui ont été conservés. Ces rapports sont censés porter sur les établissements publics comme sur les établissements privés. Les recteurs dépendent toutefois des administrateurs des établissements pour les données et de nombreux rapports précisent que le directeur n'a pas envoyé les informations à temps pour le rapport.

⁹⁹AN, F/17/8659.

¹⁰⁰AD de la Loire, T532.

¹⁰¹AN, F/17/8122.

rapport au lycée. Les enfants des artisans et des agriculteurs semblent y rester peu de temps¹⁰². Les notables et les commerçants constituent probablement le public principal des collèges communaux mais si leurs ambitions pour leurs enfants évoluent, ils peuvent se tourner vers un lycée. Enfin, les familles les plus aisées ou nobles semblent fuir les lycées et d'autant plus les collèges communaux¹⁰³. Au sein de l'académie de Lyon, si l'on prend en considération les collèges transformés par la suite en lycée — ceux de Saint-Étienne et de Bourg-en-Bresse —, leur situation ne diffère pas sur ce point de celle des autres collèges communaux de l'académie. Ils sont également soumis à la conjoncture politique et économique et aux attitudes différenciées des familles. Il faut toutefois remarquer que ces collèges ne sont jamais menacés de fermeture par les municipalités, comme cela peut être le cas pour ceux de Saint-Chamond ou de Roanne. Les conseils municipaux sont attentifs à mettre en avant l'établissement scolaire dans leur politique de développement de la ville¹⁰⁴.

Les collèges communaux doivent donc trouver une place dans un paysage de l'instruction secondaire en perpétuel mouvement au cours du XIX^e siècle. À différentes échelles, ils doivent composer avec l'existence de structures similaires. Ne bénéficiant pas de l'attrait des lycées mais souffrant des mêmes maux que ces derniers — difficulté de financement et méfiance des familles envers l'enseignement d'État —, ils éprouvent des difficultés à se démarquer du modèle du lycée. La plus grande autonomie de ces établissements communaux pourrait, néanmoins, constituer une opportunité pour développer une offre adaptée aux réalités locales.

2.2 Une plus grande souplesse pédagogique comme atout ?

Les situations de concurrence et la faiblesse des effectifs de certains collèges communaux portent nécessairement à conséquence sur les cours dispensés et le nombre de régents employés. Le fait que les collèges soient moins tenus de respecter le cadre réglementaire pourrait toutefois permettre l'expérimentation de cours plus spécifiquement adaptés à un public recruté localement. Plusieurs voies sont empruntées, en fonction des principaux, mais celle la plus fréquemment adoptée consiste à développer un enseignement plus moderne, moins attaché aux humanités classiques. L'émergence d'un enseignement qui se situerait entre le secondaire et le primaire constituerait ainsi, pour les collèges, une façon d'adapter leur structure aux demandes locales et de garantir leur fréquentation.

¹⁰² « Manque d'argent, volonté de maintenir les héritages familiaux et d'assurer la survie d'une exploitation, besoin d'une force de travail supplémentaire, les raisons ne manquaient pas aux agriculteurs et aux artisans pour freiner la scolarisation de leur fils » CADILHON, *De Voltaire à Jules Ferry, op. cit.*, p. 178.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 177.

¹⁰⁴ Cet aspect est abordé plus en détail dans la suite du chapitre, voir p. 130.

Étudiant l'installation progressive des premiers établissements d'enseignement secondaire en Aquitaine, Julien Vasquez remarque :

[Les] établissements municipaux ne bénéficient certes pas d'un prestige équivalent [à celui du lycée] et, en Aquitaine, le lycée de Bordeaux ne souffre aucune rivalité. Cependant, les collèges bénéficient d'une plus grande souplesse dans leur administration comme dans les pratiques pédagogiques de leurs enseignants. S'échappant un peu du cadre contraignant des lycées, les établissements municipaux sont en vérité des lieux d'innovation où les autorités locales sont souvent pragmatiques et efficaces¹⁰⁵.

Son propos porte plus spécifiquement sur la période de l'Empire, mais ce constat est généralisable à l'ensemble de la période étudiée. Si les collèges ne sont pas tous de plein exercice, ils offrent par contre le plus souvent des classes élémentaires et des cours hors enseignement classique. Par ces cours, ils cherchent à attirer davantage d'élèves en proposant un enseignement proche de celui de l'école primaire. Les collèges communaux occuperaient ainsi pour certains acteurs de l'époque une position spécifique dans l'enseignement secondaire en fonction de leur offre de cours. Ces innovations sont nécessaires à la viabilité des collèges, qui doivent fournir un effort d'adaptation aux contextes locaux pour attirer les élèves. Constituent-elles cependant une particularité des collèges communaux qui participerait à leur caractérisation ? Ces dispositifs — cours élémentaires et cours spéciaux — sont également présents dans les lycées. Je souhaite ainsi montrer que, malgré le discours des administrateurs de l'éducation sur les enseignements des collèges, les cours proposés ne marquent pas de véritable différence entre lycées et collèges. Cependant, la combinaison entre offre de cours élémentaires et spéciaux et celles de cours supérieurs permet, quant à elle, une distinction entre un ensemble de collèges proches des lycées d'un côté et le reste des collèges.

Les innovations introduites dans les collèges du point de vue des enseignements passent principalement par une adaptation des contenus des cours. Les principaux ne peuvent toutefois pas modifier comme ils le souhaitent les plans d'études et doivent en référer au recteur et aux inspecteurs généraux. Cette contrainte les incite à justifier les demandes d'ouvertures de cours nouveaux. L'étude de ces discours renseigne sur la vision qu'ont les administrateurs des collèges communaux du rôle joué par leur établissement. L'ouverture de cours de commerce, l'annexion d'une école primaire supérieure ou la création de filières sans langues anciennes sont ainsi des options plébiscitées par la grande majorité des principaux. Deux fils directeurs parcourent ces argumentaires. Le premier rappelle la nécessité de pallier l'insuffisance des effectifs dans certains établissements et de concurrencer les écoles libres et les petits séminaires. Le second soutient que l'enseignement doit s'adapter aux évolutions du siècle¹⁰⁶. Ces deux idées tendent à un seul objectif, adapter les collèges communaux aux demandes des familles pour les distinguer des autres établissements.

¹⁰⁵ VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains », *op. cit.*, p. 95.

¹⁰⁶ MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.*

Le rôle des collèges communaux entre lycées et écoles primaires

Pour comprendre les modalités de l'essor des cours spéciaux dans les collèges communaux, il faut tout d'abord prendre en compte les différences dans la sociologie des élèves des collèges communaux, des lycées et des écoles primaires. Elles sont en effet à mettre en relation avec la conception des cours que chaque établissement souhaite proposer. Les discours des acteurs de l'éducation attestent qu'ils perçoivent ces écarts de fréquentation dans la mesure où ils s'appuient sur les caractéristiques sociales des élèves pour distinguer collèges et lycées : l'enseignement doit être donné en accord avec les attentes sociales prêtées à chaque groupe.

Les distinctions faites entre enseignement primaire et enseignement secondaire et entre écoles du peuple et écoles des élites sont désormais nuancées par les travaux en histoire de l'éducation : des établissements cherchent à s'adapter à leur public en proposant des cours qui enjambent ces séparations¹⁰⁷. Cette nuance est mise en avant par Robert Gildea qui montre la présence importante des classes moyennes dans les collèges communaux, expression sous laquelle il réunit les petits propriétaires terriens, les artisans, les commerçants et les petits négociants¹⁰⁸. Patrick J. Harrigan avance des explications à cet écart social entre lycées et collèges dans son étude sur le Second Empire : les lycées sont plus chers, moins nombreux et donc plus éloignés pour la plupart des familles alors que les collèges communaux acceptent davantage d'externes, offrent des prix de pension moins élevés, proposent un enseignement spécial et certains se trouvent en zone rurale¹⁰⁹. Les collèges communaux peuvent ainsi satisfaire les ambitions de petits propriétaires terriens ou d'artisans. Ceci ne signifie toutefois pas que les enfants des notables en sont absents¹¹⁰.

La nécessité d'adapter l'enseignement aux évolutions économiques et sociales et au public ciblé constitue en outre un argument récurrent au XIX^e siècle¹¹¹. À l'échelon national, lors de la discussion sur le budget du ministère de l'Instruction publique pour

¹⁰⁷ CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, *op. cit.*

¹⁰⁸ GILDEA, « Education and the Classes Moyennes in the Nineteenth Century », *op. cit.*, p. 275-299.

¹⁰⁹ « Lycées were more expensive, fewer in number and consequently more distant for the average family, located in cities, and were reputed to offer better teaching than the collèges. Any or all the above reasons might explain why the upper professions and the commercial bourgeoisie preferred the lycées. More collèges than lycées were located in rural areas, offer the program of enseignement spécial, demanded lower fees, and accepted more day students. Sons of peasants and artisans ordinarily attended the collèges which were accessible, cheaper, and could satisfy the uniquely ambitions peasants and artisans had for their children ». Patrick HARRIGAN, *Mobility, elites and education in French society of the Second Empire*, Canada, Wilfrid Laurier University Press, 1980, p. 21-22.

¹¹⁰ « Secondary education belonged to a part of society that deliberately detached itself from workers and that the workers did not understand. But secondary education was by no means confined to the rich and powerful. Nearly half of the graduates of provincial lycées and collèges between 1860 and 1866 were sons of peasants, shopkeepers, low-level civil servants, white-collar employees, and enlisted service men. [...] the sons of social leaders [were not] absent from the collèges. Forty per cent of the sons of professionals and businessmen enrolled in a secondary school attended a collège. » *ibid.*, p. 13 & 22.

¹¹¹ « En un mot, il faut donner à tous ceux qui se destinent aux professions nouvelles, industrielles et commerciales, "la plus grande somme de culture qu'ils puissent recevoir et qui leur soit nécessaire" » ; MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.*, p. 11.

l'année 1845, le député Joseph de la Plesse évoque les collèges communaux comme « ces établissements où la classe moyenne vient puiser une bonne et solide instruction »¹¹², sans que cette assimilation ne provoque de remarques. Pour les acteurs à la charnière entre échelon local et échelon national, comme les recteurs d'académie, les collèges communaux offrent une structure propice à une telle adaptation. Ainsi, en 1836 le recteur de l'académie de Lyon, Jean-Joseph Soulacroix, marque la distinction à établir entre collèges communaux et lycées, qui se traduit par une inflexion du programme d'études :

Il y a nécessité, dans les établissements communaux, de rendre l'enseignement scientifique aussi étendu et presque complet dans son ensemble, pendant le cours des études littéraires que les élèves achèvent rarement ; il faut y joindre beaucoup d'applications, sauf à le rendre moins rigoureux et moins complet dans sa théorie, afin que ces élèves aient au moins en sortant du collège autant de notions générales sur toutes les parties que les élèves des écoles normales¹¹³.

Dans la pratique, le collège communal est moins perçu comme un établissement devant se rapprocher progressivement du lycée, tel que la réglementation universitaire le présente, que comme un établissement scolaire ayant un rôle et un public spécifiques entre le lycée et l'école primaire.

L'importance d'offrir des cours qui singularisent les collèges communaux apparaît enfin de manière récurrente dans la correspondance que les principaux entretiennent avec le rectorat. Il ne s'agit plus seulement de reconnaître la différence de public mais de concevoir des programmes d'étude spécifiques aux collèges. La véhémence de l'argumentaire du principal de Saint-Étienne présentant son programme pour l'année 1837-1838 est significative de l'engagement de nombreux principaux :

[P]our bien connaître cette localité, il faut distinguer parmi ceux qui donnent de l'instruction à leurs enfants, deux sortes d'individus, ceux que la vanité éloigne du collège, et semblent avoir pris à tâche de le décrier (ce sont par parenthèse ceux que l'on consulte ordinairement, parce qu'ils sont plus apparents) et ceux qui nous confient leurs enfants. Eh bien, savez-vous ce que ceux-ci nous demandent ? Du français, de l'arithmétique, du dessin, l'anglais, la tenue des livres, et si nous avons obtenu que quelques enfants qui annonçaient une certaine facilité, étudiasse les lettres grecques et latines, c'est par une sorte de condescendance que leurs parents y ont consenti, attendu, disaient-ils, qu'on ne fait les rubans et les fusils ni en grec ni en latin, et que le grec et le latin n'enrichissent personne. Pour les mathématiques, même situation : d'où il suit, Monsieur le Recteur, que tout ce qui n'est pas application commerciale ne reçoit aucun encouragement dans les familles.¹¹⁴

La différence du profil des élèves des lycées et collèges est admise à tous les échelons de l'administration de l'éducation. En plus de permettre aux collèges communaux d'assurer

¹¹² *Moniteur universel*, 3 juillet 1844, p. 2113.

¹¹³ Inspection du collège communal de Bourg-en-Bresse, AN F/17/8282.

¹¹⁴ Programme envoyé par le principal du collège de Saint-Étienne au recteur de l'académie de Lyon, daté du 14 janvier 1837. AD de la Loire, T532.

leur recrutement en leur garantissant une forme de spécialisation, cette distinction — qui se retrouve dans les discours — maintient intact le prestige des lycées.

Elle n'est cependant que diversement acceptée, certains acteurs pouvant le regretter¹¹⁵. Les mesures qu'il s'agit de prendre au sein des établissements pour traduire cet écart en termes de cours connaît donc des applications et évaluations variées.

Les cours spéciaux : un atout partagé par l'ensemble des établissements secondaires

Des collèges communaux essayent donc d'accroître leurs effectifs et notamment d'attirer les familles qui ne souhaitent ou ne peuvent envoyer leurs enfants dans les pensionnats des lycées des grandes villes. Il s'agit également de satisfaire une demande d'enseignement de la part des familles qui ne considèrent pas les humanités ou l'obtention d'un grade universitaire comme une nécessité pour le futur parcours de leurs enfants. Dans cette optique, plusieurs principaux cherchent ainsi, premièrement, à étoffer leur offre de cours élémentaires. Ce développement des petites classes doit permettre d'offrir une alternative aux écoles primaires et d'inciter les élèves ainsi admis à poursuivre leur scolarité dans l'établissement. Toutefois, ce sont davantage les cours spéciaux qui remplissent un rôle de levier qu'il s'agit à présent d'étudier plus précisément. Ces cours doivent pallier la critique d'un enseignement secondaire trop abstrait : ils n'incluent pas l'apprentissage des langues anciennes et proposent des matières plus « pratiques »¹¹⁶. En ce qui concerne l'académie de Douai, Philippe Marchand insiste sur l'existence, dès le début du XIX^e siècle, dans les collèges et les lycées, de « formes d'enseignement sans latin accueillant des élèves se destinant aux métiers du commerce et de l'industrie »¹¹⁷. Il rappelle également que, malgré leur faible présence dans les synthèses sur l'histoire de l'éducation, ces cours sont connus de longues dates des historiens, mais font l'objet de peu d'attention¹¹⁸.

Les administrateurs des collèges communaux associent plusieurs méthodes pour mettre en application leur conception d'un enseignement secondaire plus pratique. L'inspection générale de 1834 révèle qu'« [à] St-Étienne, comme à Roanne et à St-Chamond, parallèlement à chaque classe de latinité, est établi un cours de français pour les élèves qui

¹¹⁵Les inspecteurs généraux, notamment, plaident fréquemment pour que soit portée une attention plus grande à l'enseignement des humanités dans les collèges communaux où les principaux accordent plus d'importance aux petites classes. Peuvent être consultées, sur ce point, les critiques adressées au programme du collège de Saint-Étienne dans les années 1830 (AN, F/17/8570). Philippe Marchand relève également cette réticence des inspecteurs généraux, MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.*, p. 14-15.

¹¹⁶Il ne faut toutefois pas assimiler ces cours aux premières expériences de formation véritablement professionnelles ; Jean ROHR, *Victor Duruy, ministre de Napoléon III : essai sur la politique de l'instruction publique au temps de l'Empire libéral*, par Jean Rohr, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1967, p. 124.

¹¹⁷MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.*, p. 5.

¹¹⁸*Ibid.*, p. 5-7.

n'étudient pas les langues anciennes : ce cours est commun aux uns et aux autres. Outre le français, on s'y occupe d'histoire, de géographie et d'arithmétique »¹¹⁹. L'objectif ici n'est plus seulement de proposer des cours de commerce dans une école annexée au collège, mais de créer une filière réellement parallèle à celle des humanités classiques, qui n'enseigne plus ni le latin ni le grec. Le principal de Saint-Étienne défend en 1837 son organisation en arguant de la hausse du nombre d'élèves :

L'a-t-il fallu vraiment. Le collège de 1832 qui n'avait que les études ordinaires m'a légué 21 élèves pensionnaires, demi-pensionnaires ou externes, encore une bonne partie était-elle dans les classes primaires qu'il y avait alors. [...] et à peine en 1833, avons-nous annoncé les cours tant réclamés que nous avons compté jusqu'à 156 élèves, malgré le retrait de quatre régents, malgré notre énorme mois classique de 10 et 12 f par mois¹²⁰.

À cela, le collège de Saint-Étienne ajoute une classe de préparation à l'École des Mines, qui devient l'un des atouts de l'établissement. L'École des Mines ne peut pas être comparée, dans les années 1830, aux écoles supérieures de l'État, mais elle offre un débouché concret pour les élèves du collège et propose une formation adaptée au marché industriel de la ville.

L'administration centrale a, progressivement, pris des mesures pour réglementer et développer ces initiatives locales. La loi Guizot de 1833 créant les écoles primaires supérieures (EPS) offre un cadre pour régulariser l'offre de cours spéciaux¹²¹ : elle répond à une demande existante d'instruction intermédiaire, indispensable à « cette classe sociale, aujourd'hui si nombreuse, à laquelle l'instruction primaire proprement dite ne suffit plus et dont l'instruction secondaire dépasse les besoins »¹²². Les chefs-lieux et communes de plus de 6 000 habitants doivent, selon la loi, avoir une EPS et, au moment de l'organisation de ces écoles, on prend soin de les distinguer des écoles primaires. Ces écoles paraissent entrer en concurrence avec les cours des collèges communaux mais leur faible essor et leur manque d'indépendance incitent cependant le ministre à autoriser leur annexion par les collèges communaux en 1841. Les collèges communaux de Saint-Étienne, Roanne, Villefranche, Bourg-en-Bresse pour l'académie de Lyon, annexent ainsi l'EPS de leur commune, ce qui peut être perçu comme un échec des EPS dans la mesure où elles n'ont pas su, pour la plupart, créer une structure spécifique entre les écoles primaires et les collèges. Elles assurent toutefois une certaine prospérité aux collèges communaux.

En 1847, Narcisse Achille Salvandy inscrit un enseignement spécial dans les programmes d'études, venant confirmer l'existence d'une attente de cette forme d'enseignement, sans que des mesures efficaces ne soient apportées. Ainsi, malgré l'absence de men-

¹¹⁹AN F/17/8122.

¹²⁰AD de la Loire, T532.

¹²¹L'ensemble du contexte amenant à cette loi n'est pas ici repris. On peut renvoyer à SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 268-276

¹²²*Éducation et instruction*, extrait cité dans MAYEUR, *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France, vol.3. De la Révolution à l'école républicaine*, op. cit., p. 567.

tion des EPS ou d'un enseignement spécial dans la loi Falloux, les réflexions se poursuivent sur la forme à donner à un enseignement plus pratique¹²³. En 1852, Hippolyte Fortoul propose une nouvelle organisation devant permettre l'institutionnalisation d'un parcours secondaire distinct des humanités, la bifurcation. La réforme opère une séparation des élèves, « après la quatrième, en deux sections littéraire et scientifique parallèles qui débouchent sur deux baccalauréats ès lettres et ès sciences de statut désormais égal »¹²⁴. Le système ne survit toutefois pas à son concepteur. Cette expérience montre néanmoins de nouveau l'intérêt porté par des acteurs à différentes échelles et hors des collèges communaux pour un enseignement plus moderne¹²⁵. C'est sous le ministère de Victor Duruy que l'enseignement secondaire spécial adopte une forme plus pérenne, par la loi du 21 juin 1865, sans avoir jamais cessé véritablement d'exister. Il devient un ordre d'enseignement distinct de l'enseignement classique, disposant de son programme d'études et de son corps enseignant¹²⁶. Si la loi assimile cet enseignement spécial à un enseignement de type secondaire, il constitue donc une voie véritablement distincte de celle de l'enseignement classique et les établissements doivent organiser une filière spécifique s'ils souhaitent le proposer¹²⁷.

Ces différentes expérimentations et réformes confirment l'attrait pour un enseignement distinct de celui des humanités, mais elles montrent également que cette dimension dépasse le cadre des collèges communaux. Si ces établissements peuvent proposer des cours adaptés à des demandes locales, la préoccupation pour un enseignement plus pratique est portée à l'échelle nationale par les autorités scolaires afin qu'une réponse généralisable à l'ensemble du réseau public soit apportée et pour ne pas abandonner ce terrain aux établissements privés. De nouveau, les modifications à apporter aux structures des collèges et des lycées sont pensées conjointement. En outre, si la majorité des principaux de collèges adhèrent à la création de cours spéciaux, certains peuvent opposer une résistance. Philippe Marchand relève ainsi les obstacles opposés par deux principaux dans l'académie de Douai avant 1850, ceux du collège de Lille et de Tourcoing¹²⁸, tous deux attachés aux « traditions de l'enseignement classique »¹²⁹. Si l'offre de cours des collèges communaux peut ainsi être repensée par les administrateurs de ces établissements, cet effort ne marque cependant pas une spécificité des collèges et constitue davantage une réponse à la concurrence exercée par les établissements privés, où l'enseignement est réputé plus adapté aux demandes. De fait, elle ne vient pas compenser les difficultés qu'éprouve la majorité des collèges à attirer un nombre suffisant d'élèves ou de régents.

¹²³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 268-276.

¹²⁴*Ibid.*, p. 274.

¹²⁵Cette voie ne représente pas la majorité des avis, il ne faudrait pas sous-estimer l'attachement à l'enseignement classique.

¹²⁶SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 276-279 ; ROHR, *Victor Duruy, ministre de Napoléon III*, *op. cit.*

¹²⁷Cet enseignement dispose de ses propres établissements, comme le collège communal de Mont-de-Marsan transformé en lycée modèle d'enseignement secondaire spécial (voir la partie du chapitre 9 consacrée à l'enseignement secondaire spécial, p.568).

¹²⁸MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.*, p. 16.

¹²⁹*Ibid.*, p. 16.

Une étude du nombre de régents dans les établissements des trois académies considérées confirme l'écart entre collèges et lycées d'un côté et entre deux groupes au sein des collèges communaux de l'autre. À partir des mentions des enseignants¹³⁰ relevées dans l'*Almanach de l'Université* pour les années 1835 à 1848, un décompte a été fait pour trois années (1835, 1840, 1845¹³¹), qui aboutit à déterminer trois catégories d'établissements (voir le tableau 2.4, p. 120) : ceux qui comptent 15 enseignants ou plus et qui relèvent donc du modèle des lycées ; ceux qui comptent entre 8 et 15 enseignants, les règlements de l'Université stipulant en effet que les collèges doivent entretenir au moins 8 régents ; ceux qui comptent moins de 8 enseignants et qui ne proposent pas l'ensemble du cursus secondaire et/ou qui regroupent des classes.

	1835				1840				1845			
	15 ou plus	Entre 8 et 15	Moins de 8	Total	15 ou plus	Entre 8 et 15	Moins de 8	Total	15 ou plus	Entre 8 et 15	Moins de 8	Total
Nombre de lycées	4	1	0	5	4	1	0	5	5	0	0	5
Nombre de collèges transformés en lycées par la suite	0	6	1	7	1	6	1	8	2	5	0	7
Nombre de collèges communaux	0	6	32	38	0	9	33	42	1	10	30	41
Total	4	13	33	50	5	16	34	55	7	15	30	53

TAB. 2.4 : Répartition des établissements publics des académies de Douai, Lyon et Rennes en fonction du nombre de régents, pour les années 1835, 1840 et 1845

La relation entre l'effectif des régents et le statut de l'établissement confirme le fait qu'un accroissement du nombre de chaires correspond à une prise d'importance d'un établissement d'enseignement secondaire. La grande majorité des collèges communaux se situe dans la dernière catégorie, ce qui établit une distinction marquée et pérenne avec les lycées. La faible augmentation du nombre total d'établissements dans la deuxième catégorie renvoie, en outre, à l'écart déjà repéré entre deux groupes de collèges communaux, ceux qui aspirent au statut de lycées et ceux qui proposent un enseignement restreint, en fonction des niveaux de fréquentation de chaque classe. Les cours spéciaux qui peuvent donc être proposés dans les collèges communaux ne permettent pas de combler l'écart

¹³⁰Un enseignant mentionné pour deux cours dans l'*Almanach de l'Université* n'a été comptabilisé qu'une seule fois. Il était en effet difficile de déterminer, pour chaque cas, si l'enseignant était en charge de deux cours ou si les deux classes étaient faites en même temps. En outre, les administrateurs qui occupent également une fonction d'enseignement (les principaux en charge d'une classe, principalement), ont été comptés comme enseignants. Enfin, les maîtres d'études ne sont pas systématiquement mentionnés et n'ont donc pas été comptés lorsqu'ils sont indiqués.

¹³¹En plus de fournir un pas régulier, ces dates présentent l'avantage d'être renseignées pour la presque totalité des établissements des trois académies de Douai, Lyon et Rennes.

entre ces catégories, ils constituent davantage une réponse de l'Université aux évolutions des attentes des familles et de l'enseignement proposé dans les établissements privés.

Si les principaux disposent d'une marge de manœuvre dans la définition du programme d'études de leur établissement, elle ne permet pas de singulariser les collèges communaux sur l'ensemble de la période étudiée. Ces collèges demeurent contraints par le cadre réglementaire plus général des établissements publics. Dans ce contexte, seule leur dépendance à l'égard de la subvention municipale constitue une indication claire de leur spécificité. Outre les modalités pratiques du versement de la subvention, ce lien à la municipalité force un travail des principaux sur l'ancrage local de leur établissement, qui accroît la variabilité entre situations.

2.3 Un établissement incarné par la figure du principal

Si les effets de la concurrence et de la hiérarchie entre établissements se font sentir sur les lycées comme sur les collèges, bien que dans des mesures différentes, l'ancrage municipal du collège communal engendre une plus grande sensibilité de cet établissement aux évolutions locales. Cette sensibilité se manifeste principalement dans l'importance de la figure du principal. Contrairement aux proviseurs des lycées, le principal incarne son établissement et le succès de ce dernier semble reposer sur sa capacité à se concilier la bienveillance des autorités locales. Quand le pensionnat est au compte du principal, le rôle de ce dernier est accru dans la mesure où il est directement intéressé au bon fonctionnement de son établissement. En outre, le chef d'établissement est considéré par les administrateurs de l'Instruction publique comme le pivot du collège, car le succès ou l'échec des collèges communaux dépendent de la compétence du principal¹³². Au-delà d'une éventuelle évaluation de cette dernière, l'appréciation de ses capacités par les familles et les conseillers municipaux se révèle tout aussi importante que ses résultats : leur perception de son activité influe directement sur le succès de l'établissement.

Mon propos ne consiste pas à entrer dans le détail des carrières des principaux des collèges communaux du XIX^e siècle mais à insister sur les aspects de leur fonction qui sont conditionnés par le type d'établissement qu'est le collège communal et qui, en retour, influent sur les ressorts de fonctionnement de ce même collège. Les principaux ont peu fait l'objet d'études dédiées¹³³, il est donc impossible de prendre appui sur un travail prosopographique. Il n'entre pas dans le cadre de cette enquête de réaliser une telle

¹³² « Si les qualités du proviseur avaient de l'importance dans un collège royal, on peut dire que dans tout collège communal, c'était la valeur personnelle du principal qui assurait le succès ou l'échec. Dans 288 collèges sur 312, il gérait la maison à ses risques et périls, devant ainsi joindre les talents d'un habile économiste à ceux d'un bon éducateur. » Georges WEILL, *Histoire de l'enseignement secondaire en France (1802-1920)*, Paris, Payot, 1921, p. 76.

¹³³ Voir le bilan proposé dans VERNEUIL, « Les principaux du collège de Compiègne au XIX^e siècle », *op. cit.*, notamment p. 186.

étude : le principalat et les hommes ayant exercé cette charge sont envisagés à partir des observations des différentes inspections (du recteur, de l'inspecteur d'académie et de l'inspecteur général), des commentaires dont ils peuvent faire l'objet dans les délibérations des conseils municipaux et des recensements de l'*Almanach de l'Université* puis de l'*Annuaire de l'Instruction publique*. Les aperçus sur les modalités de l'exercice de cette fonction permis par ces archives attestent d'une des principales contradictions dans le fonctionnement des collèges communaux : sensibles au changement de direction, ils exigeraient la stabilité de l'équipe administrative, alors mêmes qu'ils ne représentent bien souvent qu'une étape dans la carrière d'un membre de l'Université.

Le poids de la réputation

Les textes officiels qui règlementent la fonction de principal témoignent de l'importance du rôle que l'administration centrale leur accorde¹³⁴ en plus des conditions à remplir pour prétendre à ces fonctions (il faut être bachelier). Évoquant la fonction de direction de manière générale, hors du cadre spécifique des collèges, Jean-François Condette rappelle que « [l]e chef d'établissement, "âme de la maison", qui renonce à toute vie personnelle pour s'occuper de son institution, de jour comme de nuit, doit être un "ami de l'enfance", voulant en permanence le bien des élèves, mais il doit aussi être le garant de la bonne morale, du travail sérieux et de la réussite scolaire de ses ouailles »¹³⁵. Le principal se doit en effet d'obtenir les faveurs des familles pour garantir un taux de fréquentation suffisant de son établissement. Dès lors, il n'est pas surprenant de constater que les inspections ou rapports des administrateurs centraux ou régionaux insistent sur l'importance de la stature du principal pour expliquer le succès d'un établissement et la bienveillance des familles envers un collège ou, au contraire, leur dédain.

Le discours porté par les recteurs, les inspecteurs d'académie et les inspecteurs généraux vient en outre renforcer la conviction que le principal doit être doté de qualités intrinsèques et qu'il occupe un rôle pivot au sein de l'établissement. Ces administrateurs ont une fonction de relais entre le pouvoir central et les établissements, ils exercent un contrôle sur le bon fonctionnement des collèges communaux et soumettent également des propositions de réorganisation¹³⁶, ce qui donne à leurs jugements des conséquences sur

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Jean-François CONDETTE, « Entre sacerdoce éducatif et promotion de carrière. Les personnels de direction, leurs caractéristiques, leurs missions », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Les chefs d'établissement. Diriger une institution scolaire ou universitaire XVII^e-XX^e siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2015, p. 11.

¹³⁶ Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940. Tome III Entre réalités scolaires locales et politiques éducatives nationales*, Lyon, Institut national de recherche pédagogique, 2009 ; Françoise HUGUET, *Les inspecteurs généraux de l'instruction publique : 1802-1914 profil d'un groupe social*, Paris, Institut national de recherche pédagogique, 1988 ; Dominique LERCH et Gilles PÉTREULT, *L'inspecteur d'académie : deux siècles au service de l'éducation*, Vienne ; Paris, Futuroscope, SCÉRÉN-CNDP, 2008 ; Jacques EFFROY, « L'Inspecteur d'académie : en résidence départementale hier, aujourd'hui, demain.. », thèse de doctorat, Université de Paris-Nord, 1986.

l'activité des collèges. Pour étudier la façon dont le rôle du principal est abordé lors des inspections, j'ai relevé l'ensemble des commentaires des inspecteurs généraux sur les principaux du sous-corpus et mis en relation les discours des inspecteurs avec ceux des recteurs pour les établissements de Lille, Saint-Brieuc et Bourg-en-Bresse¹³⁷. Dans leurs observations, les inspecteurs généraux évaluent trois aspects de l'exercice du principal : ce qu'ils estiment être l'aptitude du candidat à être un bon principal, sa capacité à affirmer sa direction sur les régents, et son adéquation aux pratiques locales. Le discours récurrent sur la capacité (ou l'incapacité) innée d'un individu à occuper une position de principal rend compte de l'importance accordée à la personnalité par l'administration centrale, alors même que l'évaluation de cette aptitude peut s'avérer éminemment subjective et varier d'un inspecteur à un autre. La comparaison entre les discours des inspecteurs et ceux des recteurs pour les trois établissements choisis révèle que ces deux groupes d'administrateurs appréhendent l'activité du principal selon les mêmes critères¹³⁸.

La propension du recteur à demander un changement du principal est toutefois moins importante. Quand les relations le permettent, le recteur préfère effectivement mettre l'accent sur la bonne entente entre principal et conseil municipal : une forme de stabilité est privilégiée. Ainsi, quand en 1841, le recteur de l'académie de Douai émet une critique tout aussi acerbe sur le principal de Lille, M. Gachet, que celle de l'inspecteur général, il suggère cependant son maintien pour éviter de froisser la municipalité :

Homme estimable, rempli d'excellentes qualités, mais auquel il manque tout juste celles qui feraient de lui un bon Principal. Faible et timide, médiocrement instruit quoique ami des lettres, M. Gachet n'a su acquérir aucune influence sur ses collaborateurs, ni aucune autorité dans le public. Si l'on savait où placer un père de six enfants, qui n'a aucune fortune, je n'hésiterais pas, la ville n'hésiterait pas non plus, à proposer son remplacement ; mais on recule devant une mesure aussi décisive, aussi rigoureuse peut-être, en présence d'une pareille position et il faut bien le dire, en présence de ces heureuses qualités qui font que M. Gachet jouit de l'estime de tout le monde en tant qu'homme privé¹³⁹.

Le recteur conserve son rôle de représentant du ministère de l'Instruction publique à l'échelon régional mais il est également un interlocuteur des autorités municipales par sa présence au siège d'académie et ses tournées. Il semble ainsi prendre davantage en considération le contexte local au moment d'évaluer les demandes de mutation du personnel des collèges communaux.

¹³⁷La comparaison entre les deux rapports d'inspection, en plus de corroborer la définition du principal telle que perçue par les inspecteurs généraux, permet de mettre en valeur les éventuels écarts entre les discours. Cette comparaison suppose pour cela de disposer des rapports d'inspection générale et d'inspection par le recteur d'un établissement pour une même année. Étant donné les variations dans la qualité de la documentation conservée en fonction des collèges, un établissement par académie parmi ceux les mieux documentés, a été choisi.

¹³⁸L'étude de Jean-François Condette montre en outre que certains administrateurs peuvent avoir occupé les deux fonctions. CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*

¹³⁹Travail du personnel pour le collège de Lille pour l'année classique 1841-1842, daté du 27 juillet 1841. AN, F/17/8429.

Il faut rappeler que, si l'appréciation du principal par les familles revêt autant d'importance pour les recteurs c'est parce que de la capacité du directeur à attirer les familles dépend grandement la pérennité du collège. Comme l'explique François Cadilhon, le choix de donner une éducation secondaire est ainsi d'abord « une décision parentale traduisant des motifs complexes où s'entremêlaient les possibilités économiques, les fidélités idéologiques, l'image du devenir social souhaité pour l'enfant. [...] Ces stratégies scolaires que les aléas de la conjoncture pouvaient modifier furent, quelle que soit l'époque, très différentes selon les positions occupées dans la société » et la décision d'envoyer son enfant au collège communal pouvait ne pas être définitive¹⁴⁰. Cette importance de la conjoncture politique, économique et des considérations propres à chaque famille a été mesurée par Antoine Prost. Les moments d'incertitudes de 1830 et de 1848 ainsi que les périodes de difficultés économiques découragent les familles, que ces crises soient généralisées ou qu'elles ne concernent qu'une famille¹⁴¹. En outre, le refus systématique de placer son enfant au collège par des familles de l'élite sociale peut avoir un impact sur l'établissement. Enfin, si le rôle du principal est si important, c'est parce qu'il personnifie l'établissement public face aux représentants du clergé qui peuvent tenir un discours hostile envers l'Université en tant qu'institution¹⁴².

Face à cette situation, les recteurs et maires insistent sur la nécessité, pour le principal, de se faire connaître des familles en amont de la rentrée des classes, l'année de son arrivée. En 1854, lors de la réouverture du collège communal de Saint-Pol (Pas-de-Calais) à la suite de la fermeture d'un établissement privé, le conseil municipal demande une nomination rapide du principal, afin que l'établissement s'ouvre avec les meilleures chances de succès : « comme une année s'est écoulée depuis qu'a cessé l'établissement libre qui existait dans les bâtiments même du collège, il est indispensable — et le conseil municipal le désire instamment — que la nomination du Principal soit immédiate »¹⁴³. L'objectif est de permettre au principal de prendre connaissance de son nouveau cadre de travail et de l'inciter à se faire connaître dans la localité. Ainsi, le collège peut être vanté auprès des familles avant la rentrée des classes et il est possible de mobiliser celles qui ont pu prendre la décision d'envoyer leurs enfants dans un établissement d'une autre commune l'année précédente. Si la configuration à Saint-Pol relève d'une situation d'autant plus délicate qu'il s'agit de la première année d'exercice du collège, les principaux sont par ailleurs encouragés de manière générale à faire circuler un prospectus sur leur établissement. Cette publication sert de profession de foi pour le principal, et est utilisée aussi bien à son entrée en fonction qu'au cours de son exercice. Claude Dupuy, principal du collège de Saint-Étienne, nommé provisoirement en juillet 1832, publie deux ans plus tard un prospectus annonçant les modifications qu'il a apporté à l'organisation des études :

¹⁴⁰CADILHON, *De Voltaire à Jules Ferry*, op. cit., p. 177.

¹⁴¹PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, op. cit., p. 32-34.

¹⁴²GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., p. 159-169.

¹⁴³Lettre du Recteur de l'académie du Pas-de-Calais adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 25 juillet 1854. AN, F/17/8588.

L'organisation que nous avons annoncée, il y a deux ans, au moment où nous avons été placé à la tête du collège de Saint-Étienne, a subi d'importantes modifications exigées par la connaissance plus exacte des besoins et par l'accroissement survenu dans le nombre de nos élèves. Ces modifications nous ont paru exiger une publication nouvelle dans laquelle soit exposé l'état actuel de l'Établissement¹⁴⁴.

Le paragraphe introductif du prospectus résume les moyens employés par le principal pour assurer le succès de son établissement. Il évoque à la fois l'annonce du travail fait pour adapter l'enseignement classique à la localité de Saint-Étienne et la progression du nombre d'élèves, ce qui est destiné à rassurer les familles. La presse locale peut également se révéler être un outil en faveur du collège : après son passage en novembre 1838, l'inspecteur envoie au recteur un projet de note au contenu positif à faire passer dans le journal de Saint-Étienne¹⁴⁵.

Le principal se doit ainsi de construire la renommée de son établissement. Cette étape paraît d'autant plus importante que sa réputation peut le précéder et le dépasser, en bien ou en mal. Le recteur de Rennes conseille l'abbé Roudaut pour le poste de principal du collège nouvellement organisé de Lesneven (Finistère) en 1835 parce que « cet ecclésiastique a la confiance des autorités et des familles »¹⁴⁶. La réputation du principal permet également au collège de Villefranche de se relever sous la direction de M. Chapuit à partir de l'année 1835 et le collège de Saint-Étienne prend un nouvel essor grâce à Charles Lambert en 1839. À l'inverse, le maire du Cateau (Nord) demande le changement du principal qui est « mal vu des familles »¹⁴⁷. L'évolution de l'attitude des « pères de familles » envers le collège de Saint-Étienne, dans les années 1830 met en avant une troisième configuration dans les relations entre principal et familles. Lors de la nomination de Claude Dupuy, l'inspecteur le décrit comme étant bien vu du clergé et ayant gardé des relations dans la ville de Saint-Étienne, deux éléments censés lui faire gagner la confiance des familles. Cela semble être le cas au début mais, à partir de 1836, le conseil municipal et les inspecteurs attribuent le déclin du collège au principal. Ce creux dans le développement du collège lui vaut la perte de confiance des familles et, par la suite, de celle du conseil municipal, qui refuse de voter toute allocation au collège tant que M. Dupuy en sera le principal. L'absence de soutien au principal transparaît jusque dans la presse locale : une inspection en juin 1838 note que le journal de Saint-Étienne a « systématiquement vilipendé M. Dupuy »¹⁴⁸. En 1839, Charles Lambert, bachelier ès-sciences, est appelé au principalat

¹⁴⁴Prospectus pour le collège de Saint-Étienne, daté de 1834. AN, F/17/8570.

¹⁴⁵AD de la Loire, T532. Ce support peut toutefois jouer le rôle inverse à d'autres moments. La presse locale peut être utilisée par les opposants à l'établissement public pour en dénoncer les travers, réels ou perçus. Étant donné l'objet principal de ma recherche, la presse locale n'a été consultée que ponctuellement sur la période chronologique située en amont des dossiers de transformations.

¹⁴⁶Lettre du Recteur adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 26 mars 1835. AN, F/17/8425.

¹⁴⁷Note pour le ministre de l'Instruction publique, datée du 26 mai 1851. AN, F/17/8303.

¹⁴⁸AD de la Loire, T532.

de Saint-Étienne entre autres parce que « ses connaissances scientifiques [...] doivent inspirer plus de confiance dans une ville aussi industrielle »¹⁴⁹. Cette précision sur la formation du nouveau principal indique que des profils de candidats sont esquissés par les recteurs en fonction des localités. D'autres municipalités préférèrent accueillir un principal ecclésiastique. Au-delà des qualités personnelles de chaque candidat, il apparaît ainsi difficile pour un principal de réunir la combinaison de critères qui le rendrait parfaitement adapté à telle ou telle localité. Cette combinaison varie en effet en fonction des lieux, mais également des conseillers municipaux, alors que la carrière de principal obéit principalement à des logiques de promotions par élévation dans la hiérarchie des établissements, sans qu'il soit tenu compte d'éventuelles spécificités locales.

Les citations de rapports d'inspection sur la réputation des principaux ou l'accueil qui leur est réservé par les familles et administrateurs locaux pourraient être multipliées : elles montrent toutes l'importance pour le principal de se concilier la bienveillance des familles. Le principe même de l'inspection et sa construction expliquent en outre que les principaux soient placés en première ligne lorsqu'il s'agit d'évaluer le succès des collèges. En effet, ce sont eux qui reçoivent les inspecteurs généraux lors de leur tournée et qui participent à la confection des rapports des recteurs (ils envoient à ces derniers leurs observations). L'ensemble de ces situations montre l'importance pour le principal de maintenir une bonne réputation auprès des familles, de même que la grande difficulté à satisfaire leurs attentes sur plusieurs années. Or, de la même façon que pour les régents, pour pouvoir progresser dans la hiérarchie universitaire, les principaux demandent à diriger des établissements de plus en plus importants. Leur stabilité n'est donc pas favorisée, ce qui peut fragiliser les collèges communaux.

Entre besoin de stabilité et envie de carrière

Ce niveau d'exigence envers l'action du principal et les représentations qui sont attachées à sa fonction ont en partie pour conséquence le manque de stabilité du principal, dont le sort est soumis aux variations de la fréquentation du collège. Cette fragilité de la position de principal pourrait être conçue comme une forme de souplesse pour les collèges communaux en garantissant le maintien du principal en cas de succès ou son éviction dans la situation inverse. Toutefois, aux logiques propres au contexte local, il faut ajouter une seconde contrainte liée au désir de progression des principaux dans la hiérarchie universitaire : un principal qui obtient de bons résultats souhaite ou est incité à passer à un établissement plus important (le provisorat dans un lycée parisien constituant l'apogée d'une carrière)¹⁵⁰. Or, il a été vu que l'arrivée d'un nouveau principal remettait souvent

¹⁴⁹Lettre du recteur au ministre, datée du 13 décembre 1838, AD de la Loire, T432.

¹⁵⁰Voir la thèse en cours de Yannick Clavé, « Diriger un établissement scolaire secondaire : les proviseurs de lycée sous la III^e République (1870-1914) », sous la direction de Jean-François Condette, Université d'Artois.

en question la situation de stabilité ou d'accroissement établie par le fonctionnaire précédent. La durée d'affectation des principaux constitue ainsi un indicateur révélateur d'une faiblesse du statut des collèges communaux.

De nouveau, les rapports des inspecteurs et des recteurs constituent un matériau qui donne à voir le cadre de fonctionnement des collèges communaux. Les documents d'inspection pré-imprimés fournis par le ministère invitent ces administrateurs à émettre un avis sur la qualité de l'administration de l'établissement et à indiquer les propositions de ré-organisation ou d'évolution de carrière pour le personnel en poste. La hiérarchie établie entre les membres de l'Université guide la typologie des promotions possibles et les inspections confirment autant qu'elles entretiennent l'aspiration à la direction d'un établissement toujours plus important. Lors de l'inspection par le recteur du collège du Quesnoy (Nord), en 1850, il est précisé que le principal « se dévoue avec ardeur à ses fonctions. [Il] a toutes les qualités pour diriger un collège de plein exercice »¹⁵¹. Cette demande peut également émaner des principaux eux-mêmes. Le principal du collège de Bourg-en-Bresse en 1840, M. Letellier, qui obtient de bons résultats, demande ainsi sa promotion : « son succès au collège de Bourg lui a fait élever ses vues sur un provisorat »¹⁵². Les citations possibles sont nombreuses : l'inspection donne automatiquement lieu à un commentaire sur l'opportunité ou non de faire progresser la carrière du principal.

La hiérarchie qui s'installe entre les établissements d'enseignement secondaire publics peut favoriser une forme d'émulation dans les pratiques des principaux. À l'inverse, elle a un effet contraire sur les établissements situés en bas du classement. Alors que se pose la question du remplacement du principal du collège de Paimboeuf, pour la rentrée des classes de 1859, le recteur de l'académie de Rennes éprouve des difficultés à présenter au ministère un candidat qui lui semble compétent. Il explique ainsi, dans une lettre adressée au ministre, que les « différents fonctionnaires de l'Académie qui [lui] paraissaient offrir les conditions désirables de dévouement et d'activité, ont décliné toute candidature »¹⁵³. Il finit par proposer le principal du collège de Josselin, mais qui n'exerce cette fonction que depuis un an dans cet établissement. Le changement risque ainsi de compromettre les chances de succès des deux établissements. Des exceptions existent toutefois à l'injonction à la mutation fréquente des principaux. Le principal du collège communal d'Autun, Étienne Prunet, reste plus de 18 ans à la tête de l'établissement et les rapports demandent son maintien¹⁵⁴. L'établissement connaît une importante prospérité durant cette période, ce qui vient confirmer le rôle joué par le principal. Les inspecteurs soulignent de manière récurrente cette réussite, ce qui tend à la singulariser.

¹⁵¹AN, F/17/8533.

¹⁵²AN, F/17/8282.

¹⁵³Lettre datée du 3 août 1859. AN, F/17/8509.

¹⁵⁴AN, F/17/8236.

Au-delà des mentions individuelles de tel ou tel principal, l'étude de la durée d'affectation des principaux des académies de Douai, Lyon et Rennes, peut renseigner sur la mobilité de ces membres de l'Université. Afin de la mesurer ont été recensés les noms des principaux des collèges communaux des trois académies ici considérées, à partir de 1830¹⁵⁵. Établi à partir de l'*Almanach de l'Université* puis de l'*Annuaire de l'Instruction publique*, ce relevé comptabilise les principaux pour lesquels la totalité de la durée de l'exercice dans un des collèges du corpus est connue. Ainsi, les premiers principaux recensés sont ceux qui prennent leur fonction au plus tôt en 1831. L'étude a été menée jusqu'en 1870 : la guerre franco-prussienne perturbe le déroulement de l'année scolaire, notamment dans le nord de la France¹⁵⁶, et la proclamation de la République s'accompagne, à partir de 1872, de fréquentes mutations¹⁵⁷. Dans cette perspective, les dates de fin d'exercice des principaux du corpus encore en fonction en 1870 ont été relevées, sans que ne soient pris en compte les principaux entrant après cette date.

Un calcul des moyennes de durée d'exercice par académie permet de faire apparaître la fréquence des changements de direction (voir le tableau 2.5). L'ensemble des 340 principaux recensés restent en moyenne cinq ans en poste dans un même établissement. L'académie de Douai se distingue par une moyenne légèrement supérieure. Le réseau dense et précoce de collèges communaux de cette académie peut expliquer cette différence. Ces établissements, plus nombreux mais également plus petits et fortement implantés localement, auraient à leur tête des principaux originaires de la région et qui y réalisent l'intégralité de leur carrière. L'abbé Dehaëne, à Hazebrouck, reste ainsi 28 ans en poste. Il faut toutefois noter que l'existence de carrières longues biaise la moyenne. Pour mettre en évidence l'écart entre les principaux qui restent peu de temps en poste et ceux qui restent longtemps, la fréquence de chaque durée d'exercice rencontrée a été mesurée (voir le tableau 2.6). Le tableau fait apparaître la division du groupe des principaux en deux ensembles. Plus de la moitié des principaux, 205 sur 340, restent en fonction moins de cinq ans. À l'opposé, seuls 44 principaux exercent dans le même collège plus de 10 ans.

¹⁵⁵ Les mesures recensent des années scolaires. Ainsi, la mention d'un principal pour une année a été comptabilisée comme une année complète.

¹⁵⁶ Renaud QUILLET, « L'École dans la Somme. Autour de la guerre franco-allemande (1870-1871) », in Jean-François CONDETTE, *Les Écoles dans la guerre. Acteurs et institutions éducatives dans les tourmentes guerrières (XVII^e siècle - XX^e siècle)*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2014, p. 95–114 ; Stéphanie DAUPHIN, « Les écoles parisiennes dans la tourmente (1870-1871) », in Jean-François CONDETTE, *Les Écoles dans la guerre. Acteurs et institutions éducatives dans les tourmentes guerrières (XVII^e siècle - XX^e siècle)*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2014, p. 115–133.

¹⁵⁷ GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit. ; Paul GERBOD (dir.), *Les épurations administratives (XIX^e-XX^e siècles)*, Genève, Droz, 1977.

Académie	Durée moyenne d'un poste de principal
Douai	6,4
Lyon	3,5
Rennes	4,6
Total	5,2

TAB. 2.5 : Moyenne de la durée d'exercice d'un principal, en fonction de l'académie (en années)

Durée d'exercice dans un établissement (en années)	Fréquence
1	71
2	55
3	37
4	42
5	21
6	16
7	18
8	12
9	12
10	12
11	8
12	11
13	4
14	4
15	5
16	3
17	1
18	2
19	1
23	1
24	1
25	1
28	1
32	1
Total	340

TAB. 2.6 : Fréquence des durées d'exercice d'un principal dans un même collège communal

Malgré des exceptions notables, les modalités d'évolution des carrières des principaux créent ainsi une forme d'instabilité dans le développement des collèges communaux, accrue par l'importance accordée à la personne du principal dans l'évaluation de l'établissement par les familles et les autorités scolaires. En fonction de leur situation dans la hiérarchie des établissements, les collèges communaux peuvent bénéficier d'une certaine attractivité qui atténue les effets de cette mobilité des principaux. Il semble toutefois qu'un contexte local favorable à un principal, qui reste de ce fait plus longtemps en poste, soit aussi efficace. De cette façon, des collèges comme celui d'Hazebrouck peuvent se maintenir, voire prospérer, au cours de la période étudiée.

Les conditions de fonctionnement de ces collèges présentent donc des contraintes génératrices de fragilité pour l'essor de l'établissement. Les formes de concurrence auxquelles ils doivent faire face proviennent principalement, à l'échelle locale, des établissements privés. Toutefois, à l'échelle régionale et nationale, l'organisation hiérarchique de l'Université et la faible différenciation entre lycées et collèges communaux sont davantage productrices de difficultés. Les collèges ne disposent pas d'une fonction ou d'enseignements clairement distingués de ceux des lycées et l'attractivité de ces derniers — tant du côté des familles que des fonctionnaires de l'Université — est défavorable aux collèges. Les collèges présentant une structure proche de celle des lycées sont, dans ce contexte, ceux qui réussissent le mieux. Les collèges communaux se caractérisent ainsi par une certaine variabilité et incertitude, comme par une forte sensibilité à la concurrence. Surtout, la proximité entre leur organisation et celle des lycées les marque durablement. Établissements intermédiaires dans un système fortement hiérarchisé, ces collèges oscillent entre respect du cadre et adaptations locales. Leurs caractéristiques n'empêchent pas les municipalités de maintenir leur soutien aux collèges communaux. Ce financement est vital à l'établissement et les villes disposent ainsi d'un levier pour accompagner le développement de leur collège comme pour tenter d'infléchir sa gestion dans la direction qu'elles souhaitent. L'attitude des municipalités envers les collèges joue donc un rôle crucial pour comprendre les hiérarchies qui s'établissent au sein de ce réseau.

3 Entre gestion communale et contrôle national : le collège communal comme enjeu politique

Ni les textes réglementaires sur les collèges communaux ni leurs modalités de fonctionnement ne confèrent une véritable spécificité à ces établissements : ils adoptent de manière générale les mêmes cadres que les lycées, même s'ils sont davantage en prise avec le contexte local. Seule l'importance de l'intervention des municipalités dans leur gestion vient créer une particularité, mais qui peut accroître l'instabilité déjà produite par leur position dans la hiérarchie des établissements d'enseignement secondaire.

Pour garantir leur viabilité financière, les collèges communaux dépendent des rétributions et pensions versées par les familles ainsi que d'une subvention municipale. Les conseils municipaux peuvent choisir de soutenir plus ou moins fermement leur collège, puisque la somme accordée à leur entretien est fixée en conseil. Les communes sont donc des acteurs essentiels de cet enseignement. Elles n'exercent toutefois qu'une tutelle financière, la nomination du personnel de l'établissement demeurant une prérogative de l'État. Cette double gestion est productrice de tension, notamment dans la mesure où les deux entités ne poursuivent pas nécessairement les mêmes objectifs. Cette tension est perçue par les acteurs de l'époque. Ainsi, lors du rapport fait au nom de la commission des finances sur le budget du ministère de l'Instruction publique, pour l'exercice 1835, Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, précise sa critique sur la situation instable dans laquelle se trouvent les collèges communaux :

[T]ant qu'il y aura 2 pouvoirs, l'un qui nomme les fonctionnaires et l'autre qui accorde ou refuse leurs traitements : pouvoirs agissant dans une égale indépendance, mais sans jamais se balancer, car trop évidemment le second absorbe le premier, il n'y a rien à faire pour ces institutions¹⁵⁸.

Les municipalités et l'Université produisent ainsi un discours sur les collèges communaux, qui permet d'appréhender le rôle que chaque acteur leur attribue. En regard, l'étude des subventions versées par les municipalités permet de catégoriser les différents collèges en fonction du type de soutien que les conseillers municipaux acceptent d'offrir. Au-delà des sommes versées, il faut également prendre en considération les modalités d'intervention dans le fonctionnement du collège que les municipalités cherchent à mettre en application. Elles sont en effet révélatrices des difficultés que peut engendrer la double gestion de l'établissement secondaire : acteurs locaux et administrateurs centraux souhaitent pouvoir décider de l'orientation du collège, révélant les enjeux dont il est l'objet.

3.1 La subvention versée aux collèges communaux, révélatrice des intentions municipales

Les collèges communaux doivent marquer leur place dans le paysage des établissements d'enseignement secondaire dans un contexte de concurrence à différentes échelles. Ils dépendent pour cela en partie de l'attitude des pouvoirs municipaux : la subvention accordée sur le budget de la municipalité est indispensable. Elle doit être votée par le conseil en séance, vote renouvelé chaque année avant 1850, pour cinq ans après. Ce vote peut consister en une simple validation du budget soumis par le bureau d'administration du collège ou un renouvellement de la subvention de l'année précédente. Il peut également engendrer une discussion au sein du conseil, qui renseigne sur la perception qu'ont

¹⁵⁸Rapport fait au nom de la commission des finances sur le budget du ministère de l'instruction publique, pour l'exercice 1835, par Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, séance du 28 avril 1834.

ses membres du rôle que la municipalité doit jouer par rapport au collège. Or, s'il ne possède pas le prestige d'un lycée, le collège communal possède tout de même un certain attrait pour les municipalités ou, tout au moins, ne les laisse pas indifférentes comme le note Paul Gerbod : « Orgueil municipal, pressions des chefs d'établissement, vœux même du personnel se conjuguent pour maintenir de nombreux petits collèges, réduits à végéter, faute d'un nombre suffisant d'élèves. L'inspection générale poursuit de sa vindicte de tels fantômes d'établissements, coûteux et inutiles. Mais les résistances locales sont plus fortes, en général, que la volonté ministérielle »¹⁵⁹. Les municipalités attribuent à leur collège communal, au-delà de sa fonction d'instruction secondaire, un rôle d'indicateur de développement local et la subvention qu'elle lui verse en est le reflet. Le profil de la ville et son développement économique influent ainsi sur le soutien au collège. La hiérarchie urbaine explique en outre en partie la hiérarchie des collèges communaux au niveau des départements. Le choix d'une municipalité de soutenir le développement du collège peut aller de pair avec une politique qui cherche à asseoir la position de la ville dans le maillage urbain. L'étude des rapports entre la municipalité et le collège est ainsi révélatrice de la place accordée à l'instruction secondaire en fonction des ambitions urbaines et des ressources disponibles.

La place du collège dans les affaires de la ville

Si le vote d'une subvention est la principale mesure que prend une municipalité envers son collège, il ne faut pas réduire la présence de cet établissement dans les affaires de la ville à ce seul moment. L'administration du collège communal fait partie des attributions du conseil municipal — qui vote notamment le budget prévisionnel du collège, proposé par le principal —, ce qui inscrit pleinement la question de l'enseignement secondaire dans les préoccupations municipales.

Cette gestion passe par d'autres instances que celles du conseil municipal et du principal. Pour chaque établissement doit être nommé un bureau d'administration qui surveille le développement du collège et peut proposer des améliorations. Ce bureau peut compter jusqu'à six membres et comprend, parmi eux, le maire, le préfet ou le sous-préfet, et des notables. Leur nomination est à comprendre aux vues de la position sociale qu'ils occupent et ce bureau joue, à certains moments, un rôle plus honorifique que concret, même s'il démontre l'importance au moins symbolique attachée aux questions d'enseignement secondaire. Différents acteurs interviennent donc à plusieurs titres dans la gestion du collège. Le préfet (ou le sous-préfet) exerce, en outre, une fonction de représentant de l'État dans le département qui inclue l'application des instructions scolaires. Le maire doit arbitrer la question du budget du collège au sein du conseil municipal. Les notables nommés au bureau d'administration du collège sont également souvent membres du conseil muni-

¹⁵⁹ GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., p. 13.

cipal. L'influence des considérations locales sur la gestion du collège communal semble, en quelque sorte, redoublée. La lecture des rapports des recteurs sur le travail du personnel invite cependant à ne pas surévaluer le rôle du bureau d'administration : leurs avis sur le personnel du collège ne sont qu'indicatifs.

À cette présence des affaires du collège communal dans la gestion quotidienne de la municipalité s'ajoute sa présence physique dans la ville. Les collèges de l'académie de Lyon sont ainsi installés dans l'enceinte d'anciens couvents ou collèges jésuites, bâtiments dont l'état matériel n'est pas toujours loué par les rapports d'inspection mais qui sont situés au centre des villes et à proximité d'autres édifices symboliques tels que l'hôtel de ville ou la préfecture. Ils marquent donc la ville de leur empreinte. Le quotidien du collège est également rendu visible par la présence du corps enseignant et, plus ponctuellement, les cérémonies de distribution de prix. Le personnel des collèges communaux ne compte pas systématiquement un nombre important d'enseignants mais leur présence dans la ville peut être remarquée, ou tout au moins contrôlée. Leurs fréquentations sont surveillées, les rapports mentionnant des sorties malheureuses de certains professeurs sont courants :

Les professeurs doivent mener une vie exemplaire. Traditions de l'ancienne Université, règlements, instructions ou arrêtés toujours plus étroits, pressions permanentes de l'administration et de l'opinion s'efforcent de les préserver des tentations malignes¹⁶⁰.

Les cérémonies de distribution de prix, qui ont généralement lieu au mois d'août, font franchir aux familles les portes du collège. Les journaux locaux se font l'écho du déroulement de la cérémonie et précisent à l'unisson que les représentants de l'administration et les notables étaient présents, de même qu'un nombre important de familles d'élèves¹⁶¹. D'une certaine façon, le quotidien du collège trouve un écho dans la ville, ce qui confirme l'importance de sa présence dans la politique municipale.

Le conseil municipal doit donc, dans le contexte dans lequel évoluent les collèges communaux, évaluer son intérêt à voter une subvention en faveur du collège communal. Plusieurs attitudes peuvent être observées, une même municipalité pouvant modifier son investissement dans le collège communal en fonction des périodes étudiées.

Les politiques de subvention des municipalités

Si la subvention municipale est indispensable à l'équilibre du budget du collège communal, l'attitude de la municipalité est conditionnée par sa perception de l'importance de

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 45. En 1849, trois professeurs nommés à Roanne sont connus leurs mauvaises fréquentations, ce qui les rend suspects aux yeux de l'administration locale (AN, F/17/8143). Un régent du collège communal de Bourg-en-Bresse, devenu professeur au lycée provisoire, est muté en 1860 pour avoir la réputation d'être endetté (AN, F/17/7738).

¹⁶¹ AD de la Loire, T32 et T534.

l’instruction publique. Le profil de la ville, son positionnement dans le réseau des communications et son développement économique influent également sur le soutien au collège. Or, les rétributions collégiales et universitaires (versées par les familles jusqu’en 1844) et le prix de la pension, qui constituent les sources de revenus pour les principaux, s’avèrent fréquemment insuffisants pour couvrir l’ensemble de leurs dépenses, notamment le traitement des régents. Avant la promulgation de la loi Falloux, les municipalités peuvent faire évoluer le montant qu’elles accordent à l’entretien du collège d’une année sur l’autre, en fonction de leur appréciation de l’établissement. En 1834, l’attitude du conseil municipal de Saint-Étienne telle qu’elle est décrite par le rapport d’inspection confirme le recours à ces ajustements : « les libéralités de la ville de St-Étienne s’étant épuisées en faveur d’une administration qui n’avait pas répondu à ses attentes, se sont retirées de celles qui ont succédé, et l’on peut dire que l’administration municipale garde encore rancune à son seul établissement d’instruction secondaire »¹⁶². Auparavant, Nantua avait choisi d’augmenter la subvention qu’elle accordait au collège parce qu’elle était d’accord avec la politique du principal¹⁶³. Après 1850, la loi Falloux impose aux communes de garantir le traitement des régents pour cinq ans, ce qui confère une plus grande stabilité aux établissements. Étudier l’évolution des subventions et comparer les choix des villes permet donc de dessiner différentes catégories d’établissements.

L’*Almanach de l’Université* fournit le montant des sommes versées par les municipalités pour chaque collège des trois académies prises ici en considération, de 1834 à 1848¹⁶⁴. Cependant, en fonction des établissements et des années, certaines données sont manquantes¹⁶⁵. Afin d’établir des classes de villes en fonction de l’importance de la somme versée pour le collège, deux seuils — qui permettent de repérer les valeurs extrêmes et ainsi de mettre en évidence les villes qui se caractérisent par un soutien financier très important à leur collège — ont été définis pour constituer trois catégories (voir le tableau 2.7). La première regroupe les villes qui attribuent des sommes inférieures à la moyenne de l’ensemble des villes. Pour la période étudiée, cette moyenne augmente légèrement, elle se situe autour de 5 800 francs dans les premières années et autour de 7 000 francs en 1848. La deuxième catégorie rassemble les villes dont les subventions sont un peu supérieures à la moyenne (à savoir, comprises entre la moyenne et un demi-écart type). La troisième comprend les municipalités accordant de grosses subventions à leur collège, les plaçant

¹⁶²AD de la Loire, T532.

¹⁶³Rapport d’inspection de 1825, AN F/17/8122.

¹⁶⁴Passée cette date, la somme n’est plus indiquée, même si les villes continuent de financer leur collège. Étant donné la dispersion de cette information dans les dossiers des collèges et l’objectif principal de cette comparaison — définir des catégories de villes en fonction de la subvention versée —, il a été estimé que les données des 15 années disponibles permettaient de dresser les tendances générales pour chaque ville considérée. Le détail des subventions versées par chaque municipalité, pour l’ensemble des années renseignées, est indiqué dans le tableau 5 en annexe, Annexe 2, p. 30–31.

¹⁶⁵Les villes de Lorient, Roanne et Saint-Chamond n’ont ainsi pas été prises en compte. Il n’a pas été possible de déterminer l’impact que ces informations auraient eu sur l’étude des évolutions des comportements des villes. Dans le cas de Saint-Étienne, le tableau n’indique que rarement la subvention versée mais les sources consultées confirment que la ville n’accorde qu’une faible somme à son collège.

systématiquement très au dessus de la moyenne. Ainsi, dès 1834, la municipalité de Lille verse 21 500 francs à son collège, soit une somme plus de trois fois supérieure à la moyenne. Elle maintient et augmente progressivement ce niveau de subvention tout au long de la période, pour verser 33 300 francs en 1845, la dernière année d'existence du collège avant sa transformation. Ce niveau de subvention n'est toutefois pas l'apanage des municipalités candidates à un lycée : la municipalité de Boulogne-sur-Mer soutient également fortement son collège, la somme qu'elle lui verse passant de 18 400 francs en 1836 à 30 600 francs en 1848. Si les sommes peuvent varier d'une année sur l'autre, les villes ne changent pas pour autant de catégorie. Seules les villes de Bourg-en-Bresse et de Tourcoing figurent dans deux catégories car elles en changent au cours de la période. Bourg-en-Bresse passe de la deuxième à la troisième catégorie, alors que Tourcoing passe de la première à la troisième.

Type de subvention	Villes concernées
Subvention en dessous de la moyenne	Ancenis, Armentières, Auray, Avesnes, Bailleul, Bapaume, Bergues, Béthune, Cassel, Cateau (Le), Condé, Dol, Estaires, Fougères, Guingamp, Hazebrouck, Josselin, Lamballe, Landerneau, Lannion, Lesneven, Nantua, Paimboeuf, Ploermel, Quesnoy (Le), Quimperlé, Saint-Amand, Saint-Étienne, Saint-Pol-de-Léon, Saint-Servan, Villefranche-sur-Saône, Vitré, [Tourcoing]
Subvention stable et au-dessus de la moyenne	Aire-sur-Lys, Dinan, Maubeuge, Quimper, Saint-Brieuc, Vannes, [Bourg-en-Bresse]
Subvention très élevée	Arras, Brest, Boulogne-sur-Mer, Cambrai, Dunkerque, Lille, Saint-Omer, Valenciennes, [Bourg-en-Bresse, Tourcoing]

TAB. 2.7 : Répartition des villes des académies de Douai, Lyon et Rennes en fonction de la subvention versée au collège (1835-1848)

Les villes qui soutiennent de façon importante leur collège communal se situent toutes dans l'académie de Douai, à l'exception de Brest, dont le projet de construire des bâtiments pour le nouveau collège explique la hauteur de la subvention. Il s'agit de collèges qui connaissent par ailleurs des taux de fréquentation élevés et qui forment donc l'élite des collèges communaux de l'académie. Le passage de Bourg-en-Bresse de la deuxième à la troisième catégorie doit probablement être mis en lien avec un essor du collège à l'issue d'un changement de direction et avec la transformation de collèges en lycée des établissements voisins de Saint-Étienne et Mâcon, au début des années 1840. La municipalité décide de permettre à son établissement de poursuivre son développement. Si le dynamisme d'un collège communal et le montant de la subvention versée par la municipalité sont fréquemment à mettre en lien, il faut toutefois noter la présence de Saint-Étienne dans la première catégorie qui constitue une exception. De manière plus générale, la stabilité des catégories proposées pour les villes montre que les fluctuations du montant des subventions ne correspondent pas nécessairement à une remise en cause du soutien de la

ville au collège, elles peuvent permettre des ajustements entre succès du collège et état du budget municipal. Cette classification confirme enfin l'existence de deux catégories distinctes de collèges, d'un côté les quelques-uns qui se rapprochent du modèle des lycées et, de l'autre, la majorité des collèges dont le maintien est moins assuré.

Au-delà du versement de la subvention, il faut préciser que certaines municipalités choisissent de passer un traité avec le principal du collège pour fixer les conditions sous lesquelles l'établissement doit être administré et pour définir une participation financière fixe de la commune. Cette possibilité permet à la municipalité de réduire son implication dans le suivi du collège et de reporter les conséquences d'une éventuelle fluctuation des effectifs sur le principal. La signature de ces traités est toutefois contrôlée et rendue compliquée par la nécessité d'obtenir l'accord du ministre de l'Instruction publique. Ainsi, le traité passé en juillet 1841 entre le principal du collège de Villefranche-sur-Saône, M. Chapuit et la municipalité mettant le collège à la charge du principal n'est accepté que sous réserve que la ville demeure responsable des traitements des régents portés au budget et que le traité n'ait de valeur que pendant l'administration de M. Chapuit¹⁶⁶. L'étude des subventions versées par les villes ne présente donc qu'un aspect des modalités d'intervention des municipalités auprès des collèges. Ces subventions demeurent néanmoins essentielles à la survie des établissements publics et les variations d'une municipalité à l'autre fournissent des indications quant à l'intérêt portée par une ville à l'instruction secondaire.

Soutenir le collège au-delà du nécessaire

Les villes peuvent, en outre, apporter d'autres marques d'encouragement au collège qu'elles subventionnent. Certaines montrent ainsi un intérêt pour le développement de l'établissement communal, qui peut passer par un soutien pour de nouvelles chaires ou par des améliorations matérielles.

Le financement de chaires supplémentaires constitue l'une des mesures les plus fréquentes et peut concerner tout aussi bien des collèges dynamiques que des établissements moins importants. Ainsi, le recteur de l'académie de Douai relève, en 1832, que la ville du Cateau a voté une subvention supplémentaire de 1 000 francs applicable à l'entretien d'une nouvelle chaire¹⁶⁷. En 1865, le conseil municipal de Maubeuge soutient la demande faite par le bureau d'administration du collège communal pour transformer ce dernier en

¹⁶⁶Les réserves sont précisées dans une note pour le conseil royal du 29 novembre 1841. Le traité, daté du 20 juillet 1841, abandonne au principal toutes les recettes du collège sous la condition de payer les dépenses ordinaires et extraordinaires. AN F/17/8143.

¹⁶⁷Rapport du recteur sur le travail du personnel pour préparer l'année scolaire 1832-1833. AN, F/17/8303.

collège de plein exercice et s'implique dans la réorganisation du personnel¹⁶⁸. Les recteurs signalent ces améliorations dans leurs rapports à l'administration centrale et les villes ne manquent pas de mettre en avant leurs réalisations. Le rapport d'inspection encourageant du recteur sur l'établissement de Béthune en 1836 est suivi, en 1838, par une lettre du maire au recteur qui fait savoir qu'il demande l'application des mesures préconisées par l'inspecteur général lors de sa dernière tournée¹⁶⁹. Le débat aux Chambres sur l'opportunité de la création d'un fonds de soutien aux collèges communaux ainsi que la mise en place de ce fonds pour permettre le financement par l'État de chaires supplémentaires dans certains collèges correspondent donc également à des discussions et arbitrages qui ont lieu à l'échelon local. Aux créations de chaires peuvent être ajoutées — par les villes comme par l'État une fois le fonds de soutien mis en place — des subventions pour l'achat de matériel, notamment scientifique.

Le soutien au collège communal peut également prendre la forme d'investissements dans la réfection des bâtiments. Les villes ont déjà été mises à contribution lors de la création des collèges : elles ont dû fournir les locaux nécessaires au nouvel établissement. Elles sont de plus tenues par la réglementation de l'Université d'entretenir ces locaux. Certaines décident néanmoins d'entreprendre des travaux d'importance, comme la ville de Lorient : le recteur note, en 1849, que les bâtiments « ont été ensuite appropriés à leur destination. D'autres édifices ont été construits sur un plan déterminé et successivement, à mesure que besoin s'en est fait sentir »¹⁷⁰. Les considérations sur les bâtiments peuvent toutefois entraîner des tensions entre administration centrale et administration municipale comme le suggère le rapport de 1839 du recteur de l'académie de Lyon sur le collège de Saint-Étienne :

La ville de Saint-Étienne a exprimé le vœu d'avoir un collège royal. Si cette demande était accueillie, elle s'engagerait à construire un bâtiment spécial sur des plans approuvés par l'Université, et à le pourvoir de tout le matériel et mobilier nécessaire. Mais tant qu'il n'y aura qu'un collège communal, la ville sera peu empressée de faire des travaux d'améliorations et se bornera aux réparations les plus urgentes¹⁷¹.

L'implication des municipalités dans le développement des collèges communaux peut ainsi avoir pour objectif l'obtention d'une mesure régulièrement demandée à l'administration centrale. Le soutien au collège devient conditionné aux choix de la politique scolaire du ministère de l'Instruction publique.

¹⁶⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Maubeuge, séance du 30 mai 1865. AN, F/17/8456.

¹⁶⁹Inspection du recteur datée du 28 juillet 1836 ; lettre du maire de Béthune au recteur de l'académie de Douai, datée du 11 septembre 1838. AN, F/17/8268.

¹⁷⁰Rapport sur le travail du personnel pour préparer l'année scolaire 1849-1850, daté de 1849. AN, F/17/8438.

¹⁷¹Rapport sur le travail du personnel pour préparer l'année scolaire 1838-1839, daté de 1839. AN, F/17/8570.

La double tutelle exercée sur les collèges communaux par les villes et par l'Université peut ainsi aboutir à des situations d'opposition entre administrations. Si les municipalités acceptent de financer le maintien des collèges communaux, elles cherchent parfois à accroître leur contrôle sur ces établissements, au détriment des droits du ministère de l'Instruction publique. La répartition des compétences entre tutelles peut être révélatrice de la difficulté à allier satisfaction des exigences locales et application d'une politique nationale.

3.2 La faible marge de manœuvre des municipalités : le maintien du contrôle de l'Université sur les collèges

Le bon fonctionnement des collèges communaux dépend des efforts financiers faits par les municipalités. En ce sens, elles subventionnent un équipement qui a un impact localement mais qui est conçu et administré au niveau national. L'engagement financier des municipalités entraîne ainsi une revendication pour un contrôle plus important de l'établissement et notamment dans le choix du personnel. L'étude des relations entre les conseils municipaux et les autorités scolaires révèle la fréquence des demandes d'intervention des conseils municipaux et, en retour, la volonté de l'administration centrale de ne pas les autoriser. Les manifestations de ce rapport de force attestent, de nouveau, de l'importance des enjeux politiques autour de l'enseignement secondaire, au-delà des questions éducatives : la présence du collège participe au développement de la commune qui souhaiterait pouvoir, soit le gérer en fonction de ses critères, soit restreindre son engagement financier.

De son côté, l'Université poursuit un objectif d'uniformisation de l'offre d'enseignement sur le territoire, pour répondre aux critiques et faire face à la concurrence exercée par les établissements privés. Pour cela, l'administration centrale souhaite conserver son contrôle sur les collèges communaux, instauré dès leur décret de création en 1808. La centralisation administrative est rendue visible de plusieurs façons. Le recteur et l'inspecteur d'académie doivent vérifier la bonne marche de ces établissements. Ils produisent ainsi des rapports et entretiennent une correspondance avec les services du ministère qui permet de maintenir informée l'administration centrale. Le recteur et l'inspecteur d'académie émettent également des propositions quant aux nominations et promotions. Les mouvements annuels des régents et principaux viennent rappeler l'appartenance des membres de l'Université à un réseau national d'établissements secondaires. Enfin, le passage chaque année des inspecteurs généraux permet au ministère de compléter sa connaissance des établissements communaux. Ces inspecteurs font également le lien entre le plan d'études tel qu'il est perçu à l'échelle centrale et son application locale. De la même façon, l'intervention du ministère afin d'empêcher la disparition d'un collège quand ce dernier est menacé de fer-

meture¹⁷², vise à contrôler les fluctuations du réseau d'établissements publics, notamment face à la concurrence privée.

Le fait que la réflexion sur les collèges communaux soit menée à l'échelle nationale ou à l'échelle locale engendre deux ordres de réponses, entre amélioration et uniformisation de l'ensemble du réseau ou adaptation aux contextes locaux. Les occurrences de situations de fragilisation de cet équilibre entre le local et le national attestent d'une négociation permanente des attributions de chacun des acteurs.

Tenter d'influencer sur le personnel du collège

Si l'administration centrale intervient promptement pour empêcher une ville de renoncer au vote d'une subvention pour le collège et éviter la fermeture d'un établissement, elle doit également rappeler son rôle lors de situations plus fréquentes liée à la gestion de ces établissements. Les municipalités souhaitent en effet pouvoir peser davantage que ne le permettent les règlements universitaires sur la nomination des directeurs et enseignants de leur collège.

Ces nominations sont du ressort du ministère de l'Instruction publique, mais le recteur lui soumet au préalable ses propositions, pour guider les choix de l'administration centrale¹⁷³. De son côté, le recteur s'appuie sur l'avis de l'inspecteur d'académie et du principal¹⁷⁴. Il est donc admis que la situation locale peut être prise en compte pour améliorer l'efficacité des nominations et promotions. De leur côté, les membres du bureau d'administration du collège peuvent également jouer un rôle : ils ont une fonction de surveillance et d'évaluation du plan d'études du collège, ils pourraient donc conseiller des mutations de régents qui ne conviendraient pas à l'établissement qu'ils administrent. La distinction entre les attributions des uns ou des autres n'est ainsi pas toujours aisée et il est difficile de déterminer catégoriquement ce qui relève de la suggestion bienvenue de la part des autorités locales et ce qui atteste d'une forme de pression exercée par les municipalités. Les propositions formulées en 1838 par le bureau d'administration du collège communal de Béthune illustrent cette forme d'indécision. Prenant en considération les remarques adressées par l'inspecteur d'académie sur les faiblesses des classes élémentaires et évaluant les résultats de l'ensemble des classes du collège, le bureau propose une nouvelle organisation, une nouvelle répartition de la subvention municipale entre les régents et la

¹⁷²Ces entreprises connaissent toutefois des issues variables et le ministère de l'Instruction publique ne peut pas systématiquement empêcher des fermetures comme celle de Dol en 1853 (AN, F/17/8360).

¹⁷³Les inspections réalisées par les recteurs, et contenues dans les dossiers par établissements aux Archives nationales, attestent de cette fonction. Sur les attributions des recteurs, voir CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*

¹⁷⁴Les correspondances entre ces acteurs, également conservées dans les dossiers par établissements des Archives nationales, donnent à voir ces pratiques. En outre, elles permettent au recteur d'être tenu au courant des situations des différents collèges de leur ressort quand ils n'effectuent pas leur tournée.

suppression d'une classe (celle de rhétorique)¹⁷⁵. Dans ce cadre, le bureau n'outrepasse pas ses compétences même si ses propositions, si elles étaient appliquées, auraient pour effet de modifier les attributions des régents en poste au collège. L'administration centrale reçoit ces délibérations comme des suggestions et se réserve le droit de les appliquer ou non.

Or, les bureaux d'administration des collèges sont en partie composés de membres de l'administration municipale, comme le maire, comme cela a été vu précédemment. Ce dernier peut donc émettre des propositions sur le personnel du collège en tant que membre du bureau et tend à s'octroyer cette compétence hors des séances du bureau d'administration. Pour donner davantage de poids aux délibérations des bureaux d'administration des collèges communaux, les maires peuvent ainsi se faire les porte-parole de leurs décisions auprès des rectorats. Pour cela, ils reprennent et transmettent aux recteurs ou au ministre les propositions dans leur correspondance¹⁷⁶. La lettre adressée par le maire de Lille au ministre de l'Instruction publique, en 1841, est représentative des éléments retrouvés dans l'ensemble de ces correspondances :

Le Bureau d'administration du collège communal de Lille a reconnu depuis quelque temps la nécessité urgente qu'il y aurait de remplacer trois des régents de ce collège, qui ne s'acquittent de leurs fonctions que d'une manière tout à fait incomplète et qui sont un obstacle à la prospérité de l'établissement. [...] J'espère, Monsieur le Ministre, que vous apprécierez les considérations développées dans [la lettre jointe du bureau d'administration] et que vous voudrez bien, dans l'intérêt des études en général, et, en particulier de notre collège communal, prendre une décision conforme au vœu du Bureau d'administration qui est partagé par l'administration municipale. Nous désirerions que, pour le remplacement des deux professeurs¹⁷⁷ dont il s'agit votre choix tombât sur des hommes habiles qui aient déjà fait leurs preuves et nous vous serions reconnaissant de désigner un agrégé pour la chaire de rhétorique. Vous connaissez, Monsieur le Ministre, les sacrifices que la ville de Lille s'impose pour maintenir son collège dans une voie de prospérité et de progrès et la sollicitude avec laquelle l'administration municipale s'en occupe¹⁷⁸.

Les municipalités insistent ainsi sur le caractère d'urgence de la mesure demandée, qui excuse le fait qu'elles s'adressent directement au ministre. Les demandes sont ensuite placées sous le signe de l'intérêt général, de l'amélioration de l'instruction : la motivation avancée est celle du souci de la prospérité de l'établissement. Sont rappelés les « sacrifices »

¹⁷⁵Extrait du registre des délibérations du bureau d'administration du collège de la ville de Béthune, séance du 20 août 1838. AN, F/17/8268.

¹⁷⁶De telles lettres ont été retrouvées dans les dossiers d'archives des collèges communaux aux Archives nationales. Il peut s'agir de lettres des maires transmises par les recteurs ou de lettres de recteurs qui reprennent les propos des maires. Si de telles demandes des maires sont de temps en temps adressées à l'administration centrale, on peut supposer que les bureaux des académies devaient fréquemment en recevoir, mais la faiblesse des fonds d'archives des trois académies retenues n'ont pas permis de le vérifier.

¹⁷⁷Un des régents est décédé depuis la première délibération du bureau d'administration.

¹⁷⁸Lettre adressée par le maire de la ville de Lille au ministre de l'Instruction publique, datée du 11 juin 1841. AN, F/17/8429.

financiers de la ville pour son collège, qui seraient compromis si l'administration centrale n'acceptait pas de souscrire aux vues du bureau d'administration. La présentation de ce contexte doit permettre au maire de justifier les conditions qu'il entend soumettre pour les prochains recrutements. Ces demandes ne sont cependant pas un facteur important de fragilisation de l'équilibre entre gestion par la commune et contrôle par l'Université. Les municipalités cherchent, certes, à influencer les choix de l'administration centrale mais sans pour autant remettre en cause le fonctionnement du collège communal.

La répartition des rôles peut, en revanche, être remise en cause lorsqu'il s'agit d'arbitrer sur le choix du principal. L'importance de cette fonction pour le bon développement d'un collège communal explique que sa désignation soit davantage cause de tensions et d'interventions de la part des villes¹⁷⁹. Les demandes des municipalités concernant les principaux existent de fait pour l'ensemble de la période et pour des collèges communaux de toute taille¹⁸⁰. Les municipalités souhaitent pouvoir participer à la définition du profil du futur administrateur de l'établissement, avec lequel elles devront nécessairement travailler. Les conseils municipaux tendent à proposer leur propre candidat ou à demander un profil particulier (ecclésiastique ou scientifique principalement)¹⁸¹. Les interventions des municipalités peuvent également avoir pour but de conserver un principal que l'administration centrale souhaite muter¹⁸². Les possibilités offertes aux villes pour influencer le choix de l'administration centrale sont plus importantes que dans le cas des régents et le ministère doit donc composer avec ces requêtes. En effet, le fait que les choix financiers de la ville aient des conséquences sur le fonctionnement du collège signifie que la municipalité dispose de moyens de pression si elle réproche le choix du principal. Un désaccord entre la ville et l'administration sur le profil à privilégier pour le principal ou une opposition de la municipalité à la gestion du principal en place peuvent ainsi entraîner le déclin de

¹⁷⁹Les requêtes des villes sur ce point sont transmises à l'échelon supérieur de la même façon que pour les demandes de mutation de régents et peuvent être soutenues par les recteurs.

¹⁸⁰Il peut s'agir de demandes émanant de villes telles que Le Cateau (Nord), qui accueille en moyenne 60 élèves de 1835 à 1850 et qui n'est pas de plein exercice. La municipalité cherche par deux fois à intervenir dans le choix du principal, dans les années 1830 et en 1851 (AN, F/17/8303). Des villes hébergeant des établissements plus importants, comme Saint-Étienne, cherchent d'autant plus à prendre part au choix du principal.

¹⁸¹Le conseil municipal d'Armentières conditionne ainsi le versement d'une subvention au collège à la nomination d'un principal ecclésiastique. Extrait du registre des délibérations du conseil municipal d'Armentières, séance du 7 mars 1840. AN, F/17/8227.

¹⁸²Il en est ainsi pour le collège du Cateau (Nord). En 1834, le recteur constate la baisse des effectifs au collège et l'associe au manque d'efforts du principal : « Il serait donc à craindre que si M. Durand restait encore une année au Cateau, l'administration municipale ne se déterminât à supprimer l'allocation consacrée à l'entretien de ce collège » (Tableau des propositions pour le personnel, établi par le recteur pour l'année 1834-1835, datée du 19 septembre 1834, AN, F/17/8303). Le maire exprime, quant à lui, son soutien au principal et refuse d'en faire le responsable de la situation : « M. Durand zélé partisan de l'instruction publique a fait tous ses efforts pour rétablir le collège sur un bon pied ; mais peu aidé des habitants et moins encore de l'administration le pensionnat ne s'est point relevé et je puis assurer ici qu'il y aurait la plus grande injustice à le punir de l'insuccès de ses pénibles soins » (Lettre du maire du Cateau, adressée au ministre de l'Instruction publique et datée du 28 septembre 1834, AN, F/17/8303).

l'établissement et forcer le départ d'un principal¹⁸³. En fonction des contextes, un équilibre peut être trouvé entre les souhaits des différents parti. À partir de l'année 1834, un projet d'érection d'un pensionnat en collège communal est conçu à Lesneven (Finistère), notamment avec l'appui du recteur. Le conseil municipal paraît acquis au projet mais refuse d'engager ses ressources, ce qui entraîne l'administration centrale à rejeter la demande¹⁸⁴. Les tractations entre les administrations aboutissent finalement à l'ouverture de l'établissement, autorisée par un arrêté en date du 24 avril 1835. Lorsque la ville demande, en décembre 1836, le changement du principal pour obtenir la nomination d'un directeur ecclésiastique, les concessions qu'elle a faites auparavant sont présentées comme un gage de sa bonne volonté et un élément devant favoriser l'acceptation de sa demande par l'administration centrale¹⁸⁵. Une forme d'équilibre est ici trouvée entre les exigences de chacun des acteurs.

Les demandes des municipalités concernant les principaux n'ont donc pas la même portée que celles concernant les enseignants. Les mutations exigées par les conseils municipaux ne sont considérées que lorsque qu'elles font suite à des dénonciations sur le comportement du principal. L'administration centrale prend différemment en compte les requêtes des municipalités, en fonction des enjeux que ces demandes revêtent. Au-delà des volontés d'application du cadre réglementaire, les administrateurs acceptent ainsi des ajustements afin de garantir le bon développement des collèges communaux.

Des conflits autour de la gestion au quotidien des collèges

Outre les nominations du personnel, les interventions du ministère de l'Instruction publique peuvent viser à contrôler la gestion des collèges par les villes. Ces dernières sont en effet inclinées à vouloir gérer seules leur collège comme le suggère la réponse du ministre au recteur de Caen, Hippolyte Marc, suite à une demande de la municipalité d'Alençon qui a mis son collège en régie :

Les règlements n'ont établi aucune distinction entre les collèges communaux ; ces établissements quelque soit le nom de l'administration sont soumis seulement à l'inspection et à la surveillance du bureau d'administration. Les conseils municipaux ne doivent intervenir en aucune façon dans les détails de l'administration des collèges et même lorsque les collèges sont mis en régie pour le compte de la ville. Mais M. le Recteur, pour donner à la ville d'Alençon encore plus de garanties qu'elle n'en trouve dans la composition ordinaire du bureau d'administration, rien n'empêche d'y introduire plusieurs membres

¹⁸³C'est notamment le cas de figure, déjà évoqué, rencontré à Saint-Étienne, lors du désaccord entre l'administration municipal et le principal Dupuy (AD de la Loire, T532).

¹⁸⁴« Le Conseil royal de l'Instruction publique [...] considérant que la ville de Lesneven, n'a pas voulu donner même pour une année l'assurance que le sort des régents serait fixé ; décide que l'érection du pensionnat de M. l'abbé Roudaut, en collège communal, n'aura pas lieu ». Extrait du registre des délibérations du Conseil royal de l'Instruction publique, séance du 26 août 1834. AN, F/17/8425.

¹⁸⁵Lettre du maire au ministre de l'Instruction publique, datée du 26 décembre 1836. AN, F/17/8425.

du conseil municipal. Ces derniers pourraient alors, comme membres du bureau d'administration, se charger plus spécialement de la surveillance de la nourriture et de l'entretien des élèves¹⁸⁶.

Les interventions des municipalités dans le fonctionnement peuvent prendre plusieurs formes et le ministère s'attache systématiquement à en réduire la portée sans, toutefois, provoquer de conflit avec les conseils municipaux.

Ce peut être une intervention dans les choix de politique scolaire de la ville, même si ce cas de figure est rare. Une telle situation peut être repérée à Roanne, au moment de la promulgation de la loi Falloux. En 1849, le recteur intervient pour tenter de maintenir l'existence du collège communal et dénoncer le traité que la ville cherche à conclure avec le principal, qui n'a qu'une validité de deux ans. Le recteur estime que la ville masque par-là son désir de transformer le collège en école secondaire libre après la promulgation de la loi Falloux et que cela fragilise la position du principal. Un accord est finalement trouvé entre le recteur et la ville, sous réserve que le principal ne soit pas muté. Le ministère de l'Instruction publique autorise toutefois, l'année suivante, la mutation du principal et impose à la ville de Roanne l'application de la loi Falloux dès 1850 alors que le traité demandait au principal de garantir les dépenses du collège. Ces différents éléments accélèrent néanmoins la décision de la municipalité de fermer le collège communal¹⁸⁷.

Plus généralement, les difficultés que rencontre l'administration centrale dans l'application de ses décisions concernent également le respect des engagements que contractent les municipalités envers le collège et notamment en ce qui concerne l'entretien des bâtiments. Les municipalités sont tenues de pourvoir aux réparations des locaux et aux maintenances nécessaires. Elles sont toutefois réticentes à engager ces frais et peuvent entrer en conflit avec l'administration centrale sur ce point, comme la ville de Quimper. Le ministère de l'Instruction publique est alerté par les rapports de l'inspection générale sur l'état des bâtiments du collège et exige plusieurs fois de la municipalité qu'elle entreprenne les travaux nécessaires¹⁸⁸. La ville ne cède néanmoins pas immédiatement aux demandes de transfert du collège dans des locaux rendus disponibles¹⁸⁹. Plusieurs villes hésitent enfin, comme Saint-Étienne, à entreprendre des travaux de réfection alors qu'elles

¹⁸⁶Lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de Caen, datée du 5 septembre 1836. AN, F/17/7674.

¹⁸⁷AN F/17/8143.

¹⁸⁸Lettre du recteur de l'académie de Rennes au maire de Quimper, datée du 22 août 1864. AN, F/17/8534.

¹⁸⁹« J'avais eu l'honneur de donner à Votre Excellence communication d'une lettre par laquelle M. le maire de Quimper, malgré la promesse par lui faite à M. l'Inspecteur général [Danton] et les félicitations que vous m'aviez chargé de lui adresser, avait répondu que la cession au collège des locaux laissés vacants par le *likès*, ne pouvait être faite sans que le conseil municipal ait été consulté à ce sujet, de telle façon que cette cession était réellement remise en question. M. le Maire avait refusé, jusqu'à ce jour, malgré toutes les demandes orales ou écrites de M. l'Inspecteur d'académie de consentir à cette cession. » Lettre du recteur de l'académie de Rennes au ministre de l'Instruction publique, datée du 7 novembre 1864. AN, F/17/8534.

n'ont pas renoncé à l'obtention d'un lycée, afin de ne pas s'engager dans un projet coûteux qui devrait être amendé si la transformation devait être accordée¹⁹⁰.

Les bâtiments du collèges communaux sont également au cœur de tensions autour de leur possession. Pour des établissements placés à la fois sous le contrôle des municipalités et de l'Université, la propriété des bâtiments des collèges est souvent difficile à établir. Les transferts de propriétés qui ont pu avoir lieu au moment de la Révolution française peuvent en outre compliquer leur attribution. Enfin, l'obligation faite aux municipalités d'entretenir les locaux du collège accentue l'imprécision qui peut exister autour des questions de propriété de certains établissements. En fonction des collèges communaux, les bâtiments peuvent ainsi : avoir été construits par la ville — comme à Lorient ou à Dunkerque —, être loués par la ville — comme à Lesneven —, avoir été cédés à la ville sous réserve qu'elle y entretienne un collège — comme à Saint-Étienne —, avoir fait l'objet d'une transaction — comme au Cateau¹⁹¹.

Le cas de Saint-Étienne illustre les enjeux liées aux questions de propriétés foncières. En 1821, des travaux sont entrepris par la ville de Saint-Étienne pour rénover l'église attenante au collège, qui se trouvait dans un état de délabrement¹⁹². Cette restauration est l'occasion d'une nouvelle répartition des locaux. Le curé est remis en possession des chapelles latérales de l'église où avaient été provisoirement installées des classes pour le collège suite à la destruction d'une partie de l'établissement pour la construction d'une nouvelle route. En outre, les rapports d'inspection entre 1838 et 1851 indiquent systématiquement « à la ville » en face de la question « à qui appartiennent les bâtiments ». Les travaux sont cependant réalisés sans l'accord préalable de l'Université qui engage par la suite une correspondance avec la ville pour rappeler qu'elle possède le collège et qu'aucune décision ne saurait être prise sans son accord. Les protestations de l'administration centrale n'interviennent qu'à l'issue de la réalisation des travaux et relèvent principalement de considérations juridiques : les travaux effectués ne sont pas remis en cause. Cette situation montre toutefois la vigilance de l'Université et sa volonté de rester maîtresse de l'évolution des établissements publics.

Ces débats ne sont pas spécifiques aux collèges communaux¹⁹³. Ils revêtent néanmoins des caractéristiques spécifiques en ce qui concerne les collèges dans la mesure où la ville subvient à l'établissement scolaire et peut être tentée de disposer des locaux à sa conve-

¹⁹⁰ « Il y aurait des travaux importants à faire mais qui sont ajournés dans l'attente d'un collège royal », inspection du collège communal de Saint-Étienne par le recteur de l'académie de Lyon, datée du 25 juillet 1839. AN, F/17/8570.

¹⁹¹ Les bâtiments du collège du Cateau sont « un ancien couvent des Capucins donné en échange de l'ancien collège converti en caserne de gendarmerie (Rapport du recteur de l'académie de Douai sur le travail du personnel du Cateau pour l'année 1840-1841, AN, F/17/8303). »

¹⁹² AN, F/17/6712.

¹⁹³ Un conflit éclate entre la ville de Lyon et l'Université à propos de la propriété des bâtiments du Grand collège : la ville remet en cause l'attribution de locaux à l'intérieur du lycée pour le logement du recteur. AN F/17/6712 et registres des délibérations du conseil municipal de la ville de Lyon (notamment les séances du 17 juin 1845 et du 2 octobre 1845), AM de Lyon, 1217WP74.

nance. Du point de vue de l'administration centrale, si les municipalités sont chargées d'assurer le financement du collège communal et d'entretenir ses locaux, il ne s'agit pas de créer un lien entre ces deux compétences, les villes doivent demander l'avis au ministère de l'Instruction publique pour toute modification apportée aux locaux. C'est ainsi qu'en septembre 1838 un projet de circulaire adressée aux recteurs rappelle que les bâtiments des collèges communaux doivent rester dédiés à l'instruction secondaire et que les recteurs sont tenus de faire respecter ces consignes :

[Q]uelques conseils municipaux, soit que les ressources leur manquent, soit qu'ils reçoivent des propositions qui leur paraissent avantageuses, ont manifesté l'intention d'affecter les bâtiments où sont actuellement situés leurs collèges communaux à une autre destination. Vous n'ignorez pas que cette prétention est contraire aux décrets et ordonnances qui régissent l'Université. En effet le décret du 11 novembre 1808 a donné à l'Université les biens restés disponibles des anciens établissements d'instruction publique. Dès lors, ceux des bâtiments où sont actuellement placés les collèges communaux et qui étaient disponibles à l'époque précitée après avoir appartenu à d'anciens établissements d'instruction publique, ne sauraient en aucun cas recevoir une autre destination sans une autorisation expresse du véritable propriétaire, les dépenses d'entretien restant à la charge des villes, conformément à l'article 23 du décret du 17 septembre 1808. Quant aux bâtiments occupés pour le service de l'Instruction publique et concédés gratuitement aux communes par le décret du 9 avril 1811, elles n'en sont propriétaires qu'à la condition de maintenir l'affectation spéciale que ces bâtiments ont reçue¹⁹⁴.

Il importe donc au ministère de l'Instruction publique de conserver son contrôle sur ces établissements afin de maintenir le réseau d'établissements secondaires publics.

Le rapport entre implantation locale et succès d'un collège communal explique les propensions des municipalités à intervenir dans la gestion du collège au-delà des compétences qui leur sont fixées par les règlements de l'Université. Deux mécanismes peuvent être mis au jour dans les tensions que peut générer la double tutelle des collèges communaux. D'une part, le ministère de l'Instruction publique cherche à maintenir son autorité sur les collèges en lien avec la définition d'une politique scolaire secondaire nationale. Malgré la présence des recteurs, il lui est toutefois difficile d'avoir une vision complète de l'évolution des collèges communaux alors même qu'il est réticent à s'impliquer financièrement dans ce réseau. D'autre part, les villes montrant un intérêt pour le collège communal souhaitent pouvoir influencer davantage sur les orientations prises par leur établissement. Les sommes qu'elles peuvent y consacrer et les logiques de concurrence à plusieurs échelles incitent certaines municipalités à développer des ambitions pour leur établissement qu'elles essaient d'imposer à l'administration centrale.

¹⁹⁴AN F/17/8140.

Conclusion du chapitre - Des situations incertaines des plus petits aux ambitions des municipalités des collèges plus importants : trois catégories de collèges communaux

Pour l'ensemble de la période étudiée, le point de différence majeur qui perdure entre collèges communaux et lycées a trait au financement de ces établissements. L'absence d'engagement financier important de la part de l'État fragilise les conditions d'exercice des collèges communaux, dans un contexte de concurrence entre établissements, qu'ils soient publics ou privés. C'est ainsi qu'un rapport adressé par le conseil municipal de Beauvais au ministre de l'Instruction publique, le 26 mars 1849, peut conseiller la suppression des collèges communaux, étant donné leur coût et leur faible chance de succès¹⁹⁵. Le rôle de ces établissements n'a donc pas fait l'objet d'une définition spécifique et demeure conçu sur le modèle des lycées, sans pour autant accueillir autant d'élèves. La difficulté rencontrée par la plupart des collèges communaux à appliquer les règlements conçus pour les lycées se traduit ainsi par une forte variabilité entre situations.

Néanmoins, si le nombre de collèges diminue au cours du siècle, beaucoup se maintiennent et trouvent une place dans le réseau local d'établissements d'enseignement, qu'ils soient primaires, secondaires ou qu'ils proposent un enseignement intermédiaire. L'absence d'obligation de suivre l'ensemble du programme des études confère ainsi aux collèges une forme de souplesse. Elle se traduit principalement par la réduction du nombre de classes dans la plupart des collèges et par la mise en place de cours spéciaux. Ces mesures réduisent le nombre de collèges de plein exercice, mais favorisent une adéquation entre les subventions accordées par les municipalités et la taille des collèges. La capacité de certains établissements à offrir des cours en lien avec les attentes locales constitue un moyen de pallier les conséquences du faible taux de fréquentation par les familles et de la position inférieure des collèges dans la hiérarchie des établissements universitaires.

Le profil de la municipalité semble donc crucial pour le développement d'un collège communal. En fonction de celui-ci, différentes catégories d'établissements peuvent être élaborées. Ces catégories sont déterminées selon plusieurs critères qui comprennent la taille du collège, les cours proposés, l'importance de la ville et le montant des subventions qu'elle accorde au collège.

La première catégorie constitue l'élite des collèges communaux. Il s'agit d'établissements de plein exercice qui ne connaissent pas de grandes difficultés à attirer des élèves et à maintenir leur taux de fréquentation. Ils bénéficient d'une forme de reconnaissance à l'échelle locale et régionale. La position des villes qui les subventionnent dans le réseau urbain départemental et les sommes qu'elles leur consacrent expliquent l'essor de ces éta-

¹⁹⁵AN, F/17/8140.

blissements. Leur stabilité et leur niveau dans la classification des collèges leur permettent, en outre, de ne pas trop souffrir des conséquences de la hiérarchisation des établissements de l'Université en lien avec les carrières des enseignants. Les collèges des trois académies étudiées qui peuvent être placés dans cette catégorie sont :

- Pour l'académie de Douai : Arras, Boulogne-sur-Mer, Cambrai, Dunkerque, Lille, Tourcoing, Saint-Omer et Valenciennes ;
- Pour l'académie de Lyon : Bourg-en-Bresse et Saint-Étienne ;
- Pour l'académie de Rennes : Brest, Lorient, Saint-Brieuc et Vannes.

Les municipalités de ces établissements sont les plus susceptibles de formuler une demande de transformation de leur collège en lycée.

Les collèges communaux de la deuxième catégorie représentent la majorité du réseau. Ces établissements maintiennent leur niveau de développement et tirent profit de la subvention versée de manière stable par les municipalités. Ils ne sont toutefois pas nécessairement de plein exercice et adaptent leur organisation des études aux effectifs d'élèves. La plupart des collèges de l'académie de Douai et de Rennes sont dans cette catégorie¹⁹⁶.

La troisième catégorie regroupe les établissements les plus fragiles. Ce sont ces établissements qui pâttissent le plus des effets de la concurrence scolaire et de la structure hiérarchique de l'Université. Leur existence peut être remise en cause par les choix des municipalités. Sont notamment compris dans cette catégorie la plupart des collèges communaux de l'académie de Lyon (Nantua, Roanne, Saint-Chamond et Villefranche-sur-Saône) et les plus petits des collèges des deux autres académies étudiées, comme Bapaume, Bergues ou Estaires pour l'académie de Douai, ou Ancenis, Dol, Lamballe, Landerneau ou Vitré pour l'académie de Rennes. Ces collèges permettent malgré tout d'accroître la densité du réseau d'établissements publics et l'administration centrale peut chercher à les maintenir, parfois contre l'avis des municipalités.

L'existence de grands collèges, qui parviennent à appliquer la réglementation édictée pour les lycées, introduit une nouvelle différenciation entre établissements publics. Se crée en effet une dissociation progressive entre les lycées et les collèges communaux de la première catégorie d'un côté et les autres collèges communaux de l'autre. À cette répartition répondent deux conceptions du rôle que doivent jouer les collèges communaux. La première considère que les collèges communaux doivent suivre le modèle des lycées et qu'il faut mettre ces établissements en mesure de parvenir à ce niveau, quitte à ce

¹⁹⁶Il s'agit, pour l'académie de Douai, des collèges d'Aire-sur-Lys, Armentières, Avesnes, Bailleul, Béthune, Cassel, Cateau (Le), Condé, Hazebrouck, Maubeuge, Quesnoy (Le), et Saint-Amand. Pour l'académie de Rennes : Auray, Dinan, Fougères, Guingamp, Josselin, Lannion, Lesneven, Paimboeuf, Ploermel, Quimper, Quimperlé, Saint-Pol-de-Léon, Saint-Servan.

que cela signifie la fermeture des plus petits collèges. La seconde conception conçoit les collèges communaux comme des établissements devant s'adapter aux conditions locales. Bien qu'opposées, ces représentations du rôle des collèges peuvent entrer en résonance dans la façon dont elles sont portées par certains acteurs, et notamment les municipalités. De fait, si ces dernières souhaitent voir leur établissement prendre de l'ampleur, elles sont également jalouses du contrôle qu'elles exercent sur celui-ci. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre les demandes de transformation de leur collège en lycée adressées par les villes gérant un collège communal de première catégorie. Elles souhaitent pouvoir bénéficier de l'ensemble des avantages attribués aux lycées. Ces attentes ne concernent toutefois pas uniquement des dimensions scolaires et l'étude des motivations permet de montrer que le contexte de développement des collèges communaux — nécessairement soutenu par les municipalités — engendre des motivations relevant autant du domaine éducatif, qu'économique, urbain ou symbolique.

CHAPITRE 3

Les motivations des demandes de transformation : une rencontre entre intérêts locaux et nationaux

« Nous croyons que l'on comprend peu à Saint-Étienne ce qu'est un collège royal. On n'y voit que l'éclat de ce nom, et la décharge d'une dépense annuelle au moyen d'une allocation instantanée »¹.

Le chapitre précédent a permis de caractériser la position occupée par les collèges communaux dans le réseau d'établissements secondaires publics, ainsi que les difficultés qu'ils rencontrent. En un sens, l'absence de frontière nette entre lycées et collèges, que ce soit dans la réglementation édictée par l'Université ou dans les types d'enseignements, offre ensuite une voie de passage entre les deux statuts. Cette possibilité est renforcée par la possibilité de recourir à la transformation d'un collège en lycée, créée par le projet napoléonien de développement des lycées. Toutefois, le processus de conversion entraîne des mesures d'adaptation des établissements et des coûts. Il ne renvoie pas à un simple changement de dénomination mais à une procédure d'action publique. Aussi, les motivations qui guident les demandes de transformations et leur renouvellement doivent-elles être prises en compte en tant que telles. Le chapitre suivant s'attache ainsi à mettre en évidence les gains escomptés par les différents acteurs impliqués dans les demandes.

Ces acteurs agissent principalement à deux niveaux. En ce qui concerne la politique scolaire de l'État, les transformations de collèges communaux en lycées constituent l'apport principal au réseau d'enseignement secondaire au cours du XIX^e siècle : cela permet

¹Rapport des inspecteurs généraux, Isidore Geoffroy Saint-Hilaire et Jean Georges Ozanneaux, le 9 juillet 1839, AN, F/17/8570.

de pallier le manque de moyens de l'État et de valoriser les collèges des principales villes. Antoine Prost précise que cette dynamique, qui permet d'« augmenter le nombre de lycées au détriment des collèges communaux, jouets privilégiés des autonomies locales, [constitue] la seule audace [de l'administration centrale] »². Une focale plus locale sur les ressorts de la scolarisation secondaire montre que l'existence d'un collège communal peut en effet constituer un atout pour une municipalité. Un collège prospère est un signe de dynamisme pour les villes ne disposant pas d'un lycée mais qui prétendent jouer un rôle à l'échelle régionale. Le collège peut toutefois apparaître comme une structure imparfaite dans la mesure où, même s'il dépend du financement de la commune, le conseil municipal n'en a pas le contrôle. La forme d'instabilité qui le caractérise peut également être un élément limitant les ambitions de la ville. Ce cadre et les débats législatifs autour de l'enseignement secondaire public amènent de nombreuses villes à renouveler leur demande de lycée, datant de la fin de l'Empire, dès les années 1820. L'ouverture d'un nouveau lycée paraît donc être à la confluence de motivations nationales et locales.

En étudiant les motivations des demandes de transformations aux différentes échelles administratives, mon objectif est d'intégrer la dimension scolaire de ces procédures dans le contexte plus large d'un champ d'action publique, au-delà de la seule perspective du soutien à l'enseignement secondaire et à la charnière de différents espaces d'intervention. Les créations de lycées représentent, d'un côté, un élément au sein d'une politique scolaire plus générale et conçue pour répondre à la concurrence qui se joue entre établissements publics et privés. D'un autre côté, elles sont une manifestation de la poursuite de l'élaboration d'un réseau administratif et urbain, passant par une reconfiguration des rapports entre État et municipalités. L'étude des motivations avancées par chaque catégorie d'acteurs offre un moyen de vérifier ces hypothèses. Elle est conduite par l'analyse des 45 demandes de transformations qui ont abouti, ainsi que celles de 22 échecs pour lesquels les dossiers ont pu être retrouvés³.

S'attacher à présenter les motivations d'acteurs à différentes échelles et sur une période de 50 ans revient à démêler un processus complexe faisant intervenir des logiques interconnectées. Chaque argument ou chaque stratégie d'acteur ne peut être compris indépendamment des autres. C'est ainsi que le contexte national influe sur les décisions locales, de la même façon que ces dernières modifient les orientations prises au niveau national. La logique d'exposition de l'analyse qui suit obéit de fait à des choix propres à mes questions de recherche : je souhaite insister sur les interactions entre les différents niveaux administratifs pris en compte, tout en mettant en avant les évolutions chronologiques. Les grands registres regroupant l'ensemble des motivations exprimées sont ainsi

²Antoine PROST, *Regards historiques sur l'éducation en France, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Belin, 2007, p. 97.

³Il s'agit des demandes des villes d'Ajaccio, Arras, Autun, Auxerre, Beauvais, Blois, Boulogne-sur-Mer, Castres, Chartres, Cherbourg, Digne, Dole, Draguignan, Épinal, Foix, Langres, Laon, Perpignan, Saint-Chamond, Saint-Lô, Saint-Sever, Saintes, Soissons.

successivement examinés. Il aurait été possible de choisir un exposé par échelle ou par types d'acteurs mais il me semble que ces options atténuent la perception des interactions entre les différents niveaux. En effet, les administrateurs centraux ne peuvent être perçus uniquement comme les concepteurs du cadre de la politique scolaire au sein duquel les décisions des administrateurs locaux prendraient sens. Les modalités de préparation du projet des cent lycées de 1811 montrent le rôle que jouent, dès cette époque, les municipalités. Par ailleurs, certains acteurs n'interviennent pas qu'à un seul niveau. Les députés, par exemple, se font le relais à l'échelle centrale de revendications locales. Les recteurs, quant à eux, sont à la charnière entre les deux échelons.

Les motivations des demandes de transformation font intervenir trois registres d'action, qui sont successivement examinés au cours du chapitre. Le premier d'entre eux a trait à la dimension scolaire de ces demandes. Elles interviennent ainsi dans un contexte de concurrence entre établissements pour la formation des futures élites. Les convergences entre les objectifs de la politique scolaire du ministère de l'Instruction publique et ceux des politiques municipales permettent l'émergence progressive d'une procédure encadrant les demandes de transformation. Les implications financières des conversions constituent un deuxième registre d'action. Si les motivations scolaires du ministère sont avérées, elles se heurtent toutefois au refus de l'État d'augmenter le budget qu'il consacre à l'enseignement. Les modalités de financement engendrées par cette contrainte dessinent le cadre dans lequel les transformations sont rendues possibles, notamment grâce au financement municipal. L'étude des deux registres d'action présentés montre, en outre, la façon dont le ministère se définit progressivement comme le décisionnaire des transformations. Dans ce contexte, l'analyse d'un troisième registre d'action permet de mieux comprendre les intérêts qui incitent les municipalités à s'engager dans ce processus coûteux et sur lequel elles n'ont que peu de contrôle une fois la demande adressée. Ce registre renvoie aux implications autres que scolaires liées à l'obtention d'un lycée. Les conseils municipaux mettent en avant, dans leur demande, des enjeux liés au développement de leur ville, qu'il soit économique ou urbain. Les gains escomptés lors des conversions débordent donc le cadre scolaire. Ces trois registres ont été repérés dans l'ensemble des discours justifiant une demande de transformation⁴ : il ne s'agit donc pas de proposer une typologie mais de déterminer les différentes strates des discours et de rendre lisible des ordres d'argumentation. Par ailleurs, afin de préciser les supports de ces discours, le chapitre s'ouvre sur

⁴Deux transformations échappent quelque peu à ce schéma : celles de Vendôme et de Belfort. Dans les deux cas, seul l'argument renvoyant au développement de la scolarisation et à la limitation de la concurrence des établissements privés peut être identifié dans les documents motivant la transformation. Dans le cas de Vendôme, la demande de transformation est justifiée par le statut de l'établissement. Il ne s'agit pas d'une érection d'un collège communal mais d'une institution privée prospère. Le coût de la transformation ou du maintien de l'établissement précédent ne se pose pas selon les mêmes termes. Le développement que la ville peut espérer de cette transformation n'est pas évoqué comme tel. Quant à Belfort, l'érection en lycée du collège fait suite à la perte de l'Alsace-Lorraine et doit être compris dans ce contexte spécifique (voir le chapitre 5).

une définition plus générale de ce que signifie concrètement demander la transformation d'un collège en lycée.

1 Un préalable à l'étude des motivations : l'identification du processus de demande

Avant de procéder à l'étude des arguments avancés lors de la soumission d'une demande de transformation d'un collège en lycée, il convient, en premier lieu, d'expliquer ce en quoi consiste ces demandes, c'est-à-dire les documents qui les rendent manifestes. Cette étape permet de mettre en évidence deux effets : tout d'abord, les dossiers d'archives orientent notre perception des demandes et il importe d'exposer les biais qu'ils induisent. Ensuite, étant donné la récurrence des demandes, il est nécessaire de prendre en compte les points communs et les différences qui peuvent exister entre certains groupes de demandes. Cela fait apparaître l'existence d'une procédure que les municipalités doivent respecter : même si les conseils municipaux jouent un rôle important, leur marge de manœuvre est conditionnée par l'existence d'un cadre national d'action publique. L'exposition de ce processus permet également de mettre au jour la corrélation entre l'évolution des demandes et la politique nationale générale sur l'enseignement.

1.1 Repérer et contextualiser les demandes

Des documents formalisés : les effets du discours administratif

Les sources disponibles pour une étude des motivations sont à la fois nombreuses et peu diverses dans le type d'informations qu'elles contiennent. Il s'agit principalement d'extraits des registres des délibérations des conseils municipaux, de notes rédigées à l'intention du Conseil de l'Instruction publique et de correspondances officielles⁵. Leur présentation détaillée permet d'insister sur les types d'informations contenues et les biais qu'elles induisent, mais également de dresser le contenu d'un dossier de demande de transformation. Cette étude contribue, en outre, à une réflexion sur la pratique administrative, notamment du point de vue des registres discursifs mobilisés par les différents acteurs.

⁵Ce biais est en partie lié à la démarche qui a présidé à ma consultation des archives. Mon travail de recherche a eu pour point de départ le souhait de comprendre les effets des transformations des collèges communaux en lycées. Étudier les modalités présidant à ces transformations a supposé de remonter les différentes étapes du processus, y compris au sein des archives. Des recherches complémentaires sur certains établissements ont permis d'élargir l'éventail des archives à celles des municipalités, mais les activités des conseils municipaux n'ont été abordées qu'en tant qu'elles s'inscrivaient dans le processus de transformation.

Du côté des municipalités, les documents qu'elles produisent, les registres des délibérations, permettent de saisir l'argumentaire de la transformation tel qu'il est rédigé à l'issue de la séance. Toutefois, les séances du conseil municipal au cours desquelles les questions du collège et de sa transformation en lycée sont discutées sont, sous la monarchie de Juillet, majoritairement des séances extraordinaires, donc nécessairement autorisées par le préfet ou le sous-préfet. Il est ainsi parfois difficile d'identifier qui est à l'origine de la convocation de la séance et quels sont les documents présentés au conseil qui peuvent servir de point d'appui à la discussion. Sous le Second Empire, la dépendance des conseils municipaux aux préfets perdure — voire s'accroît. Les propos transcrits dans les registres municipaux sont donc limités de deux façons. Une limite est induite par le contrôle préfectoral, le préfet validant le compte-rendu de séance, et une seconde est liée à la forme même de ce type de pratique de transcription de l'écrit. Le contenu de ces documents ne reste pas moins révélateur des gains escomptés par les villes lors des demandes de transformation : la mise en série des délibérations des villes du corpus fait ressortir des arguments récurrents qui, bien que soumis à une formalisation, dessinent un cadre de l'action de la municipalité.

En ce qui concerne l'administration centrale, les procès-verbaux des séances du Conseil de l'Instruction publique, les projets de budgets présentés par le ministère et les débats à l'Assemblée autour des moyens à allouer à l'instruction secondaire informent des modalités de prises de position. Les notes rédigées par les bureaux du ministère à l'intention du Conseil présentent deux apports supplémentaires. Tout d'abord, elles reprennent la plupart du temps l'ensemble des démarches déjà effectuées par une ville et, par ailleurs, cette présentation épouse les vues du ministère en ce qui concerne la procédure requise et devant guider la prise de décision du Conseil. Les documents produits à l'occasion de la présentation et de la discussion du budget permettent d'entrer dans les logiques d'argumentation entre les différents acteurs à l'échelle nationale.

Enfin, certains des documents trouvés introduisent des liens entre les différents niveaux de prise de position. Les rapports des préfets et recteurs, ainsi que les registres des délibérations des conseils départementaux offrent un aperçu sur les points de vue des acteurs à la charnière entre les contextes locaux et la définition d'une politique nationale. Les lettres échangées par les députés avec le ministère renforcent la compréhension du lien entre local et national dans la mesure où, dans ce cadre, ils prennent la parole pour défendre un projet devant bénéficier à leur circonscription.

L'ensemble de ces documents est produit dans un cadre administratif contraint, excepté les lettres des députés. S'il faut veiller à garder à l'esprit le formalisme qui les régit, la confrontation de l'ensemble des archives permet de dresser le discours type de justification d'une demande de transformation et, à partir de celui-ci, les éventuels écarts à la norme. Il ne s'agit pas de mesurer un degré d'adhésion à une politique de transformation

mais, plus généralement, de saisir les motivations exprimées au sein de l'espace de l'action publique. Par ce biais, il est possible de mettre en évidence le référentiel mobilisé lors de l'engagement des transformations et les argumentaires expliquant que ces procédures aient été conçues comme un outil à même de répondre aux préoccupations du ministère de l'Instruction publique.

La matérialité du dossier

La confrontation des documents se rapportant à une demande de transformation permet de mettre au jour une procédure type de formulation. La demande doit être adressée ou approuvée par le conseil municipal. Une délibération de ce conseil doit émettre le vœu d'obtenir l'érection de son collège communal en lycée et accepter d'y consacrer les sommes qui seront jugées nécessaires. Puis cette délibération est adressée à l'administration centrale. Alors, une phase de négociation peut commencer. Deux conditions doivent être remplies en amont : le maire doit obtenir l'accord de ses conseillers et la ville doit faire dresser à ses frais les documents de présentation de la demande.

Pour que la délibération — qui constitue la première étape de la demande du point de vue de l'administration centrale — soit prise en compte, il faut un accord de l'ensemble des conseillers. La première démarche du processus de demande est donc la création d'un consensus. À ce stade de la procédure, où il ne s'agit que de formuler une requête, l'unanimité des conseillers municipaux ne semble pas difficile à obtenir. Cet accord peut s'exprimer par le fait d'investir le maire d'un mandat clair au sujet de la transformation. C'est le cas à Coutances : en 1846, après un exposé du maire sur la situation du collège, les moyens déjà consacrés par la ville à cet établissement et une présentation de la situation financière de la ville, le conseil municipal décide que « M. le Maire est prié de faire sans retard les démarches nécessaires pour obtenir du Gouvernement la création d'un collège royal à Coutances »⁶. La demande n'est, dans ce cas, qu'à l'état de projet et les éventuels aspects qui pourraient générer des oppositions — principalement le coût du projet — ont été anticipés par le maire dans son rapport. Il précise en effet :

La seule objection qui se présente est le chiffre de la dépense nécessaire pour la création d'un collège royal à Coutances ; mais elle trouvera facilement les moyens d'y faire face dans le capital correspondant au chiffre annuel de la subvention qu'elle fournit au collège et dans l'excédent de ses ressources ordinaires sur ses dépenses de même nature⁷.

L'évaluation plus précise du coût que représente la mesure, par rapport aux moyens municipaux, est reportée à une étape ultérieure.

⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Coutances, daté du 15 février 1846. AN, F/17/7789.

⁷*Ibidem.*

Toutefois, le consensus est parfois plus complexe à mettre en œuvre. La demande d'érection d'un collège en lycée peut susciter des oppositions suffisamment importantes pour freiner la poursuite du projet⁸. C'est notamment le cas à Valenciennes en 1875. Le principal explique ainsi au recteur Jules Augustin Fleury que « [d]ans la session de mai dernier, le projet de transformation du Collège en Lycée a été repoussé par le conseil municipal »⁹. Le maire refuse néanmoins de s'en tenir à cette décision. Le principal poursuit :

À la suite de ce vote, comme j'ai eu l'honneur de vous en informer alors, M. le Maire donna sa démission. À la suite de démarches et de pourparlers de la part des conseillers municipaux, la démission fut retirée. M. Beauvois me disait alors : « Si nous avons la certitude que le projet de lycée ne fût pas accepté par le conseil supérieur de l'Instruction publique, nous voterions tous le lycée pour donner au Maire une satisfaction d'amour-propre »¹⁰.

Le maire obtient finalement l'accord pour soumettre le projet à l'administration centrale. Si la demande de transformation d'un collège en lycée peut ainsi soulever des hésitations de la part de certains conseillers municipaux, notamment concernant son coût, le cas de Valenciennes semble être la seule situation de blocage dans mon corpus.

Deux précautions invitent cependant à nuancer ce constat. Tout d'abord, seule est prise en considération ici la démarche de demande initiale de transformation. Ses suites, à savoir les contraintes inhérentes au déroulement complet de la procédure, peuvent ne pas être anticipées par le conseil municipal et engendrent parfois des oppositions dans un second temps. L'enthousiasme premier n'est donc pas forcément systématique. Par ailleurs, le périmètre du corpus de la recherche — les collèges communaux finalement transformés en lycées — induit un biais en faveur des prises de positions favorables.

Une fois le consensus atteint au sein du conseil municipal, le dossier reste à constituer. Certains documents sont attendus par l'administration centrale. Le conseil municipal doit faire établir à ses frais et fournir au ministère une délibération unanime du conseil municipal engageant la ville à pourvoir aux dépenses reconnues nécessaires et approuvée par le préfet ; des plans du collège et de l'établissement projeté ; un devis du coût des travaux d'appropriation et d'achat du mobilier¹¹. Ces documents sont transmis par le maire au recteur. À cette liste peuvent être ajoutés des documents émanant d'autres administrations tels que des avis circonstanciés des recteurs, préfets, conseils académiques et conseils départementaux. Il s'agit là de documents qui constituent un préalable à l'étude

⁸Sont étudiées ici les oppositions qui émergent au moment où la ville doit se positionner sur l'opportunité d'une transformation de son collège en lycée, il ne s'agit donc pas d'évoquer les oppositions ou contre-temps qui peuvent survenir dans le cours de la négociation entre l'administration locale et l'administration centrale sur les conditions de réalisation de la transformation.

⁹Lettre du principal au recteur, datée de juillet 1875. AD du Nord, 2T1982.

¹⁰*Ibidem*.

¹¹Cette liste *a minima* est indiquée dans de nombreuses correspondances entre l'administration centrale et l'administration locale. Il est possible de renvoyer notamment à la lettre du recteur de l'académie départementale de l'Yonne, Ferrouil de Montgaillard, au ministre de l'Instruction publique, datée du 11 février 1854 (AN, F/17/8032).

de la demande par les instances du ministère et par le Conseil de l'Instruction publique. Dans la suite du processus, au moment où des négociations sont engagées entre le ministère et une ville en particulier, des ajouts ou modifications peuvent être demandés.

Un point de départ — la demande du conseil municipal d'obtenir un lycée — peut ainsi facilement être identifié pour les demandes de transformation. Il ne rend cependant pas compte de l'éventuel travail fait en amont de la délibération qui est finalement adressée par le maire à l'administration centrale. Au-delà des considérations de procédure, il ne permet pas non plus d'appréhender le contexte qui favorise en premier lieu la formalisation de la demande.

1.2 Une procédure encadrée par les différents ministères

Si les demandes de transformation doivent être formellement adressées à l'administration centrale par les conseils municipaux des villes candidates, ces dernières sont nombreuses à soumettre leur dossier aux mêmes périodes. Ces derniers sont, par ailleurs, similaires dans leur contenu. Ces effets de proximité invitent à étudier les caractéristiques de l'ensemble des demandes recensées, de façon à mettre au jour les contextes favorables aux requêtes municipales et les éléments contribuant à leur déclenchement.

Des demandes en lien avec les débats nationaux sur l'enseignement secondaire

Le recensement de l'ensemble des demandes formulées par les administrations municipales du corpus étudié permet de s'interroger plus précisément sur leur inscription dans un contexte plus général. Une telle comparaison dessine une chronologie propre aux demandes — qui doit être distinguée de celle des ordonnances et décrets de transformation¹² — et incite à les mettre en lien avec les débats à l'Assemblée sur l'enseignement secondaire. Pour construire ce recensement, les dates des décrets de transformation ne peuvent pas servir de point de départ : cela reviendrait à lisser les demandes dans le temps de trois façons. Les villes peuvent tout d'abord adresser plusieurs demandes successives aux autorités scolaires avant d'obtenir un lycée. La phase de négociation entre la demande et la promulgation du décret peut, en outre, être plus ou moins longue. Enfin, certaines demandes peuvent ne jamais aboutir. Pour ne prendre qu'un exemple, la municipalité de Mâcon émet le vœu de transformer son collège en 1837 et de nouveau en 1839, avant qu'il ne soit enfin pris en considération en 1840. En parallèle, elle est confrontée au vœu concurrent de la municipalité d'Autun, émis en 1831 et 1839, mais qui n'aboutit pas.

¹²Pour le détail des dates des décrets de transformation des établissements du corpus, voir le tableau 37 en annexe, p. 112.

Pour établir la liste des différentes demandes adressées au ministre, ont été comptabilisées les mentions de vœu ou de renouvellement d'un vœu de transformation par les municipalités. L'expression claire d'une demande de transformation m'a ainsi servi de discriminant pour opérer une différenciation entre, d'un côté, deux procédures successives mais distinctes de demandes et, de l'autre, la poursuite de l'instruction, même partielle, d'une demande sur plusieurs années. Cette recension a nécessairement requis des arbitrages et elle a pour objectif d'exprimer une tendance plutôt que de fournir un résultat chiffré définitif. Le relevé n'a, en outre, pas pu être effectué pour l'ensemble des villes potentiellement concernées. Il est fonction à la fois de la façon dont j'ai construit ma recherche et des documents disponibles. Dans la mesure où les discours sur les transformations mettent en avant comme motivation la nécessité d'ouvrir un lycée par département, cette échelle a été utilisée pour mener deux stratégies de dépouillement. La première prend pour point de départ les dossiers des Archives nationales des lycées érigés à partir de collèges communaux, soit les 45 établissements de mon corpus. Ces dossiers contiennent également les demandes éventuelles d'autres municipalités situées dans le même département que le collège. Les départements ne comptant pas de lycée en 1880 ont constitué le second point d'entrée. Il s'agit de 12 départements¹³ pour lesquels les dossiers des collèges communaux ont été dépouillés. Les éventuelles demandes de transformation de collèges communaux sis dans les départements disposant déjà d'un lycée n'ont donc pas pu être recensées. Par ailleurs, les dossiers peuvent ne pas mentionner l'ensemble des demandes émises par une même municipalité. Au total, des demandes ont été recensées pour 50 villes ; 35 d'entre elles ont vu leur dossier aboutir, les 15 autres n'ayant pas obtenu de lycée avant 1880¹⁴.

La distribution de ces demandes dans le temps indique que, des années 1814 à 1880, il y a systématiquement des demandes de transformation exprimées, à l'exception des dernières années de la décennie 1810 et la deuxième moitié de la décennie 1860 qui ne semblent pas être propices aux demandes. Ces creux peuvent s'expliquer, dans le premier cas, par les fluctuations dans l'attitude du gouvernement envers l'Université¹⁵ et, dans le second cas, par le nombre important de demandes déjà satisfaites. Aucune demande n'est non plus exprimée en 1825, 1828, 1835 et 1858, mais il est plus difficile de savoir si cela tient au corpus étudié ou à une interruption momentanée du phénomène.

¹³Les Basses-Alpes, les Hautes-Alpes, l'Ariège, le Cantal, la Corrèze, la Drôme, l'Eure-et-Loir, la Lozère, l'Oise, les Pyrénées-Orientales, la Seine-et-Marne et les Vosges. Le département de la Haute-Savoie, créé à la suite de l'annexion de Nice et de la Savoie en 1860, n'a pas été pris en compte.

¹⁴Les 35 premières villes sont : Agen, Albi, Alençon, Angoulême, Auch, Bar-le-Duc, Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Châteauroux, Chaumont, Colmar, Coutances, Guéret, Laval, Lille, Lons-le-Saunier, Mâcon, Le Mans, Mont-de-Marsan, Montauban, Nevers, Niort, Périgueux, La Roche-sur-Yon, La Rochelle, Saint-Étienne, Saint-Omer, Saint-Quentin, Sens, Tarbes, Toulon, Tours, Troyes, Vendôme et Vesoul. Les 15 autres sont : Autun, Auxerre, Beauvais, Boulogne-sur-Mer, Chartres, Cherbourg, Digne, Dole, Épinal, Foix, Langres, Perpignan, Saint-Chamond, Saint-Lô, Saintes. Le tableau 6 indiquant les demandes relevées par ville et par année est présenté en annexe, Annexe 3, p. 33–35.

¹⁵PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, op. cit., p. 26-28.

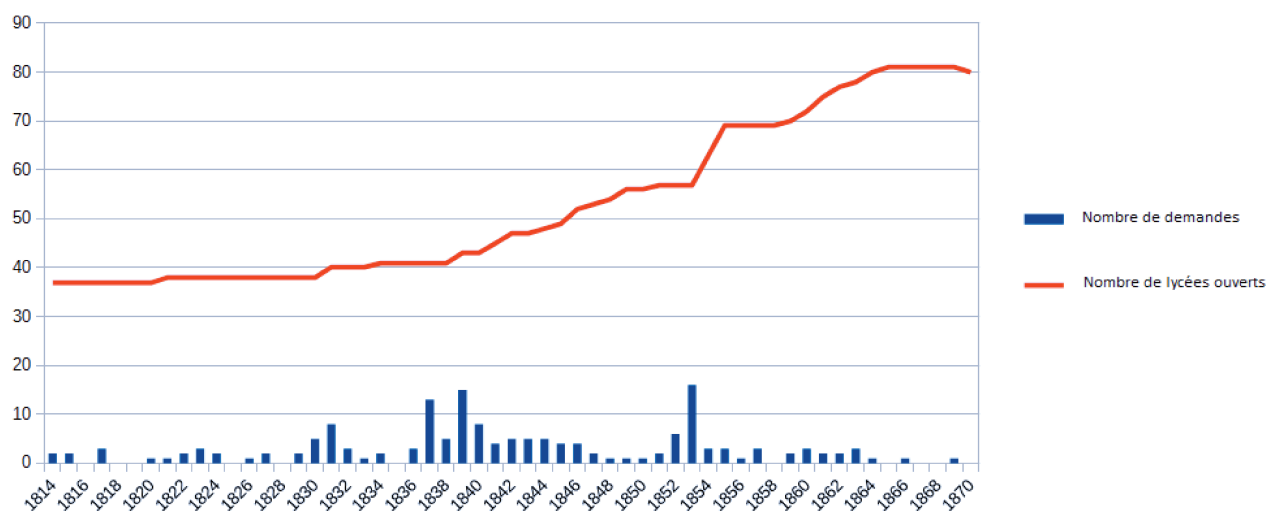


FIG. 3.1 : Évolution du nombre de demandes de transformations en lycées par rapport au nombre de lycées existants

Les données permettent de mettre en évidence les pics de demandes, qui ont lieu au cours des années 1830, 1837-1839 et 1852-1853. Ces périodes correspondent aux moments où sont débattus des projets de loi sur l'enseignement. L'annonce de la liberté d'enseignement dans la Charte de 1830 et les premiers projets de loi sur l'enseignement primaire engendrent une première hausse du nombre de demandes¹⁶. Les deux pics suivants peuvent être mis en lien, pour leur part, avec des projets de loi portant plus spécifiquement sur l'enseignement secondaire. Concernant le premier d'entre eux, suite à la promulgation de la loi Guizot sur l'enseignement primaire en 1833 et à l'attente d'un projet concrétisant la liberté d'enseignement, le gouvernement et les députés espèrent une loi sur le secondaire. François Guizot soumet un premier projet en février 1836¹⁷, qui est discuté par les Chambres à partir de mars 1837¹⁸. Le second pic coïncide avec le premier projet de loi d'Hippolyte Fortoul qui date de mars 1852¹⁹.

Dans leurs délibérations, les villes se font l'écho de cette concomitance entre débat législatif et demande de lycées. Dans sa séance du 20 septembre 1837, le conseil municipal de Mâcon précise :

[V]oici le moment où les chambres vont avoir à discuter un projet de loi sur l'instruction secondaire. D'après l'une des dispositions de ce projet, il s'agirait de créer dans diverses localités et peut-être dans tous les départements, des collèges royaux ; mais il est probable que cette faveur ne profitera

¹⁶Sur le contexte et les effets des lois sur l'enseignement primaire, voir Christian NIQUE, *Comment l'École devint une affaire d'État (1815-1840)*, Paris, Nathan, 1990.

¹⁷Sur la chronologie de la soumission des textes de loi, on pourra consulter Laurent THEIS, *François Guizot*, Paris Fayard, 2008, p. 239-242.

¹⁸Saint-Marc Girardin est le rapporteur de ce projet de loi.

¹⁹RAPHAEL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul*, *op. cit.*, p. 84-102.

qu'aux localités qui se montreront disposées à faire les sacrifices que doit naturellement entraîner la création de semblables établissements²⁰.

Au début des années 1850, les discussions autour des réforme d'Hippolyte Fortoul suscitent également des prises de position des villes, que ce soit à propos des projets généraux ou sur le financement de l'enseignement secondaire. Le principal du collège communal d'Évreux précise ainsi, lors d'une séance du bureau d'administration de l'établissement que :

Le décret impérial qui vient d'être publié sur l'organisation financière des lycées, tout en gardant un profond silence sur les collèges communaux, laisse entrevoir néanmoins sous un avenir très prochain la décadence et peut-être la mort de ces établissements. [Le collège a intérêt] à être compté au nombre de ces nouveaux lycées qui s'annoncent sous des auspices si heureux²¹.

De façon plus générale, les villes sont réceptives aux infléchissements du discours ministériel. Arthur Daguin, ancien élève du lycée de Chaumont et qui en écrit la monographie, note qu'« [u]n ministre ayant proclamé à la tribune qu'il était dans la pensée du Gouvernement d'établir un plus grand nombre de Collèges royaux et donné à entendre que le désir était d'en avoir un dans chaque département, la Municipalité chaumontaise vit là l'occasion d'autant plus favorable pour renouveler ses instances que l'état de prospérité de son Collège devait apporter à la requête un appui de premier ordre »²². Les autres périodes de débat législatif sur l'enseignement secondaire — au moment des projets de Villemain et de Salvandy, au cours des années 1840 — ne suscitent pas la même augmentation du nombre de demandes même si cela correspond néanmoins à une période marquée par un nombre constant de demandes plus important que pour les périodes précédente et suivante. La municipalité de Lons-le-Saunier place tout de même sa demande de lycée en 1839 dans le cadre de l'activité législative récente. Elle regrette la promulgation de l'ordonnance du 29 janvier 1839 créant deux catégories de collèges communaux cette même année et, afin de ne pas risquer la disparition de son collège, souhaite que son établissement soit érigé en lycée²³. La perspective d'une nouvelle réglementation sur l'enseignement secondaire s'accompagne donc d'une réaction des acteurs à différentes échelles qui demandent à ce que la question de la répartition des lycées soit prise en compte, ce qui explique les candidatures des villes qui désirent être comprises dans le projet.

²⁰Extrait des registres des délibérations du conseil municipal de Mâcon, séance du 20 septembre 1837. AN, F/17/7850.

²¹Séance du bureau d'administration du collège d'Évreux, du 27 avril 1853, cité par Jean-Pierre CHALINE, *Lycées et lycéens normands au XIX^e siècle*, Rouen, Société de l'histoire de Normandie, 2003, p. 47.

²²DAGUIN, *Le Lycée de Chaumont, op. cit.*, p. 93-94.

²³*Mémoire adressé à Monsieur le Ministre de l'Instruction publique sur l'établissement d'un collège royal à Lons-le-Saunier, chef-lieu du département du Jura*. Le mémoire n'est pas daté mais a été rédigé au cours de l'année 1839, puisqu'il fait référence à l'ordonnance du 29 janvier 1839 (« Le conseil municipal et le Bureau du collège de la Ville de Lons-le-Saunier ont vu avec peine l'ordonnance du Roi sur les collèges communaux du 29 janvier dernier »). AN, F/17/7835.

La concomitance entre la chronologie des demandes et celles des débats sur l'enseignement secondaire présente une forme de logique : elle vient confirmer une partie du postulat de départ, il ne faut pas considérer les transformations de collège en lycée comme des mesures ponctuelles liées au développement de tel ou tel collège. Il s'agit bien d'une dynamique qui a un sens à l'échelle nationale et locale.

Le délicat repérage du déclencheur de la demande

L'étude de la constitution des dossiers de transformation montre qu'une place importante est accordée à la délibération du conseil municipal, qui est censée constituer la première étape de la demande. En effet, le dossier ne peut pas être ouvert sans une validation de la demande par un vote favorable à l'unanimité du conseil municipal, entériné par une délibération de ce conseil et c'est notamment sous cet angle que le ministère de l'Instruction publique présente les démarches dans sa correspondance avec les administrations locales. Ce passage obligé ne doit toutefois pas faire oublier les démarches qui ont pu le précéder. Les décisions des municipalités peuvent ainsi être guidées par d'autres acteurs. Tenter d'identifier l'acteur ou le moment déclencheur d'une demande de transformation permet ainsi d'insister sur la rencontre à différentes échelles d'un même objectif.

Suite au projet avorté des cent lycées des décrets de 1811 et 1813, le premier groupe d'acteurs favorisant le renouvellement des demandes de transformation demeure celui des conseils municipaux. En effet, le renouvellement des demandes par les municipalités, parfois sur plusieurs années consécutives²⁴, atteste de leur volontarisme. Cette relation entre une modalité d'action publique et la mobilisation des municipalités n'est pas spécifique à la question des lycées, Jean-Pierre Briand et Jean-Michel Chapoulie la constate également dans le cadre de la création des écoles primaires supérieures sous la III^e République²⁵. Dans un contexte d'intervention restreinte de l'État, les municipalités peuvent ainsi prendre en charge des questions ayant trait à leur développement urbain.

Outre la dimension urbaine de la demande de transformation, la municipalité est impliquée dans la gestion de son collège communal, en partie par le biais du bureau d'administration de ce dernier²⁶. Plusieurs membres du conseil municipal peuvent en effet y siéger. Or, au cours des séances de ce bureau, la question du développement de l'établissement ou de sa transformation peut être abordée, notamment par le principal. Le directeur

²⁴Pour le détail des demandes par villes, voir le tableau 6 placé en annexe, Annexe 3, p. 33-35.

²⁵« Mais si l'état du réseau urbain, les évaluations des singularités de la structure sociale locale et des comportements de scolarisation sont des éléments importants dans les décisions d'implantation de cours complémentaires et surtout d'écoles primaires supérieures, il faut encore que les villes prennent des initiatives ou qu'elles soient incitées à en prendre [...]. Mais tout indique que les initiatives locales jouent généralement un rôle prépondérant dans une première période, antérieure à 1886 » ; BRIAND et CHAPOULIE, *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la Troisième République*, op. cit., p. 55.

²⁶Voir la description de ces bureaux dans le chapitre 2, p. 133.

du collège peut ainsi, occasionnellement, porter la demande de conversion. Trois cas correspondant à cette configuration ont été relevés, pour Troyes, Brest et Valenciennes. Dans le cas de Troyes et Valenciennes, les principaux sont l'un des intermédiaires entre l'administration de l'Instruction publique et le conseil municipal. À Troyes en 1832, le principal Forneron adresse une lettre au ministère de l'Instruction publique pour « connaître les conditions auxquelles le collège de Troyes pourrait être érigé en collège royal »²⁷, afin de pouvoir renseigner les membres du bureau d'administration. Il en va de même à Valenciennes où le principal Vasticar écrit au recteur :

À la demande de quelques conseillers municipaux qui désirent s'éclairer, je vous prie de me faire connaître quelle marche on doit suivre pour obtenir le lycée demandé²⁸.

À Brest, l'action du principal semble plus déterminante. En 1847, le principal Peslin a provoqué « une délibération du bureau d'administration du collège Joinville à l'effet de presser M. le Ministre de l'Instruction publique de se prononcer sur la question de la conversion de ce collège en Collège royal »²⁹. Dans les deux cas, le principal prend part à la préparation de la demande de transformation, sans qu'il soit possible de déterminer s'il en est à l'origine ou non. Il est néanmoins nécessaire que cette demande soit, par la suite, adoptée par le conseil municipal. Le soutien des conseillers demeure ainsi indispensable.

Au-delà de ces demandes émanant des municipalités, le ministère de l'Instruction publique joue un rôle non négligeable. Cette participation atteste d'une volonté organisatrice relevant de l'action publique. Son action peut, en premier lieu, prendre la forme d'un frein. Les rejets des demandes³⁰ en sont une première manifestation qui, pour autant, n'agit pas comme un arrêt définitif, chaque ville obtenant la promesse que son vœu sera examiné au moment propice et pouvant donc être tentée de le soumettre à nouveau. Le ministère peut également intervenir en amont de l'envoi de la demande par une municipalité. En 1837, alors que la ville de La Rochelle est en voie de constituer son dossier pour renouveler sa demande de lycée, le conseil municipal s'adresse à l'administration centrale pour obtenir des précisions sur les contraintes à respecter dans l'édification d'un lycée. Le ministère suggère au Conseil royal de l'Instruction publique la réponse suivante : « Avant de donner suite à cette demande qui peut être devra être ajournée, il y aurait peut être lieu d'examiner s'il ne faudrait pas faire connaître au Conseil municipal de La Rochelle que le moment n'est pas encore venu où cette question pourra être discutée »³¹. L'objectif est d'éviter à

²⁷Minute de la réponse du ministre de l'Instruction publique au principal du collège communal de Troyes, datée du 31 mai 1832. AN, F/17/8072.

²⁸Lettre du principal du collège de Valenciennes au recteur de l'académie de Douai, datée du 3 mai 1875. AD du Nord, 2T1982.

²⁹Lettre du principal du collège communal de Joinville à Brest au chef de la division de l'Instruction secondaire du ministère de l'Instruction publique, datée du 16 octobre 1847. AN, F/17/7750.

³⁰Les modalités de ces refus sont étudiées au chapitre 5.

³¹Note adressée au Conseil royal de l'Instruction publique, datée du 4 septembre 1837. AN, F/17/7995.

la ville des démarches comme la réalisation de plans puisque, à l'issue de la soumission du dossier, sa demande ne sera pas prise en compte³².

Dans la majorité des cas, toutefois, l'intervention du ministère de l'Instruction publique en amont vise à encourager cette demande et ce même avant les années 1850, arrivée d'Hippolyte Fortoul au ministère et période d'intensification du nombre de transformations. Lorsque le budget accordé au ministère permet d'envisager de nouvelles créations de lycées, les recteurs sont priés de faire parvenir un renouvellement des demandes susceptibles d'aboutir. En 1843, suite à ces retours, le chef du bureau des collèges royaux et communaux peut ainsi affirmer que, pour affecter la moitié des crédits restant pour un nouveau lycée, « [d]e toutes les localités qui ont demandé un collège royal, il n'y a que la ville de La Rochelle qui soit en mesure de satisfaire immédiatement aux conditions déterminées par l'Université »³³. Les incitations du ministère peuvent également cibler des situations plus précises. Cela peut être à l'échelle du département : en 1845, le ministère envisage l'ouverture d'un lycée dans le département du Pas-de-Calais. Ainsi, dans un rapport adressé par le chef du bureau des collèges royaux et communaux au conseil royal, il est précisé qu'une « correspondance suivie a été engagée entre le Ministère de l'Instruction publique et M. le préfet du Pas-de-Calais au sujet de la création d'un collège royal dans le département »³⁴. La situation des principales villes du département est sondée et elles sont, le cas échéant, incitées à soumettre une demande de transformation de leur collège communal en lycée. Les incitations peuvent également favoriser une échelle locale. Dans le cas de Toulon, dans une note pour le Conseil royal datée du 2 juin 1845, il est précisé que « le conseil municipal de Toulon avait accueilli avec empressement les ouvertures qui lui avaient été faites pour la transformation de son collège communal en collège royal »³⁵.

À son tour, l'administration d'Hippolyte Fortoul marque un renforcement de l'incitation par l'État à la transformation, en lien avec la volonté du ministre de parvenir à l'ouverture d'un lycée par département. Deux inspecteurs généraux sont ainsi mandatés auprès du bureau d'administration du collège de Sens pour étudier l'opportunité de son érection en lycée : ils sont « chargés par M. le Ministre de l'Instruction publique, d'examiner dans le département de l'Yonne, la localité où il conviendrait d'établir le lycée que doit prescrire la loi projetée sur l'enseignement secondaire »³⁶. L'objectif de la visite des inspecteurs généraux semble double. Ils sont chargés de rédiger un rapport sur la situation des différents collèges du département mais leur venue suscite également un renouveau d'intérêt et de sollicitude de la part des municipalités. Le registre de la séance du conseil municipal de Sens du 26 mai 1852 précise ainsi, à la suite de la mention de la visite des ins-

³²Dans le cas présent, la demande est tout de même menée à son terme par la municipalité de La Rochelle.

³³Note pour le ministre, datée du 4 août 1843. AN, F/17/7995.

³⁴Rapport au conseil royal, daté du 12 mai 1845. AN, F/17/8026.

³⁵AN, F/17/8045-8046 (les deux côtes renvoient au même carton).

³⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Sens, séance du 26 mai 1852. AN, F/17/8032.

pecteurs, qu'« il est résulté de l'entretien avec ces messieurs que le collège de Sens paraît dans les conditions que désire le Gouvernement ; qu'il suffirait, pour approprier les bâtiments, de quelques changements et additions ; enfin de fournir le mobilier »³⁷. Cette visite est, en outre, préparée par le recteur de l'académie départementale de l'Yonne, Ferdinand Ferrouil de Montgaillard. Ce dernier communique en effet à la fin de l'année 1853, au maire de Sens, les informations concernant l'opportunité de la création d'un lycée dans le département³⁸. En ce qui concerne le département de la Meuse, une démarche similaire est engagée. Le recteur Benjamin Caresme remet à l'administration centrale un « rapport relatif à l'établissement d'un Lycée impérial dans le département »³⁹ dans lequel il présente les villes qui, selon lui, peuvent prétendre à un lycée. Cette alimentation des demandes par incitation de l'administration centrale met également en jeu les acteurs intermédiaires que sont les recteurs et préfets. Relais du pouvoir central, ils peuvent saisir les conseils municipaux pour les faire statuer sur l'opportunité de transformer leur collège communal en lycée. Les demandes non sollicitées par l'administration centrale perdurent néanmoins également après 1850. Malgré ses vœux récurrents, Guéret n'obtient un lycée qu'en 1869. Ces incitations de l'administration centrale confirment cependant qu'il n'existe pas qu'un seul élément déclencheur pour une demande de transformation et que les motivations sont à chercher à différents niveaux.

L'administration centrale joue donc un rôle fondamental dans la formalisation des demandes municipales de transformation de collèges en lycées. Cette catégorisation des différents dossiers de demandes met en évidence deux processus distincts. Le premier s'inscrit dans la logique de la création des lycées et de réflexion autour de la forme à donner à l'enseignement secondaire : dans le prolongement des différents projets conçus par l'administration centrale, les municipalités expriment et renouvellent leur vœu d'obtenir un lycée. Ces sollicitations sont réceptionnées par le ministère de l'Instruction publique mais ce dernier n'y donne que rarement suite. Le second processus est, quant à lui, mis en route par l'administration centrale. En fonction des moyens dont il dispose et des choix politiques effectués, le ministère peut relancer certaines demandes — principalement par le biais des préfets — pour permettre leur instruction. Toutefois, les dossiers construits lors de ces deux processus sont similaires, les demandes prennent appui sur les mêmes documents. La similarité des supports va de pair avec la mobilisation des mêmes registres de justification. Malgré les différences qui peuvent exister entre ces deux types de demandes, les motivations avancées sont identiques. En ce sens, les demandes de transformation attestent de l'existence d'un processus d'action publique marqué par une forme

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ « Par ma lettre du 6 octobre 1853, j'ai eu l'honneur de vous informer que je m'étais empressé de transmettre à M. le Maire de la ville de Sens les instructions que Votre Excellence m'avait données, en ce qui concernait la création d'un lycée dans le département de l'Yonne ». Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 11 février 1854. AN, F/17/8032.

³⁹ Note pour le Conseil Impérial de l'Instruction publique, 1854. AN, F/17/7714.

de pragmatisme et qui se construit progressivement. L'intervention de l'État va de pair avec une mobilisation à l'échelle locale des acteurs concernés par la mesure envisagée.

2 Renforcer par les transformations un système d'enseignement public cohérent dans une logique de concurrence

L'expression des demandes est liée aux politiques urbaines ainsi qu'aux débats législatifs sur l'enseignement secondaire. Les villes candidates souhaitent, par ce biais, renforcer la stature de leur établissement et garantir son développement. Du côté du ministère de l'Instruction publique, le souci pour l'enseignement secondaire ne peut être compris hors du contexte de rivalité avec les réseaux d'établissements privés⁴⁰. Développer la scolarisation dans les établissements gérés par l'État est la première motivation expliquant les demandes de lycées et la jonction entre intérêts nationaux et intérêts locaux. Le ministère cherche, par ce biais, à maintenir son contrôle sur la formation des futures élites. Les municipalités, pour leur part, valorisent un équipement qu'elles administrent en partie.

Les ressorts de cette motivation au renforcement de l'enseignement secondaire ainsi que les évolutions dans ses manifestations sont à analyser en fonction des acteurs qui s'en emparent. Plusieurs axes permettent d'entrer dans le détail de cette motivation, qu'il s'agisse des débats autour d'une loi sur l'enseignement secondaire, d'une démarche plus générale cherchant à limiter la progression des établissements privés et notamment ecclésiastiques, ou des réformes successives du plan d'étude dont certains estiment qu'elles vont de pair avec une nouvelle structuration du réseau des lycées. À partir de ces perspectives, les modalités du lien entre demandes de transformation de collèges en lycées et volonté d'améliorer la scolarisation secondaire peuvent être abordées selon une démarche chronologique, qui constitue une première explication à la répartition des décrets de transformation dans le temps⁴¹.

2.1 Un faible investissement de l'État

Les premiers décrets d'érection de collège en lycée qui renvoient à une procédure de demande telle qu'elle a été définie ci-dessus datent de 1830. Alors que s'installe une certaine stabilité politique, nécessaire à un travail de définition d'une politique scolaire, les collèges du Puy et de Tours acquièrent le statut de lycée. Ces deux premières opérations

⁴⁰ « [Pour] les établissements secondaires publics, la période 1840-1880 est placée sous le signe de la concurrence avec les établissements privés et avec l'enseignement confessionnel, concurrence acceptée et assumée par les autorités scolaires » ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 180.

⁴¹ La chronologie des décrets d'érection de lycée est indiquée en annexe, p. 112.

ne sont toutefois pas le signe du lancement d'une politique plus générale, malgré un contexte idéologique favorable à une action publique envers l'instruction publique⁴². Si les années 1830 sont marquées par l'existence d'un discours en faveur de l'augmentation du nombre de lycées, une telle politique n'est pas assumée par le ministre de l'Instruction publique avant les années 1840 et seules trois nouvelles transformations sont autorisées, celles d'Auch, de La Roche-sur-Yon⁴³ et de Bastia.

Les premiers dossiers, ceux de Tours et du Puy, ne contiennent que peu d'éléments qui permettraient de lier ces transformations à une volonté de l'administration centrale d'engager une extension du réseau des lycées. Les villes renouvellent leur demande depuis le décret de 1813 et, pour Philippe Savoie, ces transformations « résultent de décisions du dernier gouvernement de la Restauration »⁴⁴. Les acteurs locaux mettent en avant des arguments liés à la dimension éducative de la mesure mais qui ne sont pas prédominants⁴⁵.

La transformation du collège de La Roche-sur-Yon s'explique, quant à elle, dans le cadre spécifique d'édification de la ville nouvelle⁴⁶. Tout comme celui de La Roche-sur-Yon, le décret en faveur d'Auch relève d'une « certaine ambiguïté statutaire »⁴⁷. Son étude permet néanmoins de mieux saisir la façon dont la question de l'amélioration de l'enseignement entre en lien avec ces premières érections. Comme les villes précédentes, la municipalité sollicite un lycée depuis le Premier Empire. Au début des années 1830, le ministre ne semble pas opposé à cette transformation mais il ne dispose pas des fonds nécessaires :

Depuis plusieurs années le Conseil municipal de la ville d'Auch demande l'érection de son collège communal en collège royal de 3^e classe. Il était impossible de subvenir aux dépenses fixes d'un nouveau collège royal, M. le Ministre fit savoir à M. le Préfet, le 26 septembre 1831 que la demande de la ville d'Auch ne pourrait être accueillie qu'autant que cette ville s'engagerait à faire elle-même les fonds nécessaires pour l'entretien d'un établissement de ce genre⁴⁸.

⁴²Voir sur ce sujet les travaux de Pierre Rosanvallon sur le « moment Guizot », qui mettent en évidence le cadre conceptuel dans lequel se place le ministre ; Pierre ROSANVALLON, *Le moment Guizot*, Paris, Gallimard, 1985, et notamment le chapitre VII, « Le gouvernement des esprits » et les parties « L'État instituteur » et « Les fonctions de l'éducation ».

⁴³La ville porte le nom de Napoléon-Vendée au moment de sa création puis change plusieurs de dénomination au cours de la période. Pour une plus grande lisibilité, j'utilise le nom de La Roche-sur-Yon tout au long de l'étude.

⁴⁴SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 182-183.

⁴⁵Le conseil général d'Indre-et-Loire demande ainsi un lycée « afin de procurer aux habitants du Département et aux nombreux étrangers qui y ont établi leur séjour des moyens d'instruction plus étendus ». Extrait du procès-verbal du conseil général du département de l'Indre-et-Loire, session de 1829, AN, F/17/8069.

⁴⁶Roger LÉVÊQUE, *Napoléon, ville de Vendée : la naissance de La Roche-sur-Yon*, La Roche-sur-Yon, Centre vendéen de recherches historiques, 1998 ; Henry BRUNETIÈRE, *La ville de Napoléon : La Roche-sur-Yon 1804-1870*, Le Château-d'Olonne, Éditions d'Orbestier, 2006, Cet aspect est également abordé plus en détail dans le chapitre 5, p.307.

⁴⁷SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 183.

⁴⁸Note pour le Conseil royal, datée du 5 janvier 1833. AN, F/17/7704.

La ville d'Auch accepte cette proposition de créer et d'entretenir un lycée à ses frais. L'accord est donné à l'issue de discussions au sein du conseil municipal, les frais sont jugés justifiés par le développement supposé de l'établissement après son changement de statut :

En adoptant le principe de l'érection du collège communal en collège royal, la ville comprend que l'établissement nouveau, par le développement qui doit résulter du concours d'une direction supérieure, secondée par des professeurs distingués, dédommagera des sacrifices imposés qui ne seraient point compensés par une éducation et des progrès en opposition avec l'attente et les besoins de la localité⁴⁹.

Les défauts reprochés au collège communal servent de repoussoir et de motivations à l'implantation du lycée⁵⁰. Le ministère n'est pas non plus opposé aux transformations mais ne peut dégager le budget nécessaire pour assurer le surcroît de dépenses qu'engendre la mise en exercice d'un nouveau lycée. Seules des transformations répondant à des configurations exceptionnelles sont ainsi autorisées. Les difficultés rencontrées par l'enseignement secondaire durant ces années peuvent expliquer la réticence du ministère. Philippe Savoie montre que « [la] crise économique et sociale du début de la décennie prive les établissements de l'État d'une partie de leur clientèle : près de 10 % de perte, au total, entre 1829 (15 087 élèves) et 1832 (13 598). [...] L'évolution de l'effectif moyen des collèges royaux semble accuser une crise de langueur plus prolongée : à cet égard, le point bas de la courbe est atteint en 1835 (345 élèves par établissement contre 397 en 1829) et il faut attendre 1842 pour que le niveau de 1829 soit enfin retrouvé »⁵¹. Les difficultés de recrutement rencontrées par les établissements publics ont un effet immédiat sur les ressources dont ces derniers disposent puisqu'elles sont composées majoritairement des frais versés par les familles. Dans ce contexte, l'administration centrale soutient les lycées par le biais d'une subvention et, dans la mesure où ses moyens sont limités, elle peut préférer les concentrer sur les établissements existants plutôt que d'en créer de nouveaux.

Malgré le faible nombre de transformations effectives, des demandes sont adressées au ministère de l'Instruction publique, notamment suite aux discussions des projets de loi sur l'enseignement secondaire. L'augmentation du nombre de lycées constitue donc un sujet présent dans les débats de l'Assemblée, selon deux modalités. En premier lieu, l'idée d'une multiplication du nombre de lycées à partir des collèges semble admise sur le principe. Les députés demandent cependant à ce que leur nombre et leur localisation soient l'un des objets de la loi à venir. Le rapport de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'enseignement secondaire pour l'exercice 1835 demande, à la suite de remarques sur l'érection du lycée du Puy à ce que « le gouvernement ne traite plus de pareilles conversions

⁴⁹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la ville d'Auch, séance du 11 novembre 1832. AN, F/17/7704.

⁵⁰Cette motivation doit être comprise comme un élément d'un ensemble plus large de gains escomptés par la ville, qui seront envisagés au fur et à mesure du chapitre.

⁵¹SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 183.

avec aucune ville. L'organisation des collèges royaux se trouvera dans la loi générale attendue par tous »⁵². Cette demande est réitérée lors du rapport de la commission sur le projet de budget pour l'enseignement secondaire pour l'exercice 1839⁵³. Les ministres successifs s'attachent à réfuter cette idée, notamment Narcisse Achille Salvandy :

Du reste, je dirai que ce point est un de ceux sur lesquels il est impossible que la loi intervienne utilement ; car enfin quel est l'effet de la loi ? c'est de poser une règle générale et actuelle. Or, une règle générale et actuelle sur l'établissement des collèges royaux aurait des inconvénients graves⁵⁴.

Les arguments mis en avant par les députés qui semblent tenir à un règlement de la question des nouveaux lycées par une loi ne relèvent pas prioritairement de questions éducatives mais plutôt à des choix politiques que suppose la sélection des villes où installer un lycée⁵⁵. Si le développement progressif du réseau des lycées n'est pas remis en cause, c'est davantage sur ses modalités que les députés interviennent, dans la mesure où elles touchent à des questions de répartition d'un équipement sur le territoire.

Du point de vue du ministère, la force de la concurrence exercée par les établissements privés et la question de l'entrée en application de la liberté d'enseignement aboutissent à une réflexion sur l'enseignement secondaire public et la transformation de collèges communaux en lycées fait office de solution admise. Dans le cadre du budget restreint accordé au ministre de l'Instruction publique, les années 1830 ne sont pas propices à une prise en charge de cette question, même si les limites des collèges communaux sont régulièrement dénoncées⁵⁶. Les transformations et leurs modalités d'application sont néanmoins discutées, mais selon un angle qui met davantage en avant les enjeux autres que ceux ayant trait aux questions scolaires et associés aux lycées. Des avancées sont permises, mais à la marge, le ministre ne semblant pas renoncer à une certaine capacité d'action. C'est sans doute ainsi qu'il faut comprendre la transformation du collège de Bastia, qui s'inscrit dans une logique plus large de renforcement du réseau administratif scolaire. Alors que

⁵²Rapport fait au nom de la commission des finances sur le budget du ministère de l'Instruction publique, pour l'exercice 1835, par M. Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, annexe à la séance du 28 avril 1834.

⁵³Rapport fait au nom de la commission chargée de l'examen du projet de budget pour l'exercice 1839 par M. Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, séance du 23 mai 1838.

⁵⁴Intervention de Salvandy, ministre de l'Instruction publique, suite de la discussion sur le budget du ministère de l'Instruction publique, séance du 5 juin 1838. Avant lui, François Guizot avait également refusé de voir la question des transformations de collèges en lycées réglée par une loi : « Le projet de loi ne demande rien pour les collèges royaux. J'ai déjà dit qu'il faudrait en augmenter le nombre, et pourvoir aux dépenses nouvelles que leur imposerait la libre concurrence des établissements privés ; mais c'est au budget qu'il appartiendra, la loi une fois adoptée, de résoudre ces questions », Présentation à la Chambre des députés d'un projet de loi sur l'organisation de l'instruction publique, séance du 1^{er} février 1836.

⁵⁵« [Q]uestion encore moins financière qu'intéressante sous le rapport des influences et concurrences à favoriser ou à comprimer ». Rapport fait au nom de la Commission chargée de l'examen du projet de budget pour l'exercice 1839 par M. Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, séance du 23 mai 1838.

⁵⁶Voir notamment le rapport fait au nom de la commission des finances sur le budget du ministère de l'Instruction publique, pour l'exercice 1835, par M. Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, séance du 28 avril 1834.

la Corse est rattachée à l'académie d'Aix, un arrêté du 30 mars 1838⁵⁷ crée une nouvelle académie pour l'île et y est nommé un recteur « à part entière »⁵⁸, Louis Dufilhol. Or, l'ensemble des académies dispose d'au moins un lycée, et les villes d'Ajaccio et de Bastia se positionnent donc pour obtenir le nouvel établissement. La justification par le recteur de la nécessité d'un tel établissement en Corse illustre la façon dont la dimension scolaire de la mesure est comprise, tout au moins à cet échelon :

Les offres du conseil municipal [de Bastia] sont fort généreuses, et cette nouvelle manifestation de l'opinion publique vient soutenir la conviction où je suis qu'un établissement de cette importance est nécessaire en Corse. Il convient je pense, de détruire cette mollesse que les habitudes venues d'Italie ont jetées dans les études ; il convient de présenter constamment aux hommes du pays un exemple de bonne discipline, de travaux consciencieux ; et d'appeler dans l'intérieur de l'Ile un certain nombre de boursiers qui, par leurs relations avec les enfants du pays, propagent de la manière la plus efficace la langue et les habitudes continentales. En outre un Collège Royal donnerait les moyens de résister à l'envahissement complet de l'instruction secondaire par le Clergé du pays⁵⁹.

Le renforcement de l'enseignement secondaire par la création d'un lycée est ainsi motivé par une volonté de ne pas laisser le champ libre aux établissements ecclésiastiques et de créer des cadres pour la formation des futures élites administratives en adéquation avec les attentes du pouvoir central.

L'administration centrale conçoit ainsi les transformations de collèges en lycées comme un des moyens d'anticiper les conséquences de la liberté de l'enseignement, sans pour autant décider d'engager des sommes plus importantes en faveur de l'enseignement secondaire. Dans ce contexte, les villes servent de relais et de soutien à une politique nationale. Aux différentes échelles administratives, les acteurs trouvent donc des intérêts à demander l'obtention d'un lycée.

2.2 Le relais municipal

Les années 1840 marquent une inflexion dans la définition d'une politique scolaire autour des transformations. Au-delà de l'accroissement du nombre de décrets d'érection, il faut noter l'apparition d'une forme de régularité chronologique. Le développement de l'enseignement secondaire par les lycées devient l'une des préoccupations du ministère de l'Instruction publique, et une réflexion politique autour du réseau d'établissements publics se développe : Victor Cousin propose ainsi d'augmenter le nombre de lycées de 39 à 50 en créant de nouveaux établissements à Paris et en transformant les meilleurs collèges com-

⁵⁷ CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*, p. 133.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 133.

⁵⁹ Lettre de l'inspecteur faisant fonction de recteur en Corse, Louis Dufilhol, au ministre de l'Instruction publique, le 4 mai 1838. AN, F/17/7718.

munaux, afin que chaque département puisse disposer soit d'un lycée, soit d'un collège communal présentant une structure proche de celle d'un lycée⁶⁰. Le rapport Villemain établit, quant à lui, un lien entre le développement de l'enseignement primaire et l'amélioration nécessaire de l'enseignement secondaire par la transformation de collèges communaux en lycées :

Plus l'instruction élémentaire est aujourd'hui distribuée dans les classes les plus pauvres, plus il est besoin de maintenir et d'accroître, par le travail et la science, une aristocratie d'intelligence, qui s'élève en même temps que la nation s'éclaire, aristocratie toujours ouverte et renouvelée de toutes parts [...]. C'est dans ce but que la création de nouveaux collèges royaux, provoquée par les demandes et les offres des villes, est chaque année accueillie par les Chambres. Il reste encore beaucoup à faire dans cette voie pour organiser complètement l'instruction publique, pour la répartir avec plus d'égalité sur les divers points du territoire, et pour ne laisser sans études régulières et fortes aucun centre de population important⁶¹.

Le ministère, en développant un tel argumentaire, inscrit son action dans une logique d'action publique à visée générale, les transformations étant comprises comme un outil d'intervention à part entière, et non plus comme des mesures ponctuelles. L'administration centrale ne se substitue pas pour autant à l'initiative des municipalités. Ce discours est en outre partagé par la plupart des députés : à la demande d'une législation sur le secondaire qui doit régler la question de la répartition des lycées sont désormais privilégiées des mesures permettant d'anticiper les conséquences de la liberté d'enseignement à venir. Le rapport sur le projet de budget pour l'exercice 1841 témoigne de ce basculement :

Si elle ne fût pas descendue profondément dans l'appréciation intelligente des besoins de l'époque, votre commission eût pu être arrêtée par la nécessité de subordonner la création de nouveaux collèges royaux à la discussion des conditions qui doivent définitivement régler l'instruction secondaire et la liberté de l'enseignement. Elle eût été d'autant plus entraînée, sous ce rapport, à contester l'opportunité des propositions du budget, que M. le ministre de l'instruction publique a contracté dans son sein l'engagement de présenter aux chambres, dans le cours de la prochaine session, un projet de loi sur la liberté de l'enseignement. Mais, Messieurs, votre commission a été animée par d'autres considérations. Plus nous approchons de l'époque où le pays devra être mis en possession de la précieuse liberté de l'enseignement, plus il importe, dans un intérêt d'avenir, d'assurer à l'enseignement national des garanties d'ordre, de stabilité et de progrès qui le maintiennent au-dessus du choc violent des concurrences. La création de nouveaux collèges est, à nos yeux, comme à ceux de M. le ministre de l'Instruction publique, une excellente préface de la loi sur la liberté de l'enseignement, car nous nous fions particulièrement à eux pour la grandeur et la solidité des études, et ce n'est peut-être que par eux qu'il sera possible de demeurer maître d'une rivalité dangereuse⁶².

⁶⁰SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 181-182.

⁶¹*Rapport au roi sur l'Instruction secondaire*, 3 mars 1843, BU, 13, pp. 3-120.

⁶²Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1841, par M. Ducos, supplément A au *Moniteur universel* du 20 mai 1840. Les demandes d'un projet de loi

Une opposition à ce principe est toutefois exprimée de manière récurrente dans les discussions sur le budget. Certains députés craignent en effet que le rythme de création des lycées ne soit trop élevé pour que l'Université puisse répondre aux nouveaux besoins en termes d'enseignants⁶³. Systématiquement réfuté, ce motif d'inquiétude confirme néanmoins l'inclusion de la question des transformations dans une politique de développement de la scolarisation et de perfectionnement des études secondaires.

Cette politique ne se traduit cependant pas par une volonté d'ouvrir le plus grand nombre possible de lycées le plus rapidement, elle est pensée comme progressive. Ce n'est ni une possibilité ni un souhait du ministère de voir son budget augmenté pour permettre une politique d'une telle ampleur. Le ministre demande ainsi à pouvoir accroître de façon régulière le nombre de lycées mais dans une faible proportion : de 1840 à 1846, des crédits sont demandés pour deux lycées supplémentaires par an⁶⁴. À partir du budget pour 1847, le nombre de transformations est réduit à une seule par année, prudence saluée par la Chambre : « M. le ministre vous demande les moyens de fonder un nouveau collège royal : nous n'avons aucune objection à présenter contre cette création. Nous ne pouvons qu'approuver la prudente réserve avec laquelle on procède »⁶⁵. Trois types d'argumentation expliquent ce rythme. Le premier a trait à la volonté de ne pas risquer d'ouvrir des lycées qui n'auraient pas les moyens d'assurer un enseignement correspondant à leur titre. C'est ce qu'exprime la commission des finances lorsqu'elle loue la réserve du ministre : « on ne doit pas perdre de vue que l'érection d'un collège royal de troisième classe n'exige pas moins de 29 fonctionnaires, professeurs et maîtres, dont 11 professeurs, et que le recrutement de ces derniers n'est pas assez facile pour qu'on ne dût pas craindre d'abaisser le niveau des études créant à la fois un trop grand nombre de collèges »⁶⁶. Cette préoccupation rejoint les motifs d'opposition de certains députés à toute transformation. Un deuxième ensemble d'arguments renvoie à la façon dont est conçu l'enseignement secondaire : il n'a pas vocation à s'ouvrir à l'ensemble de la population et la création de lycées supplémentaires ne doit pas encourager un élargissement de la sphère de la population qui peut prétendre à suivre cet enseignement. Le rapport Villemain rappelle cette précaution quand il précise :

réglant l'ensemble des dispositions concernant les créations de lycées ne disparaissent pas complètement, un député émet de nouveau ce vœu en 1847, lors de la discussion générale du budget de l'Instruction publique (séance du 21 juin 1847, *Moniteur universel*, p. 1725).

⁶³Discussion sur le projet de budget du ministère de l'Instruction publique, *Moniteur universel*, 1^e juin 1840.

⁶⁴Voir les rapports de la commission des finances sur les projets de budget du ministère de l'Instruction publique pour les exercices 1841 à 1846, *Le Moniteur universel*, supplément A au 20 mai 1840, supplément A au 24 avril 1841, supplément A au 28 avril 1842, supplément A au 31 mai 1843, supplément A au 7 juin 1844, supplément A au 21 mai 1845.

⁶⁵Rapport de la commission des finances sur le projet de budget pour l'exercice 1847, par M. Bignon, *Le Moniteur universel*, supplément A au 17 avril 1846.

⁶⁶*Ibidem*.

L'instruction secondaire ne sera donc jamais réalisée que dans un cercle restreint, quoique mobile et croissant : mais ce qui importe, c'est que cette instruction se maintienne et s'étende dans une juste proportion selon les besoins du pays⁶⁷.

Les contraintes budgétaires constituent un troisième registre d'explication du rythme modéré des transformations. D'une part, le ministère doit composer avec un budget qui est censé rester à l'équilibre d'une année sur l'autre et, d'autre part, des lycées ne doivent être ouverts que dans la mesure où ils ont des chances de succès, afin de ne pas trop dépendre par la suite de la subvention fixe donnée par l'État⁶⁸. Des considérations liées aux bonnes conditions d'exercice des lycées motivent ainsi les discours autour de la définition d'une politique régulière, bien que limitée, de transformation de collèges en lycées.

Il faut toutefois insister sur le fait que cette politique n'est rendue possible que par l'adhésion des villes, qui acceptent d'en financer le coût. Philippe Savoie souligne que « ces transformations lancent un mouvement de longue durée, et qui, si elles témoignent de la volonté des autorités d'étoffer le réseau des établissements nationaux, elles ne sont permises que par les sacrifices que consentent les municipalités »⁶⁹. Le rapport Villemain confirme cette implication des villes : « le nombre total [des collèges royaux] doit, pendant longtemps encore, s'accroître annuellement, pour répondre aux vœux et aux sacrifices pressés des villes »⁷⁰. Cet engagement financier consenti par les villes pose la question de leurs motivations liées à la dimension scolaire de la transformation⁷¹. Les délibérations des conseils municipaux et bureaux d'administration des collèges communaux évoquent tout d'abord les bienfaits d'une instruction secondaire améliorée par la présence d'un lycée. À Brest, présentant à ses conseillers les avantages à obtenir un lycée, M. S^t Marc commence par rappeler cette dimension intellectuelle :

Le premier des avantages que se propose une Ville en créant dans son sein un Collège, quel qu'en soit le titre, est un avantage intellectuel et moral. La pensée qui l'anime par dessus tout, c'est d'offrir à la jeunesse de sa population un moyen facile d'instruction solide et complète, qui réponde à toutes les vocations, qui prépare à toutes les carrières. Or, Messieurs, cet avantage capital, cette pensée dominante, sont-ils généralement et peuvent-ils être, dans un Collège communal, aussi sûrement, aussi efficacement réalisés que dans un Collège royal ? Nous ne le pensons pas⁷².

⁶⁷ *Rapport au roi sur l'Instruction secondaire*, 3 mars 1843, BU, 13, pp. 3-120.

⁶⁸ La sous-partie suivante s'attache à étudier les modalités de constitution du fonds abondant cette subvention ainsi que son affectation.

⁶⁹ SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 184 ; LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », op. cit.

⁷⁰ *Rapport au roi sur l'Instruction secondaire*, 3 mars 1843, BU, n°13, p. 28.

⁷¹ Les autres motivations avancées par les villes, et sans doute les plus importantes, liées à des considérations économiques et urbaines, sont étudiées dans les parties suivantes.

⁷² Extrait du registre des délibérations du bureau d'administration du Collège de Joinville, séance du 19 janvier 1847. AN, F/17/7750.

La demande de transformation du collège est ainsi associée à un désir d'en accroître le développement par l'élévation de statut. Le rapporteur de la commission chargée d'émettre son avis sur le budget du collège communal du Mans insistait déjà sur ce point : « le seul moyen de soutenir cet état [de prospérité du collège] et même de l'accroître est d'y organiser de fortes études, aussi complètes que celles des Collèges royaux. Nous devons surtout appeler de tout notre pouvoir l'érection de cet établissement en Collège Royal »⁷³. Les municipalités présentent donc leur demande de transformation comme une façon d'améliorer l'enseignement secondaire et de pallier les faiblesses des collèges communaux.

Les arguments mobilisés en faveur de l'enseignement renvoient en outre à deux autres réalités. Premièrement, l'ouverture d'un lycée peut permettre, à l'échelle locale, de lutter contre les effets de la concurrence des établissements privés. En demandant la transformation de leur collège, les villes essaient de retenir les élèves dans leur établissement public. Le rapport de la commission sur l'Instruction du conseil municipal de Coutances exprime ce souci en 1837 lorsqu'il énonce que le lycée demandé « appelle[rait] à lui toute l'élite de la Jeunesse non seulement de notre vaste arrondissement, mais encore du département entier »⁷⁴. Il est ainsi possible d'étendre le constat de Julien Vasquez à la France et aux années 1840 : « [obtenir] un lycée, pour les villes aquitaines du premier XIX^e siècle, c'est le moyen de retenir en leurs murs les meilleurs élèves — la future élite — et de leur permettre d'accéder à la faculté de droit ou à celle de médecine grâce au baccalauréat »⁷⁵. De nouveau, les débats autour d'une loi sur la liberté de l'enseignement marquent les choix des municipalités. À Alençon, alors que le rapport sur le nouveau projet de lycée met en garde contre le coût de la transformation, le rapporteur rappelle aux conseillers :

La Commission que vous avez désignée pour examiner l'importante question dont il s'agit et en préparer la solution, a pensé qu'à une époque où les établissements universitaires allaient avoir à lutter contre les établissements privés que la nouvelle loi sur l'instruction secondaire doit nécessairement faire surgir, le Collège royal que vous désirez fonder devait offrir tous les avantages que peuvent seuls en garantir la prospérité⁷⁶.

L'érection d'un lycée ne suffit pas à faire disparaître la méfiance envers les établissements publics⁷⁷ mais cela reste perçu comme la démarche la plus efficace dans ce contexte. Un deuxième niveau de concurrence vient renforcer les demandes des municipalités. Il ne s'agit

⁷³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la ville du Mans, séance du 13 juillet 1850. AN, F/17/7853.

⁷⁴*Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de la ville de Coutances dans sa séance du 15 février 1837*. AN, F/17/7789.

⁷⁵VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains », *op. cit.*, p. 93.

⁷⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal d'Alençon, séance du 8 janvier 1845. AN, F/17/7675.

⁷⁷Lors de la transformation de Saint-Étienne, le recteur Jean Joseph Soulacroix insiste sur la nécessité d'accompagner cette mesure par la nomination d'un proviseur ecclésiastique : « un prêtre capable de vaincre les préjugés et les répugnances que beaucoup de familles, les plus riches surtout, ont contre les établissements de l'Université », lettre au ministre de l'Instruction publique, datée du 15 juillet 1840. AD de la Loire, T539.

plus seulement de résister aux établissements privés mais d'affirmer son statut de centre d'instruction secondaire. La ville de Lille estime ainsi que son dynamisme économique et sa population doivent inciter à demander un lycée pour que le développement de l'instruction suive le développement de la cité⁷⁸. Elle poursuit, en outre, un objectif à plus long terme dans la mesure où les conseillers municipaux estiment que l'obtention d'un lycée permettrait à la ville « d'obtenir plus tard une faculté de sciences ou de médecine »⁷⁹. La municipalité de Brest, quant à elle, souhaite garantir sa position par rapport aux villes portuaires proches. Le rapport présenté au bureau d'administration du collège de Brest souligne ainsi la concurrence exercée par le collège de Lorient et par la ville de Cherbourg, qui demande également la transformation de son collège en lycée⁸⁰. La ville de Brest se doit donc, dans ce contexte, d'affirmer de nouveau son vœu d'obtenir un lycée. Au-delà de l'adoption de ces principes généraux, les implications de l'ordonnance du 29 janvier 1839 sur les collèges communaux⁸¹ peuvent accentuer les convergences entre vœu des villes et politique scolaire. Les réformes proposées par l'ordonnance estompent la frontière entre lycées et grands collèges communaux et certaines villes peuvent souhaiter voir les efforts qu'elles consentent pour leur établissement récompensés par l'obtention du titre de lycée.

Les événements de la fin de la décennie viennent remettre en cause le rythme régulier de transformation qui s'était établi. Ces procédures ne sont cependant pas interrompues complètement⁸² mais elles relèvent davantage de considérations ponctuelles, hors de toute politique à visée plus générale.

Alors que le projet de loi sur la liberté de l'enseignement se précise, le ministère de l'Instruction publique a déjà éprouvé une politique de développement du réseau des lycées. Celle-ci a été adoptée par les acteurs administratifs aux différents niveaux d'exercice du pouvoir. Toutefois, pour assurer le financement de ces mesures, l'implication des villes est nécessaire, ce qui montre le caractère obligatoirement concerté des nouvelles créations de lycée. Ce n'est que parce que considérations locales et considérations nationales se rencontrent que les transformations sont possibles. Cette condition n'empêche cependant pas au projet de multiplication du nombre de lycées d'être repris tout au long de la période.

⁷⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la ville de Lille, séance du 20 septembre 1844. AN, F/17/7826.

⁷⁹Lettre du maire de Lille au député et directeur du personnel au ministère de l'Instruction publique, M. Delebecque, datée du 8 décembre 1844. AN, F/17/7826.

⁸⁰Extrait du registre des délibérations du bureau d'administration du Collège de Joinville, séance du 19 janvier 1847. AN, F/17/7750.

⁸¹Pour une étude plus complète de cette ordonnance, voir le chapitre 2, p. 95.

⁸²Les décrets en faveur des villes de Brest, Saint-Brieuc et du Mans sont pris au cours de ces années.

2.3 Le tournant de la politique de Fortoul

L'arrivée d'Hippolyte Fortoul au poste de ministre de l'Instruction publique en 1851 marque une inflexion dans l'attitude de l'administration centrale face aux demandes de transformations de collèges en lycées. L'intensification du rythme des transformations atteste de l'élaboration d'une politique à l'échelle nationale, qui a pour ambition d'appréhender l'ensemble des aspects de l'enseignement secondaire. Dans ce cadre, les motivations liées à un développement de la scolarisation apparaissent plus nettement et les transformations constituent un élément parmi d'autres de la politique scolaire.

Philippe Savoie montre l'existence de cette politique plus systématique d'érections de lycées et précise que « c'est également pour atteindre l'objectif d'un établissement public de référence dans chaque département que Fortoul reprend à son compte, en 1852, l'objectif de cent lycées fixé par le décret du 15 novembre 1811 »⁸³. De 1850 à 1880, 27 décrets d'érection sont pris, dont 12 sont dûs à Fortoul, en l'espace de deux ans. Les transformations décidées sous son ministère témoignent d'autant plus d'une politique délibérée et conçue en amont qu'elles surviennent de façon simultanée : six décrets sont datés du 10 août 1853 et les six autres du 4 avril 1854. L'intensification des transformations ne constitue pas le seul volet de la politique de Fortoul envers l'enseignement secondaire, elle comporte également un aspect financier et une dimension pédagogique. Paul Raphaël et Maurice Gontard précisent ainsi que :

Si, dans l'enseignement primaire, il se borne pour l'instant à des mesures politiques, il a, pour les enseignements secondaire et supérieur, des opinions très nettes et de grandes ambitions. Formé par l'abbé Noiroi qui avait joint un cours d'économie politique et sociale au programme de philosophie, puis par ses contacts avec ses anciens amis saint-simoniens, Fortoul pense que l'enseignement français doit s'adapter au siècle et devenir résolument utilitaire. Le secondaire doit ajuster ses programmes et rajeunir ses méthodes pour s'inscrire dans la ligne des transformations économiques et sociales qui sont en train de s'opérer. Des lycées rénovés doivent sortir les cadres de l'industrie et du commerce plutôt que des littéraires ou des juristes. Ces derniers devenus de trop nombreux avocats ou journalistes, esprits forts en lutte avec la société, sont le germe des contestations politiques et sociales et des révolutions⁸⁴.

Si les détails des différentes mesures prises n'entrent pas dans mon objet d'étude⁸⁵, comprendre la façon dont les transformations s'insèrent dans l'ensemble permet de montrer que la motivation scolaire prédomine dans le projet de Fortoul.

Le principal axe qui guide l'action d'Hippolyte Fortoul est la lutte contre l'enseignement confessionnel : il souhaite améliorer les représentations associées aux lycées et mettre

⁸³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 182.

⁸⁴RAPHAËL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul*, op. cit., p. 84.

⁸⁵Sur les différents aspects de la réforme souhaitée par Fortoul, voir *ibid.*

en adéquation programme des études et attentes des familles. Philippe Savoie résume ainsi les objectifs qu'il se donne : « Fortoul veut substituer une couverture uniforme du territoire à cette construction pyramidale. Il faut donc placer des lycées dans chaque département, y proposer un enseignement et un encadrement uniformes, et proclamer bien haut que tous les établissements de l'État sont équivalents sous le rapport de l'instruction »⁸⁶. L'intensification du rythme des transformations constitue un premier outil pour parvenir à cet objectif. En lien avec cette volonté d'atténuer les différences entre établissements publics, Fortoul met en place une réforme du financement des lycées. Il supprime les différentes catégories de lycées, qui déterminaient notamment le montant des frais d'études en fonction du prestige de l'établissement, et définit un nouveau principe de fixation de ces frais. Il baisse les tarifs des lycées dans les villes les plus modestes et les augmente dans les villes les plus riches ou là où les lycées n'éprouvent pas de difficulté à attirer un nombre suffisant d'élèves⁸⁷. Un meilleur taux de financement des lycées par les familles permettrait ainsi au ministère de l'Instruction publique de diminuer sa participation aux dépenses fixes des lycées existants et de reporter ces fonds sur les lycées à créer. Il faut toutefois préciser que ces mesures, si elles permettent un développement qualitatif du réseau global secondaire public, ne multiplient pas le nombre d'établissements publics. Elles cherchent avant tout à attirer le plus grand nombre d'élèves dans l'enceinte des lycées existants ou nouvellement créés.

Ce contexte de réforme de l'enseignement secondaire transparaît dans certaines demandes du début des années 1850. La municipalité de Bourg-en-Bresse profite ainsi de cet essor des érections de collèges en lycées pour renouveler sa demande et l'inscrire dans le programme dressé par Fortoul. Dans la séance du 13 juillet 1853, au cours de laquelle le conseil municipal réitère sa demande, le maire évoque le programme d'études de 1852 et l'introduction de la bifurcation :

Le décret du 30 Août 1852 en prescrivant l'enseignement des sciences et lui donnant droit de cité dans nos collèges, a opéré une véritable révolution dans les études, qui avaient été jusque là, et à quelques exceptions près, exclusivement littéraires. Jusque là aussi les collèges communaux de plein exercice avaient suffi à leur mission ; celui de Bourg en particulier, grâce aux sacrifices que la ville s'est imposée, n'a rien eu à envier aux établissements qui servaient de modèle. Mais il n'en peut plus être ainsi, même au prix des subventions les plus onéreuses⁸⁸.

L'érection en lycée est perçue par la ville de Bourg-en-Bresse comme un moyen de garantir ce qu'elle cherche à proposer au travers de son collège communal mais qu'elle ne peut plus assurer, c'est-à-dire un enseignement conforme aux programmes des études fixés pour les

⁸⁶SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 224.

⁸⁷Le détail des variations des frais d'inscription dans les lycées et des effets de cette réforme financière sont étudiés par Philippe Savoie *ibid.*, p. 222-232.

⁸⁸Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, 1848-1855, AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

lycées. La municipalité avait déjà envoyé des requêtes à l'administration centrale pour parfaire l'enseignement du collège : à partir de 1851, elle demande à pouvoir profiter du fonds d'aide aux collèges communaux mis en place par l'État pour l'entretien d'une chaire d'histoire⁸⁹ puis, en 1853, pour l'achat d'instruments de physique et de chimie⁹⁰. Si les motivations avancées par la municipalité de Bourg-en-Bresse ne sont pas réductibles à cet engagement pour l'enseignement secondaire, elles montrent cependant que les villes sont d'autant plus enclines à prendre des mesures de soutien de leur établissement que les outils mis en place par l'administration centrale se multiplient.

Le cas de Bourg-en-Bresse ne renvoie toutefois pas à une spécificité qu'introduiraient les réformes de Fortoul. Les demandes adressées au ministère pendant les années 1850 ne se réfèrent pas toutes aux réformes de l'enseignement. Si les députés de la Manche mentionnent de nouveau les réformes introduites dans l'enseignement des sciences pour ajouter un argument à leur demande d'un lycée pour leur département, il n'est pas déterminant. De la même façon que pour la période précédente, l'argumentaire mobilisé renvoie davantage à la nécessité de concurrencer les établissements privés et d'assurer aux centres régionaux les moyens pour maintenir un établissement secondaire public prospère⁹¹. La municipalité de Bourg-en-Bresse résume également les difficultés que doivent affronter les collèges communaux : ne disposant pas d'une identité propre, ils doivent faire face à la double concurrence des établissements privés et des lycées qui se créent au fur et à mesure⁹².

La période d'exercice d'Hippolyte Fortoul s'accompagne ainsi de l'intensification d'une activité administrative permettant l'augmentation du rythme des transformations. Elle

⁸⁹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 30 juillet 1851. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

⁹⁰Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 5 octobre 1853. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

⁹¹La lettre que les députés adressent au ministre de l'Instruction publique s'ouvre sur un rappel de la situation de la Normandie quant aux établissements publics et un recensement des élèves potentiels qui doivent justifier l'ouverture d'un nouveau lycée ; est ensuite mentionnée la réforme de l'enseignement des sciences ; la lettre se clôt sur le développement de l'établissement diocésain de l'évêché. Lettre non datée (les documents qui suivent et le contenu de la lettre permettent de la dater de l'année 1853), AN, F/17/7789.

⁹²« Quand les établissements ecclésiastiques encore peu nombreux, se réduisaient à deux ou trois séminaires par département, quand d'ailleurs le prix de pension dans les lycées était assez élevé pour n'en permettre l'entrée qu'aux familles riches, la place des collèges communaux était marquée entre ces deux classes d'établissements et leur succès assuré dans cette situation intermédiaire. Mais des deux côtés, leur position a été envahie. Les maisons religieuses avec leurs ressources intarissables, se sont multipliées et se multiplient tous les jours, et l'on sait quelle concurrence elles peuvent faire. De plus par le décret du 16 Avril dernier, les lycées sont évidemment appelés à hériter des dépouilles des collèges communaux, des mesures habiles ont été prises pour attirer la jeunesse dans ces établissements de l'état et les obstacles qui pouvaient l'en éloigner sagement écartés. Aujourd'hui, les lycées, associés à la même œuvre, organisés sur le même plan, ayant même valeur et même rang, abaissant pour la plupart, les tarifs de la pension au même niveau des plus modestes fortunes, donnant l'instruction à un prix auquel nul collège ne peut descendre, placés d'ailleurs bien haut dans l'estime publique, considérés comme seuls établissements de l'état, dont ils sont destinés à partager la durée, les lycées sont bien au-dessus des atteintes de la rivalité », séance de juillet 1853, Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, 1848-1855. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

doit être comprise en lien avec la conception de l'enseignement secondaire portée par le ministre. Les érections de nouveaux lycées ont pour objectif de parfaire le maillage du territoire et d'améliorer l'attractivité des établissements publics. Les demandes adressées par les administrateurs locaux ne marquent toutefois pas une inflexion par rapport à la période précédente. Enfin, il ne faut pas confondre la promulgation des décrets d'érection de collèges en lycées et les ouvertures des nouveaux lycées : si le ministère parvient à rapidement ériger administrativement de nouveaux établissements, le délai nécessaire à la réalisation des travaux fait que les ouvertures de ces établissements s'échelonnent sur plusieurs années.

2.4 Les modulations des années 1855-1870 : une prise en compte renouvelée des contextes locaux

Après 1854, le rythme des transformations se ralentit et aucun décret érigeant un nouveau lycée n'est pris avant mars 1858. Le décès soudain d'Hippolyte Fortoul en 1856 peut fournir un premier élément d'explication, même s'il est difficile de déterminer si des dossiers étaient alors en cours d'instruction et auraient été interrompus. Le changement de ministre a néanmoins pu engendrer un temps de réflexion au sujet de la politique scolaire en matière d'enseignement secondaire. Un second élément d'explication est lié à la fois au nombre de lycées déjà décrétés (en 1855, 69 lycées sont décrétés) et à ceux qu'il reste encore à organiser (6 lycées sont décrétés mais encore en cours d'organisation). Apparaît ainsi un hiatus entre le délai administratif nécessaire à l'érection d'un lycée et son ouverture effective, qui a pu inciter à un ralentissement du rythme des transformations.

La politique de transformations n'est cependant pas totalement interrompue et est reprise par Gustave Rouland, ministre de l'Instruction publique de 1856 à 1857 puis de 1860 à 1863. Dans une lettre adressée au préfet de la Seine, le 8 janvier 1861, il maintient que « la création de nouveaux lycées est un besoin réel »⁹³. Le nombre de transformations diminue et relève moins d'opérations concentrées dans le temps. Le perfectionnement du réseau des lycées rend moins urgentes les transformations. Comme le suggère Philippe Savoie, le ministre paraît dès lors conditionner l'attribution d'un lycée aux possibilités locales de parvenir rapidement à son ouverture : « Les décisions de Fortoul sont concentrées parce qu'elles relèvent d'un projet d'ensemble [...]. Rouland semble reprendre la manière d'opérer des ministres de la monarchie de Juillet, moins systématique et sans doute plus attentive aux conditions locales (état des collèges, engagement des municipalités) »⁹⁴. À l'objectif des cent lycées, le ministre préfère garantir la conversion certaine et rapide de quelques établissements.

⁹³Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de la Seine, datée du 8 janvier 1861. AN, F/17/7571.

⁹⁴SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 188.

Les demandes traitées par Gustave Rouland relèvent moins, en outre, de nouveaux cas que de dossiers déjà soumis plusieurs fois à l'attention du ministère de l'Instruction publique⁹⁵. Les motivations avancées par ces municipalités connaissent peu de modifications et les acteurs locaux insistent surtout sur la nécessité de répondre favorablement à leur demande puisque tant d'autres villes ont déjà vu leur vœu accepté. Les arguments avancés en lien avec l'enseignement secondaire relèvent donc davantage d'une réitération de ceux déjà observés précédemment⁹⁶, auxquels peut s'ajouter une comparaison avec la situation des villes possédant un lycée.

À la suite du ministère de Gustave Rouland, le rythme des demandes et des transformations diminue considérablement. Philippe Savoie note que « Duruy se contente, pour sa part, d'ériger, en 1864, le petit lycée Louis-le-Grand, à Vanves, en lycée du Prince impérial, et de décréter, la même année, la transformation du collège de Montauban en lycée »⁹⁷. Il est également à l'origine de la transformation du collège de Guéret en lycée. Victor Duruy commande certes des enquêtes visant à parfaire la connaissance de l'administration centrale sur la situation des établissements publics, mais il concentre son action dans l'enseignement secondaire sur des domaines encore peu développés (notamment l'enseignement secondaire féminin)⁹⁸. Ses réalisations en faveur d'un enseignement secondaire spécial sont celles qui influent le plus sur le réseau des établissements publics masculins. Le lycée de Mont-de-Marsan est ainsi ouvert en tant que lycée modèle d'enseignement spécial et le ministre force la ville de Guéret à se contenter d'un lycée d'enseignement spécial (alors que le maire souhaitait un lycée d'enseignement classique)⁹⁹. Ériger des lycées dont les chances de succès sont garanties semble désormais primer sur la poursuite d'un objectif de maillage régulier du territoire. Les motivations scolaires de la politique de transformation de collèges en lycées évoluent pour s'adapter aux attentes des contemporains et pour ne pas fragiliser les établissements déjà ouverts.

Les dernières transformations de la période étudiée relèvent de nouveau de contextes particuliers. Celle de Belfort intervient à la suite de la défaite de 1870, en lien avec la perte de l'Alsace et de la Lorraine, qui a entraîné celle des lycées de Metz, Strasbourg et Colmar. Dans le cas de Charleville, la scission entre le petit séminaire des Ardennes et le collège qui entraîne la fin de la fréquentation du collège par les élèves séminaristes, et

⁹⁵Voir le tableau 6 des demandes placé en annexe, Annexe 3, p. 33-35. L'ensemble des villes qui bénéficient d'un décret de transformation de leur collège en lycée entre 1858 et 1863, et pour lesquelles les dates des différentes demandes sont disponibles, ont déjà soumis plus d'une fois une demande de transformation (il s'agit des villes d'Albi, Lons-le-Saunier, Mont-de-Marsan, Nevers, Niort, Toulon et Vesoul).

⁹⁶Dans la plupart des cas, néanmoins, le conseil renouvelle sa demande sans reprendre les différentes raisons qui la motivent. Voir les dossiers de Nevers (AN, F/17/7912) ou de Lons-le-Saunier (AN, F/17/7835).

⁹⁷SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 188.

⁹⁸Pour une étude plus détaillée de l'action de Victor Duruy en tant que ministre de l'Instruction publique, voir ROHR, *Victor Duruy, ministre de Napoléon III*, op. cit.

⁹⁹L'ouverture de lycées d'enseignement secondaire spécial est abordée plus en détail dans le chapitre 5, p. 323.

l'incendie du collège en mai 1876¹⁰⁰, incitent la municipalité à renouveler sa demande de lycée¹⁰¹. L'instabilité politique au cours des années 1870 est peu favorable à la définition d'une politique scolaire et, du côté des villes, il se peut que les conséquences financières de la guerre fassent passer au second plan les projets pour l'enseignement secondaire, que ce soit au niveau de l'administration centrale ou des communes.

De 1830 à 1880, les transformations de collèges en lycées trouvent donc leur principale explication dans la volonté de l'administration centrale d'améliorer le maillage du territoire par les lycées et de renforcer les établissements publics face à la concurrence exercée par les établissements privés. Du côté des administrateurs locaux, s'il existe un discours sur l'importance de mener une action en faveur de l'amélioration de l'enseignement secondaire, il ne peut être compris hors du cadre d'exercice des collèges communaux et du coût que leur soutien représente pour les municipalités. L'étiollement du nombre de transformations correspond à la fois à la multiplication du nombre de lycées et aux débats que suscitent les critiques sur l'enseignement secondaire tel qu'il est dispensé dans les établissements d'État¹⁰². Mon étude s'arrête délibérément en 1880, soit à la veille des lois sur l'enseignement secondaire de la III^e République : si les transformations de collèges en lycées ne s'interrompent pas à cette date, ces lois modifient résolument le contexte dans lequel elles ont lieu. La création de la caisse des lycées, collèges et écoles primaires — par les lois des 1^{er} juin 1878 et 3 juillet 1880 — modifie le cadre dans lequel est pensée la politique scolaire. L'État choisit de participer de façon plus importante au financement des établissements, et notamment de leur construction¹⁰³, rendant possible une nouvelle période de création de lycées¹⁰⁴. Une des principales différences entre les réformes portées par la III^e République et la période précédente est ainsi financière : avant 1880, l'État ne conçoit pas l'aspect financier comme un levier de son intervention. Or, les créations de lycées requièrent notamment le financement de travaux. De ce point de vue également, seule la convergence entre les intérêts des municipalités et ceux du ministère permettent aux transformations de voir le jour.

¹⁰⁰René ROBINET, « Le collège de Charleville et l'enseignement secondaire dans les Ardennes de 1854 à 1877 », in, *Histoire de l'enseignement de 1610 à nos jours. Actes du 95^e Congrès national des sociétés savantes*, Paris, Bibliothèque Nationale, 1974, p. 845-866.

¹⁰¹Les motivations sont plus difficiles à identifier dans le cas de Valenciennes, établissement pour lequel peu d'archives subsistent.

¹⁰²Sur la crise du modèle des lycées, voir SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit.

¹⁰³Si des fonds sont alloués à une politique de construction et reconstruction d'établissements, il s'agit néanmoins principalement d'un versement sous forme de prêt.

¹⁰⁴MAYEUR, *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France, vol.3. De la Révolution à l'école républicaine*, op. cit., p. 582-601.

3 Une bonne affaire ? Les ressorts financiers des demandes de transformation

La transformation de collèges communaux en lycées fournit un moyen de développer la scolarisation au sein des établissements publics. Cette mesure passe néanmoins nécessairement par l'attribution de fonds spécifiques, que ce soit au niveau du budget du ministère de l'Instruction publique ou de celui des communes. Cette contrainte budgétaire est déjà présente au début du siècle lors de la mise en place de la politique scolaire, comme le montre Philippe Savoie qui rappelle les « moyens budgétaires volontairement limités » d'une politique « ambitieuse »¹⁰⁵. Analyser les effets du coût de la politique de transformation sur son orientation et sur sa mise en place permet par conséquent de comprendre la façon dont les motivations exprimées en faveur des transformations sont orientées par des aspects financiers.

En effet, il ne s'agit pas uniquement de mesurer les limites imposées aux demandes de transformation par la taille limitée des budgets, mais de montrer que cette restriction module la politique de transformation dès sa conception. La prise en compte des arguments financiers à différentes échelles révèle également les enjeux de la définition des compétences de chacun des acteurs en place.

3.1 Le principe du financement des futurs lycées : la répartition des coûts

Si la transformation de collèges communaux en lycées représente un levier essentiel dans la politique progressivement mise en place par les autorités scolaires et dans la fortification du réseau secondaire public, elle doit également être comprise comme un moyen de pallier la faible capacité financière du ministère de l'Instruction publique. L'érection d'un collège communal permet en effet à l'État de parfaire peu à peu le maillage du territoire par des établissements secondaires sans avoir à assumer le coût que représenterait la construction de lycées neufs¹⁰⁶ : d'une part, les bâtiments des collèges existants peuvent être mis à profit et, d'autre part, les frais d'appropriation — voire de reconstruction du collège — sont à la charge des municipalités. La mise en œuvre des transformations engendre

¹⁰⁵SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 70. Il précise ainsi que « pendant les sept premières décennies du XIX^e siècle, la faiblesse du financement public exerce des effets structurels sur le développement et l'évolution de l'enseignement secondaire en donnant à la logique de fonctionnement des établissements un poids considérable et en contraignant en conséquence la politique nationale, en la subordonnant même au respect de l'équilibre financier des établissements ».

¹⁰⁶Il ne faut toutefois pas comprendre cet argument financier comme le moteur principal expliquant le recours aux transformations de collège : construire un nouvel établissement à partir de la structure de celui qui précède permet de bénéficier de la réputation et du public acquis au collège et d'éviter l'intensification de la concurrence entre établissements publics.

malgré tout des coûts supplémentaires pour le budget de l'État — les établissements créés reçoivent une subvention permettant de garantir le traitement du personnel du lycée et des bourses nationales y sont offertes —, mais la répartition de la totalité des coûts entre plusieurs administrations favorise le recours à cette modalité d'action publique. Il faut en outre rappeler que, une fois ouverts, les lycées ne sont pas majoritairement financés par l'État. Le rapport Villemain montre qu'en 1842, 71,7 % de leurs recettes proviennent des familles et 22,3 % de l'État (15,3 % pour la subvention, 7 % pour les bourses royales)¹⁰⁷. L'engagement des ressources de l'État n'a donc pas pour objectif de parvenir à une prise en charge complète de ces établissements. La subvention assure leur équilibre financier mais n'est pas conçue pour aller au-delà.

Le fait de faire porter le financement de la politique de transformation par les budgets municipaux ne représente pas une particularité propre au ministère de l'Instruction publique, les municipalités ont ainsi déjà la charge partielle des institutions de bienfaisance¹⁰⁸. Tout au long du XIX^e siècle, l'État conçoit principalement son action sur le mode de la régulation et non d'une participation financière déterminante¹⁰⁹. En outre, le fait de demander aux municipalités de pourvoir aux frais d'appropriation des bâtiments du collège à leur nouvelle destination n'apparaît pas comme une nouveauté et fait écho à la loi de création des lycées qui exigeait que les frais de premier établissement soient à la charge des villes¹¹⁰. Les ministres de l'Instruction publique successifs ne remettent pas en cause ce principe. En 1843, le rapport Villemain sur l'enseignement secondaire maintient cette répartition :

Aux termes de la loi du 1^{er} mai 1802, l'entretien seul du local des lycées ou collèges [royaux] était mis à la charge des villes où les collèges sont établis ; sans doute il avait paru généralement inutile alors d'exprimer en même temps l'obligation pour les villes de fournir les bâtiments qu'elles étaient chargées d'entretenir. [...] Plus tard, au contraire, et dans ces dernières années, les villes qui, dans l'intérêt de leur population croissante, ont pu réclamer justement l'établissement d'un collège royal ont dû s'engager non-seulement à l'entretien, mais encore à la prestation ou à l'agrandissement du local, dans des proportions suffisantes pour un collège embrassant le cours complet des études¹¹¹.

En 1861, dans une lettre adressée au préfet de la Seine, Gustave Rouland confirme ce recours au financement des frais de premier établissement par les communes¹¹². Pour justifier cette répartition, deux argumentaires sont mis en avant par le ministre de l'Instruction

¹⁰⁷SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 92.

¹⁰⁸BUTON, *L'administration des faveurs*, op. cit., p. 89.

¹⁰⁹MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », op. cit., notamment la quatrième partie.

¹¹⁰Voir, ce sur point, le chapitre 1, p. 55.

¹¹¹*Rapport au Roi sur l'instruction secondaire* du 3 mars 1843, BU, 13, p. 28-29.

¹¹²Lettre du ministre de l'Instruction publique adressée au préfet de la Seine et datée du 18 janvier 1861. AN, F/17/7571.

publique et peuvent être repris pour permettre la compréhension de la persistance de ce principe.

Le premier de ces arguments a trait au respect des engagements et de la législation. Revenant sur le début du XIX^e siècle, Philippe Savoie rappelle que « en renonçant à prendre en charge l'enseignement primaire, la Convention puis le Consulat se sont implicitement interdits de pousser trop loin le financement public des écoles générales de l'élite. L'enseignement primaire étant placé au rang des affaires communales, ou intercommunales, la logique et l'équité commandent en effet que la formation des élites soit essentiellement à la charge des familles qui en bénéficient »¹¹³. Une augmentation de l'engagement financier de l'État envers l'enseignement secondaire n'est ainsi jamais mise à l'ordre du jour par l'administration centrale¹¹⁴. La réforme du régime financier des lycées par Hippolyte Fortoul ne contrevient pas à ce principe, les modifications apportées visent à une meilleure adéquation entre la somme versée par les familles et les besoins financiers des lycées¹¹⁵. Dans cette perspective, le respect de la législation qui impose aux communes de supporter les frais de premier établissement est une justification en soi. En 1861, Gustave Rouland place sa réponse au préfet de la Seine sous ce registre :

Mais, dira-t-on, si la création de nouveaux lycées est un besoin réel, c'est à l'Université, chargée de dispenser dans tout l'Empire le bienfait de l'instruction secondaire, à supporter les frais des nouveaux établissements dont elle a reconnu l'utilité. La prospérité de plus en plus florissante des lycées actuellement ouverts leur permet de faire des économies que l'administration de l'instruction publique peut appliquer à cette dépense. On oublierait, en élevant cette objection, que la loi organique de 1802 ainsi que la loi de 1850 ont mis expressément à la charge des villes les frais de premier établissement et d'entretien des lycées¹¹⁶.

Enfin, le souci que les ministres apportent à justifier chacune de leur dépense supplémentaire confirme le fait qu'une augmentation des dépenses de l'État pour les établissements d'enseignement secondaire ne va pas de soi. Le rapport Villemain de 1843 ou le *Rapport à l'Empereur sur la situation de l'instruction publique depuis le 2 décembre 1851* de Fortoul¹¹⁷ présentent les améliorations permises par chaque dépense. Le maintien d'un co-financement correspond ainsi à la fois à une façon d'envisager la construction d'une politique ayant des effets à différentes échelles et à un refus d'engager trop fortement les dépenses de l'État.

Au-delà des arbitrages centraux sur les affectations du budget de l'État, un deuxième ordre d'arguments permet aux autorités scolaires de justifier la répartition du coût de la

¹¹³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 70.

¹¹⁴CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, *op. cit.*, principalement la première partie.

¹¹⁵RAPHAEL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul*, *op. cit.*

¹¹⁶Lettre du ministre de l'Instruction publique adressée au préfet de la Seine et datée du 18 janvier 1861. AN, F/17/7571.

¹¹⁷BAIP, 19 septembre 1853.

transformation entre État et commune : l'ouverture d'un lycée a des retombées positives tant pour le ministère que pour la ville et il est donc dans l'ordre des choses qu'elle participe à son établissement. Si en 1861, en mentionnant « les avantages de stabilité et d'améliorations attachés à l'essence même et au régime des collèges royaux »¹¹⁸, Gustave Rouland se réfère principalement à l'enseignement dispensé, l'assise donnée au nouvel établissement par son statut national permet également de garantir la viabilité financière du lycée. Le choix fait par la ville d'Auch vient confirmer que cette logique existe également à l'échelle municipale. La municipalité accepte que la transformation de son collège en lycée ne concerne que le titre de l'établissement, sans bénéficier de la subvention nationale. Elle estime que les dépenses faites pour cette mesure seront malgré tout compensées par un plus fort attrait de l'établissement¹¹⁹. Le coût de la transformation est ainsi contrebalancé par les gains que peut en escompter la municipalité.

Les modalités de l'action de l'État au XIX^e siècle conditionnent l'intervention du ministère de l'Instruction publique auprès des établissements d'enseignement secondaire sans qu'elles ne justifient à elles seules les choix faits en faveur de la politique de transformations de collèges en lycées. Si un financement plus important de la part de l'administration centrale n'a jamais été envisagé, un accord a tout de même été trouvé autour de la nécessité d'intervenir dans le réseau des lycées. La permanence d'un financement par répartition des coûts entre État et municipalités permet la mise en place d'une politique scolaire à moindre frais et explique ainsi la poursuite par le ministère de l'Instruction publique d'un certain nombre de transformations. Les municipalités doivent, quant à elles, fournir l'essentiel du budget nécessaire à l'érection du lycée mais elles semblent néanmoins y trouver leur intérêt.

3.2 Les gains escomptés par les municipalités

L'engagement financier limité de l'État et son refus de prendre en charge les frais d'appropriation des collèges en lycées aboutissent à laisser les villes assumer une part importante du coût de l'opération. Ces exigences financières sont, en outre, clairement indiquées dans le décret du 15 novembre 1811¹²⁰ et dans la loi Falloux (articles 72 et 73)¹²¹. Or, cela ne décourage pas les municipalités dans leurs demandes. Au contraire, elles estiment pour beaucoup pouvoir réaliser des économies en obtenant la transformation de leur collège. L'expression de ce gain escompté permet de comprendre à la fois la récurrence des demandes adressées par une même ville et le maintien de la fréquence des demandes sur l'ensemble de la période. Ainsi, si la volonté de développer l'offre d'enseignement

¹¹⁸Lettre du ministre de l'Instruction publique adressée au préfet de la Seine et datée du 18 janvier 1861. AN, F/17/7571.

¹¹⁹Cet aspect est abordé plus en détail p. 199.

¹²⁰Voir les articles du décret concernant ce sujet, retranscrits dans le chapitre 1, p. 64

¹²¹BAIP, n°1, pp. 57-80, 1850.

secondaire est avancée par les municipalités, il ne faut pas négliger les motivations économiques portées par les conseillers municipaux. La maintenance du collège et l'équilibre de ses comptes sont en effet à la charge du budget municipal, en plus des éventuelles bourses communales entretenues dans l'établissement. De la subvention municipale peut dépendre le maintien de chaires, l'ouverture des classes ou la propension du collège à appliquer le programme des études des lycées. L'impossibilité de respecter le régime de la bifurcation sans grever son budget municipal est d'ailleurs l'un des arguments avancés par Bourg-en-Bresse¹²². L'acquisition du statut de lycée permettrait de fait à la ville de transférer une partie des dépenses du collège sur le budget de l'État, en plus de confier la gestion du nouvel établissement au ministère de l'Instruction publique¹²³. Le souhait de restreindre les « sacrifices » financiers que les villes s'imposent pour leur collège apparaît distinctement comme une motivation à part entière mise en avant par certaines villes du corpus.

L'attrait d'une diminution des dépenses municipales

Ce souci financier peut être à l'origine du vœu de transformation en lycée. Dans le cas de Saint-Omer et d'après Georges Fillebeen qui a réalisé la monographie de l'établissement de la ville : « Dès 1823 apparaît la demande de transformer le Collège municipal en Collège Royal, car la charge est lourde pour le budget de la Ville ; on envisage aussi à l'époque comme solution alternative de le confier à une Congrégation, toujours pour diminuer le coût »¹²⁴. L'alternative offerte entre lycée ou établissement ecclésiastique montre qu'une motivation liée à une volonté d'améliorer l'offre d'enseignement secondaire pour contrer une quelconque concurrence est ici absente : seule compte l'adoption d'un moyen permettant de soulager le budget municipal. Saint-Omer ne fait pas figure d'exception et cette préoccupation peut être portée par plusieurs conseils municipaux successifs. La municipalité de Guéret porte ainsi depuis de nombreuses années une demande de transformation de son collège en lycée quand, en mai 1860, le rapporteur de la commission chargée de cette affaire s'exprime devant le conseil municipal :

L'administration du collège a toujours été pour la commune, à des époques périodiques, une source sérieuse d'embarras [...] M. Humbert chargé alors de l'administration du collège moyennant une subvention fixe payée par la ville, ne pût faire face à ses obligations et la commune dût alors, aux termes de la loi, payer les fonctionnaires. Vous vous rappelez que l'administration du collège fût mise en régie et que de cette époque date la dette énorme que nous venons à peine de solder. [...] Les trois années qui nous séparent du

¹²²Séance du conseil municipal du 13 juillet 1853 mentionnée p.175, registre des délibérations de Bourg-en-Bresse, 1848-1855, AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹²³Sur la relative faiblesse de l'engagement des municipalités dans la gestion et le financement d'un lycée, voir SUTEAU, *Une ville et ses écoles*, op. cit.

¹²⁴Gilbert FILLEBEEN, *Du collège des Jésuites au lycée Alexandre Ribot : permanences et ruptures dans l'enseignement secondaire public à Saint-Omer, du XVI^e siècle à nos jours*, Abbeville, F. Paillart, 2012, p. 54.

moment où notre traité avec M. Doin sera arrivé à son terme doivent donc être employés par nous à chercher une solution, qui mette le budget municipal à l'abri de nouveaux sacrifices que pourrait réclamer l'administration du collège. L'érection d'un Lycée écarterait pour jamais les préoccupations résultant pour nous de l'administration collégiale¹²⁵.

Les fragilités liées au fonctionnement des collèges communaux, mentionnées dans le chapitre précédent, peuvent se traduire par une surcharge du budget que les municipalités doivent consacrer à leur collège pour équilibrer les comptes de ces établissements. Les budgets municipaux peuvent également être consacrés à d'autres dépenses d'équipement qui pourraient inciter les villes à chercher des économies dans le budget de l'instruction secondaire, notamment quand elles peuvent être combinées avec l'obtention d'un titre plus prestigieux. Une part des recettes municipales est ainsi allouée à des travaux de voiries ou d'assainissement¹²⁶. Le grief sur les sacrifices financiers qu'entraîne l'entretien d'un collège peut enfin relever d'un discours plus général et topique sur les charges supportées par les villes. La transformation en lycée apparaît comme un moyen de diminuer cette responsabilité financière.

De fait, l'ensemble des villes du corpus mettent en avant les « sacrifices » qu'occasionne l'entretien de leur collège communal et, en demandant sa transformation en lycée, elles espèrent pouvoir diminuer leur implication financière ou, tout au moins, voir leur soutien au collège récompensé par la plus grande stabilité que confère le statut de lycée. Elles ne formulent toutefois pas leur souhait de réduire leur dépense d'enseignement secondaire de façon précise dans les délibérations qu'elles adressent au ministère. Ce souhait apparaît surtout dans les correspondances des préfets ou recteurs avec l'administration centrale. C'est notamment le cas pour la demande de Vesoul : le recteur du département de la Haute-Saône, Jean François Adolphe Dumouchel, signale au ministre que « Monsieur le Maire de Vesoul désire surtout que la ville soit déchargée le plus possible des dépenses qui se renouvellent annuellement »¹²⁷. La perspective d'être déchargé de leur rôle d'équilibrage du budget de leur collège communal incite ainsi les municipalités du corpus à demander un lycée, ce qui peut suggérer que les conditions de fonctionnement des lycées étaient mal connues. À l'issue de l'érection du nouveau lycée, la ville doit, en effet, continuer à financer la cérémonie de distribution des prix, l'entretien des bâtiments et un nombre fixe

¹²⁵ « Projet de construction d'un lycée. Extrait du rapport présenté au Conseil municipal dans la session de Mai 1860 ». AD de la Creuse, 108T1. La ville du Mans porte également cette motivation sur plusieurs années selon le proviseur Paul Bouchy : « la ville ne tarda pas à tenter de se libérer des charges que lui imposait son collège. De 1811 à 1850, elle s'est obstinée inlassablement à obtenir l'érection du Collège communal, en lycée d'abord, puis en collège royal, enfin en lycée national, non pas seulement pour avoir un établissement secondaire de premier ordre, mais pour faire supporter à l'État des dépenses que la décadence du Collège ne faisait qu'aggraver » Paul BOUCHY, *Le Lycée du Mans*, Le Mans, Association ouvrière de l'impr. Drouin, 1922, p. 37-38.

¹²⁶ Les municipalités développent ainsi des politiques urbaines depuis le début du siècle ; Stuart WOOLF, « L'administration centrale et le développement de l'urbanisme à l'époque napoléonienne (France et Italie) », in, *Villes et territoire pendant la période napoléonienne*, Rome, École française de Rome, 1987, p. 25-34.

¹²⁷ Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 16 janvier 1854. AN, F/17/8078.

de bourses communales. Seuls les coûts d'appropriation des bâtiments sont anticipés par les villes.

Néanmoins, si l'obtention du lycée permet aux villes de diminuer leurs dépenses concernant les frais de fonctionnement de l'établissement, le coût de l'appropriation des bâtiments à leur future destination représente une dépense importante nécessitant un emprunt qui engage les ressources de la ville sur plusieurs années. Il faut donc mettre en regard ce discours porté sur les « sacrifices » qu'entraîne le soutien au collège avec le budget nécessaire à la transformation. Or, les frais qu'entraînent l'adaptation des bâtiments du collège et l'acquisition du mobilier et du matériel usuel et scientifique peuvent s'avérer supérieurs à l'allocation accordée par le conseil municipal à l'ancien collège communal. En outre, en dehors des frais de premier établissement, l'État impose aux villes de maintenir un engagement financier dans l'établissement secondaire par l'affectation aux budgets des communes de la création de bourses, d'une subvention destinée aux frais de distribution des prix et de l'entretien des locaux. Dans le cas de Saint-Étienne, la municipalité doit consacrer 12 000 francs par an à l'entretien de bourses communales alors qu'une estimation des bourses entretenues par la ville dans le collège s'élève à 4 000 francs. Le cas de Mâcon permet de mesurer l'écart entre les ressources municipales mobilisées par les deux types d'équipement. Une note adressée au Conseil royal de l'Instruction publique pour sa séance du 29 octobre 1841 et détaillant la demande de transformation de Mâcon expose que la ville souhaite obtenir un lycée même si cela exige une augmentation de la somme qu'elle consacre à son établissement. Ainsi, « le collège communal ne coûte aujourd'hui annuellement à la ville qu'une somme de 7 200 francs. Elle n'a cependant pas reculé devant l'augmentation notable de dépenses qui résultera de la transformation du collège communal en collège royal. En voici le montant :

Entretien annuel de 20 bourses communales	12 000 francs
Intérêts du capital de 230 000 consacré aux constructions et à l'acquisition du mobilier	11 500 francs
Total	23 500 francs

C'est à dire que la ville de Mâcon a consenti à augmenter ses charges annuelles de 15 300 francs pour posséder un collège royal »¹²⁸.

Le financement d'une transformation s'avère ainsi coûteux pour les villes¹²⁹, d'autant que les emprunts qu'elles souscrivent peuvent s'étaler sur une période de vingt ans (au maximum). À court et moyen termes, la création du lycée a un impact négatif sur le budget des villes, dans un cadre assez contraint. Ainsi, si la totalité des bourses communales ne sont pas attribuées, la ville est malgré tout tenue de verser l'ensemble de la somme allouée à cette dépense, ce qui n'est pas le cas pour l'État. Il existe donc un hiatus

¹²⁸ AN, F/17/7850.

¹²⁹ Le chapitre 6 revient sur la question du coût des transformations, p. 362.

entre les gains escomptés par les villes suite à la transformation de leur collège en lycée et la réalité du coût de la transformation. Cependant, cela n'entraîne pas une diminution du nombre de demandes, ce qui pose la question de l'appréhension de cette réalité en amont de la réalisation du lycée.

L'importance de l'engagement financier des municipalités est anticipée par le ministère de l'Instruction publique. Les dossiers d'archives contiennent, de façon récurrente et lors des premières démarches des villes, un courrier du ministre demandant au préfet ou au recteur de sensibiliser les municipalités à cette dimension :

[Il] est à considérer que les créations de lycées entraînent d'assez fortes dépenses de premier établissement, qu'elles imposent en outre aux villes des charges annuelles qui doivent figurer à leur budget ; telles que l'entretien d'un certain nombre de bourses, la subvention pour la distribution des prix, etc., etc. Il est dès lors essentiel que les conseils municipaux soient complètement édifiés sur la nature et l'étendue des obligations¹³⁰.

Le ministre refuse en outre que les villes envisagent l'érection d'un lycée comme un moyen de réaliser une économie :

Vous représenterez à M. le Maire qu'au moyen des frais de premier établissement que la ville est appelée à supporter au moment de la transformation de son collège en Lycée elle se trouve déchargée des frais que lui occasionne annuellement le collège ; qu'en thèse générale l'application des ressources de l'État à la subvention de nouveaux Lycées impériaux a pour but de développer les moyens d'instruction publique et non d'exonérer les villes, sans compensation suffisante, des dépenses qu'elles faisaient déjà dans leur propre intérêt¹³¹.

Pour le ministère de l'Instruction publique, l'argument du coût du collège communal ne peut être pris en compte et les municipalités doivent faire valoir d'autres motivations. Bien que l'État souhaite pouvoir contrôler la formation dispensée aux futurs cadres du régime, il ne conçoit pas l'enseignement secondaire comme un domaine qui relèverait exclusivement de sa compétence et dont il devrait assumer seul le coût. Les municipalités qui s'engagent dans une démarche de transformation sont à la fois prévenues du coût de la mesure et incitées à accepter de voter par anticipation les dépenses nécessaires. La formulation utilisée pour rendre compte du vote de la ville d'Alençon est ainsi représentative de l'ensemble des mentions des votes par les municipalités des sommes nécessaires en vue de la transformation : le préfet précise dans une lettre au ministre que le conseil municipal a renouvelé, dans sa délibération du 2 juin 1841, « l'engagement de faire face à toutes les dépenses de premier établissement du collège royal dont il demande la création »¹³². Le

¹³⁰Lettre du 18 juillet 1853 du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie départementale de l'Ain. AD de l'Ain, 39T1.

¹³¹Lettre du ministre au recteur de l'académie départementale de l'Ain, Pierre Laville, en avril 1854. AD de l'Ain, 39T1.

¹³²Lettre du préfet de l'Orne au ministre de l'Instruction publique, datée du 25 juin 1841, AN, F/17/7675).

maintien des demandes suggère qu’au-delà des économies espérées pour leur budget sur les dépenses du collège, d’autres avantages économiques motivent les choix des municipalités.

Effets escomptés pour le développement urbain

Les acteurs prenant part aux transformations indiquent que le remplacement d’un collège communal par un lycée aurait des répercussions sur l’économie de la ville concernée. Cette dimension est déjà relevée par Julien Vasquez pour le début du siècle : étudiant l’opportunité de la création d’un lycée à Périgueux, « l’établissement favoriserait “l’émulation de l’industrie et le goût des sciences et des arts” pour reprendre la formule du préfet de la Dordogne en 1802 »¹³³. Si ce préfet semble surtout anticiper les effets d’une meilleure instruction secondaire sur les élèves et donc, les futures élites économiques de la région, l’argument est néanmoins utilisé de façon récurrente.

Du point de vue d’une administration municipale, l’ouverture d’un lycée a des conséquences économiques qu’elle ne néglige pas. Pour fonctionner, l’établissement requiert, d’un côté, l’emploi du personnel — qu’il s’agisse de personnes affectées à l’entretien des bâtiments ou aux services de cantine ou de blanchisserie — et, de l’autre, un approvisionnement par des fournisseurs de la région. L’érection du collège en lycée est censée attirer un plus grand nombre d’élèves et donc renforcer les besoins de fonctionnement. Le nouvel établissement peut ainsi être conçu comme une petite ville et engendre des flux de personnes qui bénéficient aux taxes perçues par la municipalité et aux commerces de la ville. Il en va de même de l’arrivée d’enseignants ou d’élèves externes qui choisissent une pension en ville plutôt que le pensionnat du lycée¹³⁴.

Il faut toutefois veiller à ne pas associer directement création d’un lycée et futur développement économique. Lors du choix des villes destinées à accueillir un nouveau lycée, le ministère met en avant leur rang dans le réseau urbain français : c’est aussi parce qu’on estime que les 45 villes du corpus ont acquis un certain niveau de développement qu’il est possible d’y établir un lycée¹³⁵. Il est en outre nécessaire que la ville soit en mesure de financer l’appropriation de son collège communal en lycée, ce qui suppose une certaine disponibilité budgétaire. Malgré cette précaution, il faut considérer comme un moteur important des demandes les prévisions du développement économique envisagé par les villes suite à l’installation d’un lycée. Au-delà du coût de l’adaptation des bâtiments, il est estimé que l’ensemble de la ville sortira gagnant de cette modification par un surcroît

¹³³VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains », *op. cit.*, p. 93.

¹³⁴Sur le détail des professions mobilisées au sein d’un lycée voir Pierre PORCHER, *Histoire du lycée Jules Ferry : des arts domestiques à l’informatique, 1913-2013*, Paris, Association historique de lycée Jules-Ferry, 2013 ainsi que sa thèse en cours, « “Le tout puissant Empire du milieu”. Administrer, éduquer et travailler dans les lycées de garçons et de jeunes filles de l’académie de Paris (1880-1940) », à l’Université Paris 4, sous la direction de Jean-Noël Luc.

¹³⁵Les motivations présidant à la sélection des villes font l’objet du chapitre 5.

d'activité et par la baisse sur le moyen terme — une fois l'emprunt remboursé — des dépenses de la ville pour l'instruction secondaire. Enfin, même si le ministère met en garde les municipalités sur le coût de la procédure, l'administration centrale dépend de la bonne volonté des villes sur le plan financier pour la mise en application de sa politique scolaire.

3.3 Les moyens d'une politique scolaire d'État ?

Pour l'ensemble de la période étudiée, l'État n'envisage pas de pourvoir seul au financement d'une politique scolaire d'enseignement secondaire et son intervention financière survient une fois le processus de transformation achevé. Le ministère de l'Instruction publique participe au financement des nouveaux lycées de la même façon que pour les autres lycées. Il verse une subvention pour les frais fixes et ouvre des bourses entretenues par l'État. Il ne peut toutefois autoriser l'érection d'un lycée sans que des crédits soient disponibles. Or, les discussions budgétaires à l'Assemblée révèlent les tensions existantes autour de l'attribution de moyens pour les procédures de transformation. Les modalités d'obtention de crédits supplémentaires par le ministère conditionnent donc la politique du ministère en faveur des demandes de transformation. L'administration centrale dispose de plusieurs moyens pour soutenir financièrement les lycées. Sont étudiés ici ceux qui sont directement associés à la politique de transformation : l'érection d'un nouveau lycée suppose l'augmentation des crédits affectés aux subventions pour les dépenses fixes des lycées ainsi que ceux dédiés aux bourses nationales.

Le soutien par une subvention directe

La subvention accordée par l'État aux nouveaux lycées revêt une importance singulière, notamment du point de vue des villes : elle constitue l'une des principales différences entre collèges et lycées, et représente un point central dans les motivations des demandes de transformation. Les crédits pour les futurs lycées doivent figurer au budget du ministère de l'Instruction publique, budget discuté et voté par les Chambres. Les débats parlementaires permettent à la fois de saisir les modalités d'ouverture de nouveaux crédits et les teneurs des arguments avancés en faveur ou contre cette politique. Ils permettent de définir deux périodes distinctes dans le financement des transformations, entre un système d'allocations dédiées et discutées par l'Assemblée et une gestion plus centralisée de la ventilation de la somme totale accordée aux lycées. Les années 1850 constituent, de nouveau, un point de basculement. Ce n'est toutefois pas la loi Falloux qui marque une inflexion mais à la fois l'instabilité ministérielle et la réforme du régime de financement des lycées opérée par Fortoul. Avant cette inflexion, à partir des années 1830, l'ouverture de nouveaux établissements doit être précédée de l'inscription au budget du ministère de

l’Instruction publique d’un crédit supplémentaire. Il apparaît en effet nécessaire pour le ministère de pouvoir garantir la possibilité donnée à un établissement d’être érigé en lycée une fois que le décret de transformation est paru. Inversement, une fois la ligne budgétaire ouverte assignée à un établissement, il faut que le conseil municipal concerné puisse satisfaire rapidement à l’ensemble des démarches que nécessite la procédure. La désignation du bénéficiaire de la somme préparée pour une transformation intervient donc dans les derniers instants de la démarche, les négociations entre une ville et le ministère sur les conditions matérielles de la transformation d’un collège en lycée sont menées en amont de l’attribution d’une somme au futur lycée.

En ce qui concerne les modalités d’ouverture et d’affectation d’un crédit supplémentaire dans les années 1830, elles résultent principalement de situations particulières à telle ou telle demande. En lien avec l’absence d’un rythme défini pour les transformations, une procédure d’attribution de crédits liée à une politique de transformation ne semble pas être établie : les crédits accordés pour les érections des lycées de Tours, du Puy, d’Auch et de Saint-Étienne¹³⁶ le sont par le ministère, sans consultation en amont des Chambres. Les décrets d’érection pris s’expliquent par des contextes extraordinaires¹³⁷. Dans le cas du lycée de La Roche-sur-Yon, le rapport de la commission chargée d’examiner le budget demandé par le ministère de l’Instruction publique, pour l’année 1839, note que la transformation permet à l’établissement de conforter la mission qui lui était assignée, mais souhaite que la mesure ne se reproduise pas¹³⁸. Les rapports des commissions des finances de l’Assemblée sur le budget du ministère reprochent ainsi au ministre de s’arroger le droit d’autoriser des érections de lycée sans accord de la Chambre. Dans le rapport sur le budget de l’Instruction publique pour l’exercice 1835, il est demandé à ce que :

[Le] gouvernement ne traite plus de pareilles conversions avec aucune ville.
L’organisation des collèges royaux se trouvera dans la loi générale attendue
par tous et vivement réclamée par nous pour nos successeurs, puisque toutes

¹³⁶Le cas de la promulgation du décret d’érection du collège de Bastia — qui date d’août 1838, donc dans la période ici considérée — est à mettre à part dans la mesure où il ne reçoit pas une application immédiatement, ce qui entraîne le report de la question de la subvention supplémentaire à l’année 1842.

¹³⁷Dans le cas du Puy, la Chambre explique que comme toutes les autres autorisations ont été données — notamment celles d’emprunter — il appartient à la Chambre de voter le crédit supplémentaire. Pour Auch, le rapport dénonce la création d’une situation intermédiaire — l’établissement a le titre de lycée mais la ville continue de le subventionner — qui constituerait « une sorte de candidature pour arriver à prendre rang parmi les collèges ROYAUX EFFECTIFS » et parle « d’anomalie ». Rapport fait au nom de la commission des Finances sur le budget du ministère de l’Instruction publique pour l’exercice 1835 par Jean-Landry Gillon, député de la Meuse. Annexes à la séance de la Chambre des députés du lundi 28 avril 1834.

¹³⁸« L’ordonnance du roi, du 5 du mois courant, a érigé en collège royal l’école de Bourbon-Vendée. Fondé en 1804, cet établissement avait pour destination, écrite dans le décret consulaire lui-même, d’aider à réparer les malheurs de la guerre civile. Ainsi était assurée l’éducation, presque gratuite, à 75 enfants choisis parmi les familles qui avaient le plus souffert dans ces discordes sanguinaires. En devenant le 43^e collège royal, l’école gagnera de nouveaux moyens de satisfaire à sa destination, qu’on pourrait dire pieuse ; déjà il a reçu dix boursiers nouveaux. Il y a convenance à s’abstenir de créer d’autres collèges royaux, tout le temps que la loi organique de l’enseignement secondaire manquera. » Rapport fait au nom de la commission chargée de l’examen du projet de budget pour l’exercice 1839, par Jean-Landry Gillon, député de la Meuse. Annexe à la séance de la Chambre des députés du mercredi 23 mai 1838.

nos sollicitations, pour nous-mêmes, ont été inutiles. D'ici là, aucun motif d'urgence ne serait acceptable pour excuser une mesure analogue à celle dont le collège du Puy a été l'objet. Le bienfait d'une subvention annuelle, tirée du Trésor national, ne saurait s'obtenir pour un établissement d'instruction publique, qu'avec la démonstration acquise de l'utilité dont il sera pour le pays ; le moyen employé pour le collège du Puy ôte à peu près la possibilité aux Chambres de se livrer avec profit à tout examen de la question¹³⁹.

Le désaccord porte sur une question de compétence, les députés veulent pouvoir se prononcer sur l'opportunité des transformations de collèges en lycées et pas seulement sur leur financement. De cette façon, ils souhaitent être consultés sur la nécessité ou non d'ouvrir un nouvel établissement et sur le choix des villes. Les députés demandent donc à intervenir dans la définition de la politique scolaire, ce qui semble peu entrer dans les vues du ministère. En effet, l'accord donné par la Chambre n'est pas conçu par le ministère comme étant la dernière étape de la transformation. Il ne renonce pas à pouvoir de nouveau statuer sur les conditions de l'érection décidée devant les Chambres, s'autorisant à évaluer de nouveau le choix de la ville à laquelle est affectée la somme, pourtant établi avec les députés. Ainsi, alors que la somme disponible sur le budget de l'Instruction publique a été accordée pour la transformation du collège de Saint-Étienne par les Chambres en juin 1839, une note d'août, adressée au Conseil royal, à propos de la demande de cette ville précise que « [l]a ville de Saint-Étienne ayant sollicité l'érection de son Collège communal en Collège royal, Monsieur le Ministre a paru disposé à appliquer à cette ville le crédit de 25 000 francs qui a été alloué au budget 1840 pour l'entretien d'un nouveau Collège royal »¹⁴⁰. La décision de juin n'est pas mentionnée. Le ministère indique par ce biais qu'il reste maître de la procédure de transformation malgré les souhaits des députés. Du point de vue du ministre, l'accord avec la ville sur les conditions d'érection du futur établissement prime et doit être validé avant que la destination du crédit ne puisse être rendue définitive, même si un avis a déjà été pris sur ce point devant les Chambres.

Une procédure plus normalisée est mise en place à partir de l'année 1840, épousant la chronologie du rythme des transformations souhaité par le ministre. Dans son budget prévisionnel, de 1840 à 1846, le ministère de l'Instruction publique demande à pouvoir financer deux érections de collèges en lycées par an. Pour les exercices de 1841 et 1842, la demande du ministère ne paraît pas encore s'inscrire dans une progression déterminée en amont¹⁴¹, mais les prises de parole lors de la discussion sur le projet de budget pour 1843

¹³⁹Rapport fait au nom de la commission des Finances sur le budget du ministère de l'Instruction publique pour l'exercice 1835 par Jean-Landry Gillon, député de la Meuse. Annexes à la séance de la Chambre des députés du lundi 28 avril 1834.

¹⁴⁰Note pour le Conseil royal datée du 22 août 1839, AN, F/17/8023.

¹⁴¹Pour l'exercice 1841, le rapport sur le projet de budget note que « [l]e budget de 1841 nous demande les fonds nécessaires à deux créations nouvelles » (Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1841, par M. Ducos, *Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du jeudi 21 mai 1840). Lors de l'examen du projet de budget pour 1842, la commission « donn[e] son approbation à l'établissement de deux collèges nouveaux » (Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1842, par M. Lacave-Laplagne, *Le Moniteur universel*,

suggèrent l'instauration d'un rythme régulier de deux transformations par an¹⁴², confirmée par le rapport de la commission sur le projet de budget pour l'exercice 1844 :

La proposition nouvelle qui ressort [du chapitre sur l'instruction secondaire], c'est la création de deux nouveaux collèges royaux [...]. La chambre aura remarqué que c'est le contingent annuel demandé par M. le ministre de l'instruction publique¹⁴³.

En outre, il est établi que le choix des établissements bénéficiaires est effectué par le ministre à l'issue du vote et non en amont, parmi des villes qui ont déjà entamé des démarches auprès de l'administration centrale¹⁴⁴. Se met donc en place une procédure codifiée visant à développer progressivement le réseau des lycées. Les considérations convoquées lors du vote du budget sont établies en lien avec la politique du ministère : les possibilités limitées de financement ne sont plus, dès lors, à considérer comme une restriction à une politique pourtant souhaitée par l'administration centrale. Les érections de nouveaux lycées doivent se faire progressivement, pour préparer le réseau d'établissements publics aux conséquences de la liberté de l'enseignement, sans mettre en péril l'équilibre budgétaire du ministère ou de chaque établissement.

Les modifications peu à peu apportées à l'attribution de crédits pour les transformations attestent également de l'instauration d'une procédure qui fait l'objet de discussions et concertations. Lors du rapport sur le projet de budget pour l'exercice 1844, la commission suggère de n'attribuer la subvention pour les nouveaux lycées que pour six mois pour leur première année d'existence, prenant en considération le délai entre le décret d'érection et l'ouverture du nouvel établissement, ainsi que les retards constatés par le passé¹⁴⁵. Cette adaptation au temps d'appropriation et à l'année scolaire permet de libérer une par-

supplément A au numéro du samedi 24 avril 1841). Il n'est pas fait mention, dans ces deux cas, d'un cadre plus systématique qui expliquerait le choix de deux transformations.

¹⁴²Pour saisir le ministère de l'Instruction publique de la question du sort des collèges communaux, le député de la Plesse mentionne que les lycées — alors collèges royaux — « reçoivent chaque année de nouveaux accroissements par la création de deux collèges nouveaux ». Discussion générale du projet de budget pour l'exercice 1843, chapitre VIII Instruction secondaire, *Le Moniteur universel*, 17 mai 1842.

¹⁴³Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1844, par M. Bignon, *Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du mercredi 31 mai 1843.

¹⁴⁴Les rapports sur les projets de budget pour les exercices 1841, 1842 et 1846 dressent une liste de villes candidates (*Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du 21 mai 1840, supplément A au numéro du 24 avril 1841 et supplément A au numéro du 21 mai 1845). Pour le projet de budget pour l'exercice 1845, le rapport précise que « Un assez grand nombre de villes sont en instance ; ce sont, pour la plupart, des villes importantes, centres de populations nombreuses et offrant aux collèges des chances de succès ; le choix doit en être laissé à l'appréciation du ministre, qui d'ailleurs a déterminé les obligations auxquelles les villes doivent préalablement se soumettre » (Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1845, par M. Bignon, *Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du 7 juin 1844).

¹⁴⁵« La commission s'est demandée, si l'accomplissement des engagements des villes permettrait de fonder les deux collèges au commencement de 1844. Elle ne l'a pas pensé, et en s'instruisant du passé, c'est-à-dire en s'éclairant par les faits analogues, au sujet des créations antérieures, elle a pensé que l'allocation pour six mois devrait suffire ». Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1844, par M. Bignon, *Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du 31 mai 1843.

tie du budget demandé par le ministère et, conséquemment, de réduire temporairement l'augmentation sollicitée. Un nouvel ajustement est demandé pour le budget de 1846 pour se conformer davantage au début de l'année scolaire, les crédits étant désormais votés pour trois mois et non plus pour six¹⁴⁶. Malgré l'accord sur l'opportunité d'augmenter le nombre de lycées, ces modifications rappellent néanmoins les contraintes budgétaires qui entourent la politique du ministère et il semble qu'au cours de la deuxième moitié de la décennie 1840 est opérée une pression plus forte sur les choix budgétaires. Le rythme des transformations est ainsi ralenti à partir du projet de budget pour l'exercice 1847 puisque le ministre ne propose plus qu'une seule transformation de collège en lycée. Cette diminution est actée dès l'année suivante :

[L]a chambre a voté, au budget de 1847, la création d'un nouveau collège royal et les moyens de l'entretenir pendant les quatre derniers mois de cette année. [...] M. le ministre vous propose, en outre, d'ajouter un nouveau collège royal à ceux qui sont déjà fondés, ce qui porterait le nombre à 56¹⁴⁷.

Aucune précision n'est apportée qui viendrait expliquer la diminution du nombre de transformations.

Cette fragilité du financement des nouveaux lycées est confirmée dans les années qui suivent par les discussions à l'Assemblée. Si le rythme des transformations avait pu être discuté par certains députés auparavant, certains proposent, en 1850, de supprimer toute subvention aux lycées. Ces établissements doivent selon ces députés pouvoir faire face à leurs dépenses moyennant une adaptation des prix de pensions¹⁴⁸. L'amendement est fortement critiqué par certains et n'est pas voté. Il illustre néanmoins une tension dans les rapports de force entre le ministère et les Chambres. Le blâme adressé par la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1852 au ministère de l'Instruction publique confirme le changement dans les relations entre les deux organes de pouvoir. Il est reproché au ministère d'avoir de nouveau dérogé au fonctionnement de l'attribution de crédits pour l'érection en lycée du collège du Mans¹⁴⁹. Ainsi, la procédure d'arbitrage

¹⁴⁶Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1846, par M. Bignon, *Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du 21 mai 1845.

¹⁴⁷Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de budget pour l'exercice 1848, par M. Bignon, *Le Moniteur universel*, supplément A au numéro du 30 mai 1847.

¹⁴⁸Cet amendement est proposé et défendu par le représentant des Ardennes, Louis-Mortimer Ternaux. Il argumente que la subvention aux établissements équivaut à une subvention indirecte aux familles les plus aisées, celles qui ne sont pas bénéficiaires des bourses. Il propose donc une augmentation des frais de pensions qui viendrait se substituer aux sommes versées par l'État. Discussion sur le projet de budget pour l'exercice 1851, séance du 1^{er} avril 1850.

¹⁴⁹« Le chap. XV, relatif aux lycées et collèges communaux, a soulevé au sein de la commission une question qui n'est pas sans importance. Le collège de la ville du Mans a été érigé en lycée, sans qu'aucune demande préalable de crédit ait appelé l'Assemblée à statuer sur une création qui allait naturellement engager l'avenir, et c'est avec des fonds provenant de vacances de bourses nationales que la dépense mise à la charge de l'État a été acquittée. Un oubli si marqué des règles financières ne serait admissible que sous l'empire de circonstances de force majeure, et votre commission, gardienne de ces règles, n'a pu donner son approbation. Quels que puissent être les titres de la ville du Mans à la possession d'un lycée, quelques motifs que l'administration ait pu avoir pour agir avec promptitude, rien, dans les faits dont la

financier mise en place sous la monarchie de Juillet ne survit pas à l'instabilité ministérielle des années 1848 à 1852.

La promulgation du Second Empire ouvre une troisième période concernant l'attribution de crédits pour les transformations de collèges en lycées. Le rythme des transformations s'intensifie, plusieurs décrets sont promulgués simultanément¹⁵⁰. Or, les Chambres continuent de voter les subventions nécessaires mais ces demandes font l'objet de peu de discussions. En effet, jusqu'aux années 1860, le corps législatif devient essentiellement une chambre d'enregistrement des lois du gouvernement¹⁵¹. Les autorisations de transformation semblent déconnectées des arbitrages budgétaires : les rapports ou discussions sur le projet de budget du ministère de l'Instruction publique pour les exercices 1853 et 1854 ne portent pas mention des décrets de transformation à venir. Cette absence se reproduit également pour les exercices 1854 et 1855, alors même que les subventions aux nouveaux lycées décrétés devraient être enregistrées. Les notes préliminaires des projets de budget, expliquant les augmentations demandées, rappellent cependant la hausse du nombre de lycées, sans que cette dépense ne fasse l'objet d'un traitement spécifique¹⁵². Au-delà des modifications apportées par le nouveau régime aux attributions de chacun des acteurs concernés par la politique scolaire, le contexte de réforme financière des lycées peut également contribuer à expliquer cette inflexion. La réforme introduite par Hippolyte Fortoul en avril 1853 vise à une meilleure adéquation entre les tarifs des lycées et leur fréquentation¹⁵³. Cette réforme a pour conséquence une baisse de la subvention fixe attribuée à chaque lycée et nécessaire à l'équilibre de leurs comptes : la marge ainsi créée permet de compléter le réseau des lycées par des créations sans augmenter le budget global du ministère de l'Instruction publique¹⁵⁴.

Prise indépendamment, chaque transformation de collège en lycée nécessite de mettre à disposition une somme du budget global du ministère pour la subvention aux dépenses fixes. Si ces crédits sont dégagés pour chaque cas sous la monarchie de Juillet, la période du ministère d'Hippolyte Fortoul correspond à une courte phase pendant laquelle les fonds dédiés aux futurs lycées au sein du budget de l'Instruction publique sont moins rattachés

commission a eu connaissance, ne justifie suffisamment l'irrégularité de l'acte accompli ». Rapport par M. Passy sur le projet de loi portant fixation des dépenses de l'État pour l'exercice 1852, séance du 8 juillet 1851.

¹⁵⁰ Voir la liste des décrets en annexe, tableau 37, p. 112.

¹⁵¹ Félix PONTEIL, *Les institutions de la France de 1814 à 1870*, Paris, Presses universitaires de France, 1966, p. 366-370.

¹⁵² « La création d'une nouvelle division composée d'élèves de quatrième et de cinquième année à l'École normale, celle de six lycées à Saint Quentin, Agen, Bar-le-Duc, Évreux, Colmar et Bourg ; les dépenses relatives à la nouvelle section de l'Académie des sciences morales et politiques et la réorganisation de l'Observatoire de Paris, motivent principalement l'augmentation prévue au service de l'instruction publique ». Décret de présentation, exposé des motifs et dispositif du projet de loi portant fixation des recettes et des dépenses de l'État, 4 mars 1856.

¹⁵³ RAPHAEL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul, op. cit.*, p. 155-159.

¹⁵⁴ « On attendait de l'application des nouveaux tarifs une augmentation annuelle des recettes de 800 000 f. Le gouvernement réservait une partie de cette somme à la création de lycées. Le reste irait alimenter le traitement des professeurs. » *ibid.*, p. 156-157.

à des situations précises, ce qui atteste de la définition d'une véritable politique de transformation. À partir du ministère de Gustave Rouland, et en lien avec les orientations de la politique en faveur de l'enseignement secondaire¹⁵⁵, les transformations font de nouveau l'objet de sollicitation dédiée au sein du budget.

La tentation d'une politique à moyens constants : l'évolution de la somme allouée aux subventions

Que les subventions pour les nouveaux lycées projetés fassent l'objet d'un vote spécifique ou qu'elles soient comprises dans le budget de fonctionnement nécessaire du ministère, un point commun les caractérise sur l'ensemble de la période. Il y a une injonction à ce que la somme totale du budget du ministère de l'Instruction publique et, partant, du chapitre consacré à l'enseignement secondaire, n'augmente que faiblement.

Il ne faut ainsi pas considérer ces crédits attribués par le ministère aux lycées comme une subvention annuelle fixe : l'idéal à atteindre pour les établissements publics demeure l'autofinancement par le biais des sommes versées par les familles. Dans un contexte de concurrence entre établissements secondaires, la subvention versée par l'État vise à garantir les traitements du personnel de l'établissement et peut être ajustée d'une année sur l'autre. En effet, une fois un lycée devenu prospère, l'État souhaite pouvoir progressivement réduire sa participation afin de dégager des fonds pour soutenir un autre établissement. La somme totale des subventions versées aux lycées pour aider au paiement des dépenses fixes constitue donc une manne dont le ministère peut choisir la ventilation et cibler les établissements en fonction de leur situation.

Les comptes du ministère de l'Instruction publique permettent de mesurer l'évolution de la somme globale affectée aux lycées¹⁵⁶. Les données disponibles ont permis la réalisation du graphique 3.2¹⁵⁷ qui met en rapport la subvention versée par l'État pour les dépenses fixes des lycées et le nombre de lycées ouverts¹⁵⁸. Le graphique confirme le lien entre les ouvertures de nouveaux établissements et hausse du budget jusqu'aux années 1850. Les érections de collèges en lycées ne peuvent se faire à budget constant : l'évolution de la répartition de l'enveloppe dédiée aux dépenses fixes des lycées ne permet pas d'éviter un supplément de crédit pour les nouveaux établissements. Le décrochement entre les deux données représentées à partir de 1852 atteste de l'impact de la réforme financière de Fortoul et d'une plus grande ventilation de la somme totale entre établissements. Le pic

¹⁵⁵Voir *supra* la présentation de la politique scolaire de Gustave Rouland, p. 177.

¹⁵⁶Ces comptes ont été consultés à la mission des archives du ministère de l'Éducation nationale, pour les années disponibles, soit 1836, 1838, 1840, de 1843 à 1846, de 1849 à 1857, de 1861 à 1870.

¹⁵⁷Les données ne prennent toutefois pas en compte l'inflation, ce qui peut engendrer une surestimation de la hausse du budget après 1850.

¹⁵⁸Dans la mesure où les comptes du budget du ministère de l'Instruction publique recensent les sommes dépensées et non plus seulement les subventions votées, comptabiliser le nombre de lycées à partir des dates des décrets d'érection et non de leur ouverture effective n'avait pas de sens.

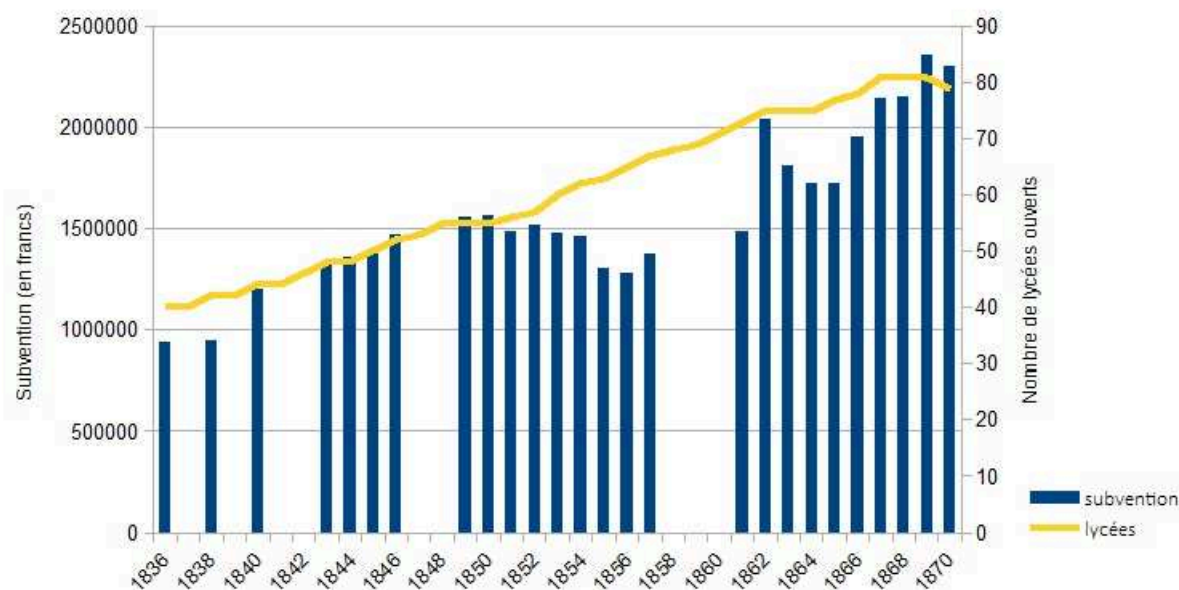


FIG. 3.2 : Évolution du montant total de la subvention versée aux lycées par l'État par rapport au nombre de lycées en activité

observé en 1862 intervient au cours d'une période de hausse globale du budget de l'État¹⁵⁹ et peut probablement s'expliquer par le programme de construction initié par Gustave Rouland. Marc Le Cœur détaille les mesures prises sous ce ministère pour encourager une amélioration du confort dans les lycées¹⁶⁰. Dans ce contexte, il se peut que les municipalités ne puissent pas financer sur leur budget l'ensemble des réparations souhaitées et que les caisses des lycées soient mises à contribution, entraînant une augmentation des dépenses fixes des établissements. Les transformations de collèges en lycées n'ont donc qu'un faible impact sur le budget du ministère de l'Instruction publique à cette période. Cela suppose que la ventilation des sommes entre les différents établissements est suffisamment forte.

Or, des variations importantes existent dans les sommes versées aux différents lycées. Les comptes définitifs à la clôture des exercices permettent d'appréhender ces fluctuations¹⁶¹. Pour les mesurer, la différence entre les sommes reçues à $n+1$ et à n a été calculée en valeur absolue pour l'ensemble des années disponibles et pour les lycées qui comptent au moins quatre ans d'existence¹⁶². Le tableau obtenu révèle l'importante variabilité des subventions versées par l'État¹⁶³. Pour un établissement précis, les probabilités de voir sa

¹⁵⁹PONTEIL, *Les institutions de la France de 1814 à 1870*, op. cit., p. 388-394.

¹⁶⁰LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », op. cit., p. 369-371.

¹⁶¹Les comptes n'indiquent toutefois pas systématiquement le détail des sommes reçues par chaque lycée. L'information est disponible pour les années 1836, 1838, 1840, de 1843 à 1846, de 1849 à 1857, et de 1861 à 1870. Les tableaux 7 et 8, en annexe, présentent le détail des subventions reçues par chaque établissement et pour les années mentionnées, Annexe 3, p. 36-40.

¹⁶²Étant donné que la subvention versée pour la première année d'existence d'un lycée n'est calculée que pour un tiers d'année à partir des années 1840, il a semblé plus pertinent d'exclure cette donnée des mesures de variations qui ne porteraient que sur deux années.

¹⁶³Voir le tableau 9, en annexe, Annexe 3, p. 41-42.

subvention modifiée sur une période de deux ans prédominant. Il faut toutefois rappeler que les données ne sont pas disponibles pour toutes les années et que cette propension à la variation diminue quand les informations sont disponibles pour deux années consécutives. Le calcul du coefficient de variation pour chaque établissement permet de mesurer la variabilité de ces écarts de budget d'une année sur l'autre.

Les discours des ministres insistant sur les réformes réalisées à budget constant correspondent ainsi à la modalité principale d'intervention de l'État dans des domaines qu'il estime être en partie de sa compétence, comme l'enseignement secondaire. Le modèle d'un lycée indépendant financièrement n'est pas remis en question au cours de la période étudiée, malgré les modifications successives apportées au plan d'études.

Un deuxième outil de financement et d'encouragement : les bourses d'État

La participation financière de l'État à l'érection des nouveaux lycées ne se limite pas à la garantie du traitement des professeurs, elle se manifeste également par l'attribution de bourses dites royales puis impériales, déjà existantes dans les lycées de première génération. Pour comprendre la perpétuation de ce système, il faut revenir au contexte de l'édification des premiers lycées au début du XIX^e siècle, rappelé dans le chapitre 1. La difficulté rencontrée par les lycées à assurer leur financement exclusivement à partir des pensions versées par les familles a entraîné la création de bourses : l'attribution de ces bourses devait permettre un retour à l'équilibre puisque, d'un côté, elles assuraient un revenu aux établissements et, d'un autre côté, elles entraînaient une augmentation des effectifs. Ces bourses, financées par l'État, uniquement dans les lycées, deviennent un deuxième élément constitutif du statut de lycées. Aux collèges transformés est ainsi attribué un certain nombre d'élèves boursiers de l'État.

La fondation de nouveaux lycées suppose donc également l'instauration de bourses nationales¹⁶⁴. Comme cela a été vu pour les subventions, l'ambition du ministère demeure d'assurer ces créations à budget constant. Deux dispositifs doivent permettre d'atteindre cet objectif. À partir de 1840 et de la révision du régime des bourses¹⁶⁵, le premier dispositif consiste à diminuer le nombre de bourses complètes et à créer des demi-bourses et des quarts de bourses, ce qui augmente de fait le nombre de bénéficiaires¹⁶⁶. La politique de l'État en faveur des boursiers évolue néanmoins à partir de 1847 : l'effort financier est accru et le nombre de bourses entières augmente. Le deuxième dispositif fonctionne

¹⁶⁴Des bourses communales et départementales doivent également être entretenues dans ces nouveaux lycées comme cela est vu par la suite, au cours du chapitre 6 (p. 354) et du chapitre 9 (p. 523). Ces bourses ne relèvent toutefois pas du même fonctionnement. Les bourses communales existent en effet déjà dans les collèges communaux. En outre et contrairement aux bourses nationales, le ministère inscrit la création de ces bourses communales et départementales dans les décrets d'érection de collèges en lycées : leur fondation est régie par un cadre légal.

¹⁶⁵SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 90.

¹⁶⁶Les familles doivent apporter le complément nécessaire au paiement des frais de pension.

suitant le même principe que les subventions. Le nombre de boursiers dans chaque lycée est amené à évoluer en fonction des situations locales et nationales.

Les mêmes mesures que pour les subventions peuvent ainsi être faites pour le nombre de boursiers¹⁶⁷. Deux indicateurs doivent cependant être distingués : le nombre de boursiers dans chaque établissement (les élèves peuvent bénéficier de bourses entières, de demi-bourses ou de trois-quarts de bourses) et le nombre de bourses entières que cela représente. De la même façon que pour les subventions, la variation d'une année disponible sur l'autre ainsi que le coefficient de variation ont été calculés pour ces deux indicateurs, comme le montre le tableau 3.1.

	Intervalle de coefficient de variation	Nombre de lycées concernés	Détail des lycées
<i>Pour le nombre de boursiers</i>	Coefficient supérieur à 1	14	Angoulême, Auch, Cahors, Clermont, Louis-le-Grand (Paris), Lyon, Marseille, Rennes, Rochelle (La), Roche-sur-Yon (La), Rodez, Saint-Étienne, Toulouse, Tours
	Coefficient compris entre 0,8 et 1	13	Angers, Avignon, Dijon, Henri IV (Paris), Laval, Mâcon, Metz, Nancy, Nîmes, Pau, Pontivy, Reims, Saint-Louis (Paris)
	Coefficient compris entre 0,5 et 0,8	17	Amiens, Bastia, Besançon, Bordeaux, Bourges, Caen, Douai, Grenoble, Montpellier, Nantes, Orléans, Poitiers, Puy (Le), Rouen, Strasbourg, Tournon, Versailles
	Coefficient inférieur à 0,5	2	Moulins et Limoges
<i>Pour le nombre de bourses entières</i>	Coefficient supérieur à 1	10	Angoulême, Clermont, Douai, Lyon, Metz, Rochelle (La), Roche-sur-Yon (La), Saint-Étienne, Tours, Versailles
	Coefficient compris entre 0,8 et 1	17	Angers, Auch, Avignon, Bourges, Cahors, Grenoble, Mâcon, Marseille, Nancy, Pau, Poitiers, Pontivy, Reims, Rodez, Saint-Louis (Paris), Strasbourg, Toulouse
	Coefficient compris entre 0,5 et 0,8	15	Amiens, Bastia, Besançon, Bordeaux, Caen, Dijon, Henri IV (Paris), Louis-le-Grand (Paris), Montpellier, Nantes, Nîmes, Puy (Le), Rennes, Rouen, Tournon
	Coefficient inférieur à 0,5	4	Laval, Limoges, Moulins, Orléans

TAB. 3.1 : Coefficients de variation du nombre de boursiers et de bourses entières pour la période 1836-1850

Si la répartition des établissements est plus hétérogène que pour les subventions, le nombre de bourses par lycées demeure un outil d'ajustement aux mains du ministère. Le nombre total de bourses à affecter aux différents lycées peut ainsi augmenter ou diminuer en fonction des choix politiques des ministres mais cette variation ne contraint pas les évolutions au sein des lycées.

¹⁶⁷Les comptes définitifs du ministère de l'Instruction publique donnent le détail des bourses versées pour les mêmes années que pour les subventions, soit les années 1836, 1838, 1840, de 1843 à 1846, 1849 et 1850.

La participation des différents ministres de l'Instruction publique au mouvement des transformations des collèges en lycées est donc permise par une répartition du coût de la mesure entre l'État et les municipalités. En outre, du côté du budget de l'État, des points d'ajustement permettent de limiter la hausse du budget dédié à l'Instruction publique. Le fondement du système de répartition des coûts repose ainsi sur la conviction que l'ouverture d'un nouveau lycée ne représente pas un gain que pour l'État mais également pour les villes.

4 Obtenir un lycée pour se maintenir dans le réseau urbain ou la prédominance de l'utilité sur la fonction

Les demandes et encouragements aux demandes de transformation de collèges en lycées prennent place au sein d'une dynamique visant à renforcer les établissements publics face à la concurrence des établissements privés et elles sont permises par le fait que les municipalités acceptent de les financer. Les villes estiment ainsi que le coût de l'appropriation des locaux sera compensé par l'effet économique positif qu'entraînerait l'ouverture du lycée. Cette motivation économique n'explique pas complètement l'adhésion des villes aux mesures de transformations. Dans leurs discours, un troisième ensemble d'arguments est convoqué, autour des retombées sur le positionnement de la ville dans le réseau urbain. L'importance accordée aux lycées n'est pas seulement liée à l'impact économique de l'établissement ou sur l'offre d'enseignement secondaire, elle tient aussi aux questions de prestige qu'il entraîne. Un lycée est un bâtiment d'État, qui n'existe au départ que dans les villes les plus importantes. Même si leur nombre augmente, les lycées confèrent une forme de prépondérance aux villes qui en obtiennent et peuvent ainsi constituer un projet des politiques urbaines¹⁶⁸.

4.1 Le lycée comme préoccupation urbaine

Les études sur l'installation des premiers lycées¹⁶⁹ et les dossiers adressés à l'administration centrale à la suite du décret du 15 novembre 1811, étudiés dans le premier chapitre, introduisent un lien entre obtention d'un lycée et renforcement d'une position dominante dans un réseau urbain régional. Cette représentation du lycée est à la fois adoptée et entretenue par les villes. Elles associent ainsi leur demande à un discours sur

¹⁶⁸Suart Wool et Igor Moullier montrent que les municipalités mettent en œuvre de véritables politiques urbaines dès la période napoléonienne, WOOLF, « L'administration centrale et le développement de l'urbanisme à l'époque napoléonienne (France et Italie) », *op. cit.* ; Igor MOULLIER, « Police et politique de la ville sous Napoléon », *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 54-2.2 (18 juin 2007), p. 117–139.

¹⁶⁹VASQUEZ, « La lente implantation des lycées aquitains », *op. cit.* ; CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », *op. cit.*

leur développement urbain ce qui constitue une justification supplémentaire à l'engagement de leurs ressources dans un processus de transformation. La propension des villes à aspirer à un établissement scolaire de haut rang n'est pas spécifique à la période de densification du réseau des lycées, elle est déjà relevée par Boris Noguès en ce qui concerne les implantations des universités à l'époque moderne¹⁷⁰.

Une nouvelle fois, le renouvellement des demandes de transformation atteste, d'une certaine façon, de l'importance attachée par les villes du corpus à l'obtention de cette faveur. Le projet de lycée est présenté comme « un projet devenu populaire dans la localité »¹⁷¹ et qu'il est difficile d'abandonner. Lors du rapport de la commission mandatée par le conseil municipal de Carcassonne et devant établir s'il est opportun de demander un lycée, le rapporteur indique que « la commission pose en principe qu'il est indispensable d'obtenir la conversion du collège en lycée [...] ; elle est convaincue que le Conseil partage massivement cette opinion, aussi ne s'est-elle pas préoccupée de faire ressortir les avantages qui doivent en résulter, tout le monde les sent et les apprécie ; réaliser ce projet, c'est répondre aux vœux de toute la ville »¹⁷². La rhétorique adoptée par cette commission lui permet de faire l'économie d'un argumentaire plus à même de convaincre les membres du conseil municipal et de privilégier un appel à leurs valeurs qui interdisent de mesurer la question de la pertinence de la construction d'un lycée à l'aune de ses répercussions uniquement économiques. Au-delà du cas de Carcassonne, les conseillers municipaux sont effectivement relativement peu disert sur leurs propres motivations, les renouvellements des demandes sont rarement l'occasion d'un nouvel exposé des avantages attendus de l'érection d'un lycée. De la même façon, au sein des conseils municipaux, les oppositions aux demandes de transformations sont faibles. L'ensemble de ces indicateurs suggère que les débats que pourrait susciter la candidature à un lycée sont rapidement dépassés. Si des considérations financières peuvent tempérer la demande d'un lycée, il semble néanmoins qu'hors de toute modalité concrète de réalisation de la mesure, le vœu d'un lycée soit admis par les villes du corpus.

Dans une optique municipale, l'établissement demandé est en effet conçu comme un équipement qui ne peut qu'accroître l'importance de la ville et qui, pour cela, doit être au cœur de ses préoccupations. Dans leurs délibérations, certaines villes choisissent d'inclure nettement la demande de lycée dans une politique municipale plus large d'aménagement urbain. Avant de présenter le projet de lycée tel que la municipalité souhaite le soumettre au ministère de l'Instruction publique, le conseil municipal de Lons-le-Saunier commence par définir ses attributions et précise qu'il « s'occupe constamment de toutes les amélio-

¹⁷⁰Boris NOGUÈS, « Perdre ou gagner une université. Les enjeux locaux de la géographie universitaire française », in Thierry AMALOU et Boris NOGUÈS (dir.), *Les Universités dans la ville, XVI^e-XVIII^e siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, p. 51-78.

¹⁷¹Note pour le Conseil royal, datée du 15 avril 1841, présentant l'état d'avancement de la demande d'Alençon. AN, F/17/7675.

¹⁷²Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la ville de Carcassonne, séance du 2 juillet 1853. AN, F/17/7768.

ractions que réclame le bien-être de ses habitants, salubrité, police, instruction publique élémentaire et supérieure. Vous pouvez juger par les budgets successifs qui vous ont été adressés que les revenus de la ville sont employés à des établissements utiles »¹⁷³. Il appartient au conseil de se préoccuper de demander un lycée et ne pas assumer cette responsabilité constituerait un tort. De façon plus précise, la municipalité de Lille affirme la « connexité » qui existe entre ses projets d'aménagement et met sur le même plan « la question » du lycée et celle du « débarcadère intérieur qui nous promet, sinon de nouvelles sources de prospérité, du moins les moyens d'empêcher l'amointrissement de notre position actuelle »¹⁷⁴. La demande du lycée constitue l'une des mesures que la ville s'apprête à prendre pour garantir son développement. Le lien entre politique urbaine et demande de lycée est également établi par les municipalités après 1850. Le conseil municipal de Niort présente en 1855 un programme de travaux « d'utilité communale ». Dans le cadre de ce programme nécessitant d'engager les fonds communaux, la transformation du collège en lycée est conçue comme un des moyens retenus pour préserver les ressources financières de la ville¹⁷⁵. Les démarches entreprises par la municipalité de Lorient confirment la coordination entre demande de lycée et politique urbaine. La commission mandatée pour « procéder à l'estimation des terrains et édifices à acquérir pour l'agrandissement du collège » dans l'optique d'obtenir sa transformation en lycée, est également chargée « de l'établissement d'un réservoir pour la distribution des eaux de la ville »¹⁷⁶. La question de l'obtention d'un lycée est ainsi prise en charge par les villes du corpus de la même façon que les préoccupations relatives à la voirie ou à d'autres bâtiments publics.

Cette prise en compte des compétences d'aménagement urbain des municipalités permet de situer la demande de lycée au sein de préoccupations dépassant le seul domaine de l'éducation. L'aspiration à un lycée peut être mise en relation avec des positionnements des villes sur d'autres questions d'équipement du territoire — et notamment en lien avec le développement du chemin de fer et la volonté qu'une gare soit créée dans ces villes¹⁷⁷ —, de bâtiments publics (hôtel de ville, théâtre, caserne, entre autres), ou d'entreprises de travaux de voiries. Les recherches privilégiant ce point de vue sur la période 1830-1880 sont toutefois peu nombreuses¹⁷⁸ et il n'était pas possible de conduire une re-

¹⁷³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Lons-le-Saunier, séance du 19 février 1840. AN, F/17/7835.

¹⁷⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Lille, séance du 4 décembre 1844. AN, F/17/7826.

¹⁷⁵Rapport présenté par Henri Giraud au conseil municipal de Niort, séance du 22 février 1855. AN, F/17/7926.

¹⁷⁶Lettre des experts de cette commission, adressée au maire de Lorient, datée du 31 octobre 1859. AN, F/17/7837.

¹⁷⁷François CARON, *Histoire des chemins de fer en France (1740-1883)*, Paris, Fayard, 1994 ; Les monographies urbaines mentionnent également les luttes entre villes auxquelles peuvent donner lieu les définitions des tracés des lignes de chemin de fer. Voir, par exemple, GOUJON, *Histoire de Mâcon, op. cit.*, p. 162-163 ; Jean-Louis BIGET, *Histoire d'Albi*, Toulouse Privat, 2000, p. 267.

¹⁷⁸Sur une période chronologique plus large et outre les études locales en histoire de l'éducation, peuvent être citées : des études de villes — COMMERÇON et GOUJON, *Villes moyennes, op. cit.* ; Jean-Louis CLADE, « La vie municipale dans la région de Rougemont (Doubs) de l'Ancien Régime à la Restauration

cherche sur l'ensemble des villes du corpus. Dans le cadre d'une précédente recherche sur la grande académie de Lyon, les cas des villes de Saint-Étienne, Mâcon et Bourg-en-Bresse ont pu être davantage approfondis¹⁷⁹. En ce qui concerne les villes de Saint-Étienne et Mâcon, les demandes de lycée coïncident avec d'autres engagements des communes pour le financement de leur hôtel de ville¹⁸⁰. Une étude sur les conditions d'installation de nouvelles casernes pourrait apporter des éléments de comparaison d'autant plus pertinents que les contraintes d'installation¹⁸¹ et les modalités de financement¹⁸² de cet équipement se rapprochent de celles des lycées : si elle reste à faire pour la période considérée, des éléments peuvent être repris de celle proposée par Jean-François Chanet pour la III^e République¹⁸³. Il constate que les considérations qui guident les implantations des casernes ne peuvent être restreintes au domaine militaire et s'appuie pour cela sur une étude de Martin Barros et Antoine Picon : ils mettent au jour « un ensemble complexe de déterminations politiques, économiques et sociales [et] c'est cette intégration des aspects défensifs aux grandes logiques territoriales et urbanistiques qu'il convient de retenir »¹⁸⁴. Dans ce cadre, édification de caserne et mise en valeur urbaine peuvent aller de pair : « [l]e cas de Limoges est assez emblématique d'une politique de construction publique qui ne pouvait pas ne pas être perçue en même temps comme une politique symbolique »¹⁸⁵. L'obtention d'un équipement public peut ainsi être comprise par les municipalités comme un élément

(1720-1820) », thèse d'histoire, université de Besançon, 1983 ; William Benjamin COHEN, *Urban government and the rise of the French city : five municipalities in the nineteenth century*, New York, Macmillan Press, 1998 ; Bruno DUMONS et Gilles POLLET, *Les élites municipales sous la Troisième République. Des villes du Sud Est de la France*, Paris, CNRS, 1997 ; Marie-Cécile THORAL, *L'émergence du pouvoir local : le département de l'Isère face à la centralisation, 1800-1837*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2010, (même si la thèse est centrée sur l'échelle du département, elle prend en compte les interactions avec les municipalités) — ; des études abordant un domaine précis — Jean-François CHANET, *Vers l'armée nouvelle : République conservatrice et réforme militaire, 1871-1879*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006 ; André GUILLERME, *Bâtir la ville : révolutions industrielles dans les matériaux de construction. France - Grande-Bretagne (1760-1840)*, Paris, Champ Vallon, 1995, — ; et des études adoptant un angle d'approche plus large sur le pouvoir municipal — LEPETIT, *Les villes dans la France moderne (1740-1840)*, *op. cit.* ; Jean-Pierre MACHELON et François MONNIER, *Les communes et le pouvoir de 1789 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002 ; Denis MENJOT et Jean-Luc PINOL (dir.), *Enjeux et expressions de la politique municipale : XII^e-XX^e siècles*, Paris, L'Harmattan, 1997.

¹⁷⁹HUITRIC, « De la tutelle communale à celle de l'État. La transformation en lycées des collèges de l'académie de Lyon », *op. cit.*

¹⁸⁰Dans le cas de Saint-Étienne, un legs précis est destiné à la reconstruction de l'hôtel de ville : l'engagement financier de la ville est donc moindre mais il est tout de même possible d'associer les deux démarches à un souci de mise en valeur de la ville. Voir Pierre RÉJANY, *L'enseignement secondaire au XIX^e siècle à Saint-Étienne*, S. 1., Réjany, 2001 ; HUITRIC, « De la tutelle communale à celle de l'État. La transformation en lycées des collèges de l'académie de Lyon », *op. cit.*

¹⁸¹Comme pour les élèves, « la promiscuité avec les masses urbaines » est vue comme un danger pour la troupe, CHANET, *Vers l'armée nouvelle*, *op. cit.*, p. 203.

¹⁸²Le budget communal est également mis à contribution.

¹⁸³CHANET, *Vers l'armée nouvelle*, *op. cit.*

¹⁸⁴Martin BARROS et Antoine PICON, « Villes et guerres nationales au XIX^e siècle », *in*, *La ville et la guerre*, Besançon, Les Éditions de l'Imprimeur, p. 155 ; cité par CHANET, *Vers l'armée nouvelle*, *op. cit.*, p. 205.

¹⁸⁵*Idem*, *Vers l'armée nouvelle*, *op. cit.*, p. 205.

important de leur politique urbaine en permettant à la ville à la fois d'offrir des services supplémentaires et d'afficher un bâtiment à forte valeur symbolique.

Cette conception du lycée n'est toutefois pas partagée par l'ensemble des municipalités. Certaines ne semblent pas souhaiter s'engager dans une démarche de transformation. C'est ainsi que l'administration centrale s'étonne de l'absence de demande de lycée de la part de Verdun quand, dans les années 1850, elle étudie la possibilité d'ouvrir un lycée dans la Meuse. En effet, le Conseil impérial de l'Instruction publique est consulté sur « le projet de création d'un lycée dans le département de la Meuse, soit à Bar-le-Duc, soit à Verdun », lors de sa session du 7 mars 1854¹⁸⁶. La ville de Verdun n'a cependant pas adressé de « demande régulière ». Le ministère aurait alors considéré cette ville étant donné son importance, sans pour autant avoir reçu de sollicitation particulière¹⁸⁷. D'autres municipalités ne renouvellent pas leur demande suite à l'indécision du conseil municipal. Les inspecteurs généraux en visite à Perpignan en 1860 notent l'indifférence des autorités locales par rapport à la question du lycée¹⁸⁸. À Chartres, les inspecteurs généraux insistent de nouveau sur l'absence de décision de la part du maire¹⁸⁹. Ces mentions demeurent néanmoins minoritaires et, dans les deux derniers cas, elles font suite à l'envoi de deux demandes complètes de transformation (en 1844 et 1857 pour Perpignan et en 1840 et 1853 pour Chartres).

Le lycée n'est donc pas uniquement considéré dans sa dimension d'équipement éducatif par les acteurs municipaux. Il est également vecteur d'une certaine image pour la ville qui le détient. La perspective de la présence physique des bâtiments nouvellement érigés joue donc un rôle lors de l'étude des intérêts qu'a chaque municipalité à déposer une demande de lycée. Cette dimension n'est pas spécifique au lycée et doit pouvoir être appliquée à différents bâtiments publics. Dans cette perspective, les enjeux urbains de l'obtention d'un lycée peuvent entraîner des concurrences entre villes, qui sont autant de motivations à l'envoi d'une demande de transformation.

4.2 Un enjeu dans la concurrence urbaine

Si le lycée apparaîtrait comme un équipement auréolé de prestige, le rythme des transformations suppose que l'ensemble des villes candidates ne bénéficiera pas d'une telle mesure.

¹⁸⁶Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 7 mars 1854. AN, F/17/7714.

¹⁸⁷Le dossier aux Archives nationales du collège communal de Verdun ne contient pas de référence à une demande de transformation. AN, F/17/8650.

¹⁸⁸« Comment faire adopter [l'entreprise de transformation], avec un principal indifférent, sinon contraire à ce projet, et avec un maire, un conseil municipal, un préfet, un recteur qui partagent cette indifférence ? », inspection générale du collège communal de Perpignan, datée du 18 juin 1860. AN, F/17/8516.

¹⁸⁹« Le maire est très irrésolu, sans grande initiative, il avance ou recule suivant l'impulsion, et une pareille entreprise ne pourrait être menée à bien que par une forte volonté », inspection générale du collège communal de Chartres, datée du 12 mai 1864. AN, F/17/8313.

L'administration centrale ne souhaitant ouvrir qu'un seul nouveau lycée par département, certaines villes peuvent dès lors entrer en concurrence. Cette configuration peut amener certaines municipalités à s'engager dans une demande de transformation afin de ne pas abandonner le lycée à une autre ville du même département. Cette compétition doit être comprise à l'aune de la définition du système urbain, telle qu'elle peut être proposée par France Guérin-Pace :

La notion fondamentale contenue dans le terme de système est celle d'ensemble d'éléments interdépendants. D'un point de vue géographique, on désigne par « systèmes de villes », un ensemble de villes interdépendantes dans le sens où tout changement significatif dans les activités économiques, les structures d'emploi, le revenu total et/ou la population d'une ville membre du système, apportera directement ou indirectement, des changements dans les activités économiques, la structure d'emploi, le revenu total et/ou la population d'une ou plusieurs autres villes du système¹⁹⁰.

Ce cadre explique que, « [e]ntre toutes les villes du système urbain, il existe une concurrence pour l'attraction de la population et des activités, chaque ville visant à gagner de plus en plus d'urbains et à améliorer sa place dans la hiérarchie urbaine »¹⁹¹. L'obtention d'un lycée par une ville apparaît comme un élément susceptible de modifier l'équilibre du système urbain, ce qui explique la propension des municipalités disposant d'un collège communal dynamique à faire la demande de transformation. L'étude des discours que développent les municipalités sur ces différents points présente néanmoins une difficulté dans la mesure où ils expriment à la fois les motivations à l'entrée dans la demande de transformation et les titres avancées par les villes pour que leur demande soit favorablement accueillie. Seul le premier aspect est ici abordé¹⁹², afin de prendre en considération les effets de la définition de la politique scolaire à l'échelle nationale sur les prises de position des villes.

En outre, les demandes de transformation de collèges en lycées ne peuvent pas être étudiées séparément les unes des autres, en ce qu'elles s'inscrivent pleinement dans le cadre d'une modalité d'action publique déterminée par l'administration centrale. Or, même si l'augmentation du nombre de lycées se fait progressivement, les transformations sont conçues comme un outil devant permettre d'atteindre l'ouverture d'un seul lycée par département. Ce cadre général peut apparaître dans le discours des villes comme un élément qui conditionne en quelque sorte leurs demandes. La municipalité de Bastia émet son vœu d'obtenir un lycée à la suite de la création d'une académie pour la Corse puisque un « si grand bienfait ne tardera pas à être suivi d'un autre non moins précieux, celui de

¹⁹⁰ GUÉRIN-PACE, *Deux siècles de croissance urbaine*, op. cit., p. 5 ; Sur les modalités de la compétition entre villes, voir également MARGADANT, *Urban Rivalries in the French Revolution*, op. cit.

¹⁹¹ GUÉRIN-PACE, *Deux siècles de croissance urbaine*, op. cit., p. 138.

¹⁹² L'analyse des argumentaires construits par les villes pour convaincre l'administration centrale de leur accorder le lycée est menée dans le chapitre 4.

la création d'un Collège Royal »¹⁹³. Étant donné que depuis la loi de 1802, un lycée a été créé dans chaque académie, les acteurs locaux anticipent que la fondation d'une académie pour la Corse va être suivie de celle d'un lycée. Dans ce contexte, la ville de Bastia ne peut pas ne pas se porter candidate. Cette logique est également adoptée par d'autres villes au moment des discussions des projets de loi. En 1837, la commission instituée par le conseil municipal de Coutances sur la question du collège communal place sa réflexion en lien avec le contexte national de discussion d'une loi qui aboutirait à la création d'un lycée par département¹⁹⁴. Puisque la promulgation de la loi en discussion débouchera sur le choix d'une ville dans le département de la Manche pour y placer un lycée, autant que Coutances en soit la bénéficiaire. Dans le cas de Lons-le-Saunier, le conseil municipal hâte la constitution de sa demande en 1839 lorsque le recteur précise que la ville de Dole souhaite également obtenir un lycée¹⁹⁵.

La façon dont les villes se représentent leur statut urbain offre un deuxième élément de compréhension de leur apparente nécessité de demander un lycée. Deux optiques sont adoptées par les villes lorsqu'elles font la corrélation entre leur statut et leur demande de lycée. La première a trait à l'importance que la ville estime avoir : le conseil municipal de Bar-le-Duc explique que sa première demande de lycée était guidée par le projet de création d'un lycée par département mais que l'abandon du projet de loi d'Hippolyte Fortoul sur l'enseignement secondaire ne signifie pas le retrait de sa demande puisqu'en tant que chef-lieu et ville dynamique, elle se trouve dans l'obligation de demander un lycée¹⁹⁶. La municipalité répond ainsi aux sollicitations de l'administration centrale eu égard à sa place dans le réseau urbain du département. La municipalité de Brest insiste également sur l'importance de la ville pour motiver sa demande¹⁹⁷ mais elle argumente en adoptant un second point de vue, non plus en lien avec le réseau urbain mais avec celui

¹⁹³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, Séance du 14 avril 1838. AN, F/17/7718.

¹⁹⁴« Au moment où la présentation d'une loi sur l'Instruction secondaire fait présager une nouvelle et prochaine organisation des collèges royaux et communaux, et la création à peu près certaine d'un collège royal dans notre département, ainsi que dans chacun des départements les plus peuplés, votre commission d'instruction publique croit devoir appeler sur cet objet important et qui intéresse à un si haut degré notre arrondissement toute l'attention et la sollicitude éclairée du conseil municipal », Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de la ville de Coutances dans sa séance du 15 février 1837. AN, F/17/7789.

¹⁹⁵Extrait du registre des délibérations du bureau d'administration du collège de Lons-le-Saunier, séance du 24 septembre 1839. AN, F/17/7835.

¹⁹⁶« Considérant que la demande adressée, au gouvernement, par cette délibération [du 28 mai 1853, demandant l'établissement d'un lycée], étant subordonnée au cas seulement où il serait fondé un lycée dans chaque département, il ne peut y être, actuellement, donné suite. Considérant, néanmoins, que l'accroissement de la population de la ville ; l'importance de celle-ci, comme chef-lieu de département ; l'extension que prennent son commerce et son industrie, favorisés par le chemin de fer et le canal de la Marne au Rhin ; l'aisance des communes nombreuses dont elle est le centre et son éloignement des lycées, imposent à l'administration municipale, le devoir de demander, au gouvernement, d'y créer dès maintenant un établissement de cette nature », Extrait des registres des délibérations du conseil municipal de Bar-le-Duc, séance du 3 mai 1853. AN, F/17/7714.

¹⁹⁷Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Brest, séance du 8 février 1847. AN, F/17/7750.

des établissements existants. La ville de Brest se considère en effet comme éloignée des lycées déjà en fonctionnement¹⁹⁸.

L'horizon de l'installation d'un lycée par département, les effets de la concurrence avec les établissements privés et la prise en compte du dynamisme urbain, que l'installation d'un lycée est censée entraîner d'après les municipalités demandeuses, produisent en outre une concurrence entre les villes, qui s'ajoute aux motivations exprimées explicitement. Étant donné qu'un seul nouveau lycée ne peut être ouvert par département, la concurrence est d'autant plus accrue à l'échelle locale. Retraçant l'histoire de l'établissement d'enseignement secondaire de Coutances, Jean Quélien rend compte de cette course à la demande de transformation : « depuis le début de l'année 1846, l'éventualité de l'érection d'un collège royal dans la Manche s'est précisée et la bataille s'engage. Une lutte de deux ans, aux multiples péripéties, commence »¹⁹⁹. La demande de transformation du collège municipal en lycée doit permettre d'éviter que la ville voisine n'obtienne l'établissement convoité, ce qui pourrait se traduire par une perte d'importance de la ville qui n'aurait pas été assez rapide. Dans le cas de La Rochelle/Saintes, la presse se fait l'écho de la concurrence entre les deux villes et la rhétorique employée par l'*Écho Rochelais* constitue un nouvel exemple de l'importance de l'enjeu urbain autour de l'obtention du lycée. Il évoque en septembre 1842 « les deux cités rivales »²⁰⁰ et retrace l'émergence du conflit : « Personne ne l'ignore ; Saintes, à la vue de notre projet, s'est émue ; elle s'est agitée sous l'aiguillon de la jalousie, elle a opposé ses droits aux nôtres, elle a mis en campagne ses défenseurs-nés qui ont soutenu ses prétentions de toute leur activité, de tout leur talent diplomatique, de toute leur influence »²⁰¹. Cette compétition n'est toutefois pas spécifique à l'objet « lycée », comme l'ont montré Gérard Bodé et Philippe Savoie, étendant les conclusions de Marc Suteau sur Nantes :

[Les politiques scolaires des municipalités sont] les principaux lieux d'initiative ou de décision locales et grandes pourvoyeuses de financements, de locaux et de moyens matériels. M. Suteau montre bien le caractère discontinu de ces politiques, faites autant d'indifférence pour les formes scolaires dont elles n'ont pas le contrôle que d'acharnement à poursuivre quelques objectifs, liés à la rivalité locale avec une grande ville voisine (le couple Metz-Nancy fait ici écho au couple Nantes-Rennes), à la rivalité plus générale avec les institutions congréganistes [...] ou à l'idée que les élites locales se font des intérêts économiques locaux²⁰².

¹⁹⁸ Raisons avancées par le conseil municipal de Brest, rapportées dans le Rapport à M. le Président du Conseil des ministres, chargés du pouvoir exécutif (le document n'est pas daté mais peut être placé en 1848). AN, F/17/7750.

¹⁹⁹ Jean QUELIEN, *Histoire du collège-lycée de Coutances de la Révolution à la Grande guerre, 1789-1914*, Coutances, Cercle de généalogie et d'histoire locale de Coutances et de Cotentin, 2008, p. 87.

²⁰⁰ « L'Écho Rochelais. Journal de la Charente-Inférieure », édition datée du vendredi 25 septembre 1842. AN F/17/7995.

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² Gérard BODÉ et Philippe SAVOIE, « L'approche locale de l'histoire des enseignements techniques et intermédiaires : nécessité et limites », *Histoire de l'éducation* 66 (1995), p. 10.

La définition de la politique scolaire à l'échelle nationale produit ainsi des effets sur les prises de position des villes. Les municipalités du corpus, qui occupent une position de centre urbain à l'échelle régionale ou départementale, ne peuvent pas se permettre de ne pas solliciter un équipement tel que le lycée.

Cet état de fait introduit un écart entre les villes déjà détentrices d'un lycée et celles qui y prétendent. Étudiant la politique scolaire de la ville de Nantes, qui dispose d'un lycée dès le début du XIX^e siècle, Marc Suteau montre la relative indifférence de la municipalité envers son lycée, qui se traduit notamment par un soutien financier restreint. Il l'explique principalement par l'inadéquation entre l'enseignement proposé dans le lycée et les attentes des administrateurs locaux en matière de formation professionnelle²⁰³. Il semble qu'un deuxième registre d'explication peut être avancé en lien avec la hiérarchie urbaine. La ville de Nantes a obtenu un lycée, ce qui lui a permis de confirmer son statut de pôle régional pour l'instruction secondaire, d'attirer les enfants des élites urbaines qui choisiraient l'enseignement public et d'amoindrir les effets de la concurrence des établissements privés. Ses efforts concernant l'instruction peuvent donc se porter sur d'autres domaines (la formation scientifique ou l'enseignement supérieur). Pour les villes moyennes, l'acquisition d'un lycée constitue un premier palier à atteindre avant de pouvoir se consacrer à d'autres projets concernant l'enseignement. La demande de lycée est ainsi conçue dans le cadre d'une politique d'aménagement urbain, à la fois d'un point de vue national et local, qui doit permettre aux villes de maintenir ou d'améliorer leur position dans la hiérarchie urbaine.

En tant qu'équipement national, le lycée suscite donc les convoitises des municipalités qui n'en possèdent pas mais qui se situent dans des départements pressentis pour en obtenir un. Sans considérer véritablement les procédures et coûts que suppose la transformation effective, les villes du corpus choisissent de déposer une demande d'érection de leur collège en lycée afin de ne pas voir remis en cause leur statut urbain ou le développement de leur collège. Dans cette même perspective, des administrateurs peuvent avoir intérêt à motiver le dépôt d'une demande de transformation.

²⁰³ « L'absence de soutien financier explicite apporté aux établissements d'État apparaît donc comme une seconde caractéristique des choix budgétaires de la ville de Nantes entre 1830 et 1870, caractéristique sans doute applicable à toutes les grandes villes. L'essentiel de la réflexion des administrateurs locaux, qui ne sont pas forcément des industriels même si leurs carrières sont liées au monde des affaires [...] porte sur la définition d'enseignements adaptés aux nouveaux métiers urbains, à la maîtrise de nouveaux savoirs et de nouvelles techniques. Les lycées, même s'ils font des progrès dans la diffusion des savoirs techniques, ne leur semblent pas en mesure de répondre à ces attentes et restent avant tout réputés pour leur enseignement classique et un recrutement socialement très sélectif » SUTEAU, *Une ville et ses écoles*, op. cit., p. 34.

4.3 Compter un lycée parmi ses faits d'armes : l'adhésion d'acteurs publics aux demandes de transformation

L'obtention d'un lycée est assimilée à une forme de victoire pour une municipalité et devient un élément constitutif de son identité urbaine. Au-delà du cadre municipal, d'autres acteurs administratifs peuvent tirer parti de l'obtention d'un lycée pour renforcer leur position. Il faut ainsi prendre en compte le panel des acteurs qui s'expriment pour justifier le recours aux transformations, pour comprendre la fréquence de la formulation de telles demandes.

Les députés sont les premiers acteurs à prendre en considération dans ce panorama plus général, principalement pour la période allant de 1830 à la veille du Second Empire : certains décident de soutenir les demandes de la ville de leur circonscription et peuvent en faire un engagement politique²⁰⁴. Se considérant comme les représentants d'une circonscription, ils s'attachent à la promouvoir et l'obtention d'un lycée fait partie des mesures qu'ils défendent. Avant 1850, cette défense peut tout d'abord s'exprimer au sein de l'Assemblée, comme en attestent les discussions autour du projet de budget du ministère de l'Instruction publique²⁰⁵. La monarchie de Juillet correspond en effet à une époque de redéfinition du rôle de l'Assemblée dans l'exercice du pouvoir et les députés y disposent d'un pouvoir renforcé par rapport aux périodes précédentes. L'ensemble des demandes de transformation pour cette période ne donne toutefois pas lieu à une prise de parole en séance plénière du député de la circonscription dans laquelle se trouve la ville associée. S'il ne peut s'agir ici de reprendre les études sur la définition de ce rôle²⁰⁶, il faut rappeler que se pose durant cette période la question de l'inscription territoriale de la fonction et que tous les députés n'adoptent pas la même position au sein de l'Assemblée, notamment sur la question du territoire au nom duquel ils s'expriment²⁰⁷. Pour certains députés, les séances de l'Assemblée peuvent ne pas constituer le lieu pertinent pour la défense d'une mesure locale et ils n'abordent la question des transformations qu'en tant qu'elle renvoie à une politique plus générale.

²⁰⁴ Les députés jouaient déjà un rôle important et similaire lors de la définition des frontières des départements. Voir MARGADANT, *Urban Rivalries in the French Revolution*, *op. cit.*

²⁰⁵ En 1838, avant qu'une liste d'établissements potentiellement transformables soit présentée avec le projet de budget, les députés Josson et Lanyer prennent la parole au cours de la séance de discussion du budget pour demander respectivement un lycée supplémentaire dans le département du Nord et un lycée à Saint-Étienne (Suite de la discussion sur le budget du ministère de l'Instruction publique, séance du 5 juin 1838).

²⁰⁶ Sur ce sujet, voir Alain LAQUIÈZE, *Les origines du régime parlementaire en France (1814-1848)*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002.

²⁰⁷ « Au nom de quel territoire un député doit-il être amené à s'exprimer lorsqu'il prend la parole devant la Chambre des Députés ? Est-il le député de la circonscription qui l'a élu, ou celui de la France ? [...] Aux intérêts locaux, les Doctrinaires préférèrent l'idée d'une représentation nationale. Les Républicains et les Légitimistes restent, en revanche, beaucoup plus proches des conceptions de la période révolutionnaire » Sylvie APRILE, *La révolution inachevée : 1815-1870*, Paris, Belin, 2010, p. 97

Toutefois, pour d'autres députés, permettre l'acquisition de cet équipement pour une ville de leur circonscription équivaut à s'attribuer une partie du prestige associé à la mesure. Des députés peuvent ainsi exprimer un fort attachement à la demande de lycée et bénéficier de la publicité faite à leur démarche. Le 30 octobre 1837, le principal du collège communal de Saint-Étienne, Claude Dupuy joint ainsi à sa lettre au recteur un exemplaire du journal de Saint-Étienne avec cette note :

J'ai l'honneur de vous adresser le *Mercure* dans lequel vous verrez si je me trompe en croyant à l'érection de notre collège en collège royal ; tout le monde croit ici à la nomination de M. Langer [en tant que candidat à la députation], et je vous laisse à penser s'il se reposera une fois député avant d'avoir obtenu tout le bon effet des promesses de M. de Salvandy²⁰⁸.

L'engagement du député peut prendre d'autant plus d'importance qu'il a une envergure nationale comme dans le cas de Mâcon dont la candidature est défendue par Alphonse de Lamartine. Dans une lettre que le maire de Mâcon adresse au ministre de l'Intérieur le 14 octobre 1841, il précise :

Depuis 1837, la ville de Mâcon est en instance pour obtenir l'érection de son collège communal en collège royal. M. de Lamartine, son député, appuie vivement cette demande, et je puis dire qu'il existe sur ce point un engagement moral entre lui et la population. [...] je crois qu'il est de mon devoir d'avertir votre Excellence que dans l'état où sont les choses, la position de M. de Lamartine pourrait se trouver compromise envers la population, si cette affaire dont il a fait son ouvrage, n'obtenait un plein succès²⁰⁹.

Ce lien établi entre le devenir du collège de la ville et le devenir du député qui la représente est de nouveau souligné par la réaction de Philippe Albert, député de l'arrondissement d'Angoulême alors que la ville voit sa demande de lycée momentanément écartée : « Nous devons donc compter, monsieur le Ministre, sur votre assentiment ; et vous nous avez abandonné »²¹⁰. L'association de certains députés au projet de lycée des villes confirme de nouveau l'importance accordée à cet équipement. Le statut accordé aux lycées par les différents acteurs publics constitue donc un élément de compréhension du choix de demander la transformation d'un collège communal.

Les administrateurs centraux sont également conscients de l'attrait qu'exercent les lycées sur la plupart des acteurs à différents niveaux. Ils utilisent donc cette dimension pour accroître l'intérêt des municipalités. Le recteur de l'académie de Douai, Pierre Alexandre Gratet-Duplessis, s'adresse en ces termes au ministre de l'Instruction publique en 1839 :

[C]onformément aux instructions contenues dans la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 28 octobre dernier, je viens d'adresser à M. le Préfet du Nord et à M. le Maire de Lille les documents nécessaires pour éclairer

²⁰⁸AD de la Loire, T532.

²⁰⁹AN F/17/7850.

²¹⁰Lettre adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 6 juin 1840. AN, F/17/7699.

complètement ces deux magistrats sur les conditions qu'exige l'établissement d'un collège royal. [...] Et de plus, je ne néglige pas de faire comprendre à M. le Maire combien il pourra être avantageux au pays et combien il pourra être glorieux pour une administration de fonder à Lille un grand établissement qui deviendra un jour un centre d'instruction pour le Nord de la France, comme la même localité se trouve être aujourd'hui un centre commercial²¹¹.

Au-delà de la stratégie adoptée par le recteur, qui vise à inciter la ville à faire une offre sérieuse d'érection de son collège en lycée, cet extrait atteste de la reconnaissance d'une motivation qui dépasse le cadre de la seule instruction. Le souhait d'améliorer la scolarisation dans les établissements d'État ne peut être un critère suffisant à l'engagement d'une demande de transformation par une municipalité. Si les maires peuvent être sensibles au lien entre établissement d'un lycée et statut urbain, des administrateurs peuvent également retirer de ces opérations un certain bénéfice. C'est en tout cas ce que suggère à propos du préfet le recteur de l'académie départementale du Var en 1854, Charles-Joseph Barberet, évoquant la transformation en lycée du collège de Toulon « j'ai longuement discuté avec lui l'affaire du Lycée de Toulon. Je me suis effacé le plus que j'ai pu, pour ménager sa susceptibilité, je lui ai fait entrevoir tout l'honneur qui reviendrait à son administration d'une pareille mesure »²¹². Les modalités précises déterminant la position du recteur doivent probablement être en partie comprises à l'aune de considérations qui ne sont pas liées au lycée et il se peut que des considérations liées aux prérogatives du recteur et du préfet, à un moment de transition entre petites et grandes académies puissent également expliquer les précautions prises par le recteur²¹³, cette position renvoie de nouveau à l'existence de motivations personnelles aux demandes de transformations. Elles sont liées à l'exercice de fonctions publiques : pouvoir se prévaloir d'une réalisation telle que l'érection d'un lycée semble un élément fort à l'origine de la demande.

L'obtention d'un lycée constitue donc une réalisation de poids pour un administrateur. Elle atteste d'une capacité à défendre les intérêts d'une localité et à permettre son développement. Dans ce contexte et étant donné l'impossibilité pour l'État de donner suite à l'ensemble des demandes et de créer plusieurs lycées dans un même département, les vœux formulés par les différentes administrations font également rejouer des concurrences entre villes, à l'échelle régionale ou départementale.

La prise en compte des enjeux d'équipement urbain dans les demandes de transformation permet ainsi de mettre en avant l'importance que revêt l'obtention d'un lycée pour les villes qui le revendiquent. Au-delà des considérations scolaires, des motivations économiques et symboliques permettent de mieux évaluer les gains escomptés par les municipalités et les acteurs engagés dans les demandes. Il ne s'agit pas seulement de ga-

²¹¹Lettre du recteur de l'académie de Douai adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 11 novembre 1839. AD du Nord, Fonds du rectorat, 2T1838.

²¹²Lettre adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 7 août 1854. AN, F/17/8045-8046 (les deux côtes renvoient au même carton).

²¹³CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*

rantir la permanence d'un établissement d'enseignement secondaire public mais également d'améliorer à la fois son attractivité pour les familles les plus aisées et sa position dans le maillage urbain régional.

Conclusion du chapitre - Une adhésion de l'ensemble des acteurs aux procédures de transformation malgré des retombées inégales

L'étude de la construction d'un recours aux transformations de collège en lycée par l'administration centrale, même si la forme de cette construction peut varier, confirme l'inclusion de ces opérations dans une politique scolaire plus large, qui vise principalement à lutter contre la concurrence que représente le développement de l'enseignement privé. Du point de vue de l'État, ces créations de lycées à partir de collèges existants représentent un gain : la procédure en elle-même n'engendre pas de coûts supplémentaires pour le budget du ministère et la prise en charge d'une partie des dépenses fixes et des bourses des nouveaux lycées est partiellement compensée par des aménagements de la répartition de la somme totale attribuée à ces dépenses entre les lycées existants. Le renforcement du réseau d'établissements secondaires d'État et, ainsi, du maillage du territoire, se fait en prenant appui sur des structures déjà implantées localement et qui bénéficient d'une certaine attention des municipalités. La poursuite de ce mouvement de transformations n'est toutefois rendue possible que par l'adhésion des municipalités à cette procédure. Il ne faut probablement pas envisager les choix pris par les différents ministres de l'instruction publique comme une politique volontariste, à l'exception de celle d'Hippolyte Fortoul.

Cet engagement des villes du corpus dans les demandes de transformation pose néanmoins la question des pertes et gains qu'elles escomptent. Peut être comptabilisé du côté des pertes le budget que nécessitera l'érection du lycée, si elle est autorisée, et qui atténue les espoirs des conseillers municipaux de voir diminuer la part de l'instruction secondaire dans le budget de la ville. Les mises en garde du ministère sur ce point, en amont des demandes de transformation, confirme que les villes ne peuvent pas ne pas envisager ce coût. Plus généralement, le changement de tutelle que suppose la transformation signifie que les municipalités voient leur part dans la gestion de l'établissement réduite. Ce transfert peut constituer une perte ou un gain en fonction des villes considérées et des conseils municipaux, mais il suppose tout de même que les municipalités acceptent de ne pas prendre part aux décisions concernant un établissement qu'elles financent en partie. Cette dimension n'est cependant que peu présente dans les motivations avancées par les municipalités pour demander une transformation. Quand il est envisagé, le changement de tutelle est ainsi perçu sous le prisme d'une simplification de la gestion de l'enseignement secondaire par la commune. Pour l'ensemble des villes étudiées, les gains attendus de la conversion du collège sont supérieurs aux pertes possibles. En effet, elle permet la pérennisation de l'établissement sans que cela ne dépende du budget communal ; l'enseignement plus complet dispensé dans les lycées est censé favoriser un maintien sur place des élites urbaines ; et l'obtention de cet équipement public doit garantir le rôle urbain régional de la ville ainsi que son dynamisme. De nombreuses considérations s'ajoutent ainsi aux

motivations éducatives et le fait que les transformations doivent avoir des impacts sur plusieurs domaines expliquent la mobilisation des municipalités.

Le nombre de demandes formulées par les différentes villes du corpus confirme l'intérêt qu'elles portent à cette mesure. La dimension administrative conférée au processus de demande permet au ministère de les gérer en tant que procédure relevant d'une politique scolaire et non comme des demandes isolées répondant à des considérations locales. Le suivi de ce processus autorise également l'administration centrale à opérer des choix parmi les demandes. Au-delà des motivations avancées par les villes, il faut également prendre en compte les titres qu'elles présentent à l'appui de leur demande et la façon dont ceux-ci sont évalués par les administrateurs centraux. Si les registres d'argumentation mobilisés lors de l'expression des motivations sont communs à l'ensemble des villes, elles ne conçoivent pas de la même manière leur droit à obtenir le lycée. Ces écarts doivent ainsi faire l'objet d'une étude dédiée qui nécessite néanmoins de conserver présents à l'esprit les différents profils de collèges communaux mis en avant dans le chapitre 2 et les évolutions du rythme des transformations qui ont été démontrées dans ce chapitre.

Conclusion de la première partie

La première partie de ma thèse montre ainsi les configurations qui permettent au projet napoléonien des cent lycées — extrêmement encadré — de constituer une référence et un objectif pour les administrateurs de l’Instruction publique qui se succèdent au cours du XIX^e siècle, malgré les changements de régime politique. La volonté d’ériger et de consolider un réseau d’établissements publics à destination des élites s’inscrit donc dans un processus de construction d’une politique scolaire d’État, engagé dès le XVIII^e siècle.

Dès le début du XIX^e siècle, la façon dont sont conçus les deux réseaux d’établissements publics, les lycées et les collèges communaux, rend possible le passage d’un établissement d’une catégorie à l’autre. Les collèges communaux sont en effet définis par rapport à l’organisation pensée pour les lycées, mais placés à un niveau hiérarchiquement inférieur. Ces collèges sont incités à appliquer la réglementation universitaire sur les lycées, sans toutefois disposer des mêmes moyens. Dans cette perspective, les municipalités qui soutiennent un collège dynamique demandent à ce qu’il soit transformé en lycée, dans la mesure où cette possibilité a été établie en 1811-1813.

Une conjonction de motivations aboutit ces demandes, aux différents niveaux de l’administration. Elles sont tout d’abord d’ordre scolaire. Étant donné que la formation des futures élites est perçue comme un domaine relevant désormais des compétences de l’État et face à la concurrence exercée par les établissements privés, le ministère de l’Instruction publique s’appuie sur les collèges déjà existants pour renforcer progressivement le réseau des lycées. Cette orientation ne peut être toutefois comprise qu’en prenant en compte l’engagement des municipalités dans cette politique, ces dernières assumant le financement de la transformation de leur collège en lycée. Les motivations liées à la scolarisation ne sont pas absentes de leur demande de lycées mais s’y ajoutent des enjeux économiques et urbains. Les villes adressant une candidature à l’administration centrale envisagent en effet les transformations comme un outil devant participer au développement économique de leur ville et comme un moyen de réduire leur engagement financier envers l’enseignement secondaire. Ces municipalités perçoivent surtout l’obtention d’un lycée comme un

atout pour asseoir leur position dans la hiérarchie urbaine. Le lycée devient un marqueur d'identification d'un certain niveau de ville. Ces différentes motivations à l'engagement dans la procédure de transformation sont, par ailleurs, fortement entrelacées. La jonction entre les intérêts de l'État et ceux des municipalités est indispensable et rend possible le financement de cette politique. En outre, en ce qui concerne les intérêts de l'État, ceux liés au développement de la scolarisation se conjuguent avec les enjeux liés au maillage progressif du territoire par un équipement public.

Si la transformation de collèges communaux en lycées constitue donc un recours privilégié pour permettre la prise en charge progressive par l'État de l'enseignement secondaire, cette politique requiert l'instauration de processus administratifs rendant possibles son application. Le projet des cent lycées dessine un référentiel général pour l'action du ministère de l'Instruction publique qui est peu à peu complété par l'élaboration d'une procédure d'évaluation des dossiers et de préparation des conditions d'installation des futurs lycées.

Deuxième partie

Les conditions d'érection des collèges en lycées

Recourir à la transformation d'un collège communal en lycée constitue une modalité d'action publique pérenne, parce qu'elle répond à des motivations conjointes des administrations centrale et locale. Malgré les variations entre les motivations qu'elles expriment, les villes demandeuses présentent des profils similaires¹. Elles concentrent, dans leurs murs ou dans leur arrondissement, une population non négligeable, disposent de fonctions administratives mais ne sont pas des pôles suffisamment importants pour avoir pu obtenir les principales fonctions administratives, comme un siège d'académie par exemple. Les quarante-cinq villes du corpus ont ou aspirent à confirmer un statut de centre régional et peuvent être comprises dans ce que Pierre George appelle une « trame urbaine intermédiaire »². Si ces villes présentent une relative homogénéité, elles ne sont pas moins mises en concurrence par l'administration centrale, étant donné le budget disponible restreint pour les érections de nouveaux lycées. En effet, toutes les demandes ne sont pas satisfaites et la chronologie de celles qui le sont établit une forme de hiérarchie entre les villes. Pour administrer cette concurrence, l'administration centrale met en place des procédures d'expertise et de hiérarchisation des demandes.

La deuxième partie de ma thèse analyse les transformations des collèges en lycées en prenant pour angle d'approche le traitement des dossiers de demande et opère une modification de l'échelle d'analyse par rapport à la première partie. Cette deuxième partie s'attache à exposer et expliquer l'élaboration et le déroulement de la procédure de transformation, de la soumission d'une demande par une municipalité à la sélection opérée par le ministère et rendue manifeste par une ordonnance ou un décret³. Sont étudiés les argumentaires construits par les municipalités et les modalités d'évaluation de ces dossiers par l'administration centrale. Les municipalités présentent leur candidature sous le meilleur jour possible, afin de convaincre le ministère de la pertinence de leur requête, notamment par rapport aux autres demandes exprimées en même temps. Face aux refus ou aux notifications de report de l'instruction par le ministère, les villes soumettent plusieurs fois leurs demandes et intègrent à leur plaidoyer les données dont elles savent qu'elles sont prises en compte lors de l'évaluation. En effet, le ministère recourt à une expertise des demandes qui fait appel à des acteurs à différentes échelles de l'administration. Un système de traitement des dossiers, plus ou moins réglementé et uniformisé, est donc mis en place. Son étude renseigne sur les pratiques administratives de l'État et leurs conditions d'élaboration au XIX^e siècle. Elle met également en évidence les critères mobilisés par l'administration centrale pour arbitrer entre les dossiers et définir ainsi sa politique scolaire. Mon analyse montre que cette politique est indissociable d'enjeux plus généraux tels que le développement urbain et l'équipement du territoire. Dans ce processus, l'étude des

¹À l'exception de Saint-Chamond, mais la municipalité ne renouvelle pas sa demande après 1831.

²Nicole COMMERÇON et Pierre GOUJON, « Avant-propos », in, *Villes moyennes : espace, société, patrimoine*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1997, p. 8.

³Cette démarche visant à articuler enjeux locaux et nationaux prend en partie appui sur l'étude menée par Boris Noguès sur les universités à l'époque moderne. NOGUÈS, « Perdre ou gagner une université », *op. cit.*

attributions des multiples acteurs impliqués permet de mettre en avant les effets des interactions entre les différents niveaux de gestion du territoire. L'évaluation des demandes par le ministère constitue également un moyen pour celui-ci de détenir le contrôle sur l'ensemble de la procédure. L'instruction des demandes peut, à tout moment, être interrompue par l'administration centrale et, d'un point de vue administratif, l'ouverture de négociations ne signifie pas que la demande va aboutir.

L'approche des procédures d'arbitrage est complétée par l'étude des conditions imposées pour l'ouverture d'un lycée. Le ministère demande ainsi aux municipalités de soumettre un projet d'appropriation de leur collège en lycée, qui doit être validé. La prise en compte de ces négociations montre la permanence d'une matrice de ce qui définit le lycée, qui mobilise les mêmes références tout au long de la période, même si elle ne fait que progressivement l'objet d'une réglementation. La notion de projet, telle qu'elle est proposée par Frédéric Graber⁴, offre un cadre à l'analyse de ces dossiers. Elle permet de nuancer l'importance de la démarcation entre les différentes phases de l'instruction de la transformation et de considérer comme processus cohérent la période allant de l'instruction des demandes à la signature des ordonnances et décrets de transformation. Le contenu des projets d'appropriation est ainsi en partie déterminé par les critères utilisés par le ministère dans la hiérarchisation des demandes.

L'organisation de cette étude en trois chapitres ne vise donc pas à présenter une segmentation de l'instruction des demandes trop rigide mais à permettre une compréhension des différents volets de cette instruction. Les modalités de la mise en concurrence des villes et de la construction de leur argumentaire au moment de la soumission d'une demande constitue un premier volet. Les textes législatifs encadrant les transformations — le décret du 15 novembre 1811 et la loi Falloux de 1850 — guident l'élaboration de ces discours et expliquent leurs similitudes, mais la comparaison entre demandes soumises à une même période révèle des écarts de compétences entre villes. Ces écarts semblent toutefois peu pris en compte par le ministère. L'étude des procédures d'arbitrage et des critères mobilisés par l'administration centrale pour hiérarchiser les demandes reçues — qui fait l'objet du deuxième chapitre — permet de mesurer l'importance du profil urbain des municipalités candidates dans la sélection entre dossiers. Les différentes expertises réalisées se rejoignent sur des considérations ayant trait à une stratégie d'aménagement du territoire, qui favorise les départements les plus importants. La faisabilité des projets soumis par les villes demeure néanmoins déterminante. La prise en compte, dans le troisième chapitre, du temps de discussion autour du projet de définition du futur lycée, préalable à toute acceptation d'une demande de transformation, confirme l'attention portée aux conditions d'érection du futur lycée. L'analyse indique en outre le déséquilibre dans les relations

⁴Frédéric GRABER, « Du faiseur de projet au projet régulier dans les Travaux Publics (XVIII^e-XIX^e siècles) : pour une histoire des projets », *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 58 (2011), p. 7-33.

entre administrations centrale et locale. Pour que le projet soit validé, les municipalités doivent ainsi accepter les requêtes du ministère concernant les plans et devis. Les frais de premier établissement sont à la charge des villes, mais le ministère demeure le maître d'ouvrage. Si la procédure d'instruction d'un dossier mobilise un ensemble d'acteurs à différentes échelles, elle est conduite par le ministère de l'Instruction publique. Ce dernier privilégie les critères de faisabilité du projet de transformation, déterminés par la capacité de la municipalité à mener à bien la conversion et par les garanties offertes pour le bon développement du futur lycée, notamment en termes de fréquentation.

CHAPITRE 4

Les villes en concurrence pour les lycées : registres argumentatifs communs et écarts face à une procédure d'action publique

« Veuillez bien remarquer, Monsieur le Ministre, que la ville d'Autun, aussi bien que la ville de Mâcon, est prête à s'imposer tous les sacrifices que vous jugerez nécessaires pour obtenir la création d'un pareil établissement »¹.

Le chapitre précédent a montré, entre autres choses, ce que les municipalités attendent de la transformation de leur collège en lycée. Cet établissement est envisagé comme un équipement entraînant une plus grande attractivité de la ville et une diminution de ses responsabilités scolaires. L'ensemble des municipalités candidates n'obtient toutefois pas le lycée demandé. Ainsi, une procédure de soumission des projets et d'évaluation est engagée et la sélection opérée par le ministère aboutit à une hiérarchisation des dossiers. Dans ce contexte, chaque municipalité apporte un soin particulier à l'exposé des arguments qui doivent justifier le fait que sa candidature soit retenue. Le contenu de ces exposés et leur construction font l'objet du présent chapitre. L'analyse de ces arguments dessine le profil type d'une ville censée réunir les conditions les plus propices au développement d'un lycée, du point de vue des municipalités. Cette analyse fait, en outre, apparaître les modalités

¹ « Lettres et documents adressés par M. le Maire de la ville d'Autun à M. le Ministre de l'Instruction publique et à S.A.R. le Duc d'Orléans, Au sujet de l'intention manifestée par M. le Ministre de l'Instruction publique d'ériger en Collège royal le Collège communal de Mâcon, à l'exclusion de celui d'Autun ». AN, F/17/7850.

d'interactions entre les acteurs impliqués dans la gestion de l'enseignement secondaire, à différents niveaux.

De façon plus générale, attendu que les chapitres précédents ont montré l'existence d'une politique de transformation et ses temporalités, il s'agit désormais de comprendre le fonctionnement de la deuxième étape de la procédure, une fois l'opportunité de la demande de conversion du collège admise. Les plaidoyers avancés par les villes pour convaincre le ministère de leur octroyer un lycée sont ainsi distingués des motivations qu'elles ont mises en avant pour constituer leur demande. Si cette différenciation est difficile à établir sur certains aspects, elle s'avère néanmoins fructueuse dans l'optique d'une appréhension des procédures de transformation comme modalités d'action publique et permet de mettre au jour les critères de sélection d'une ville tels qu'ils sont perçus par les acteurs municipaux. Sont donc considérés les documents produits par les différents intervenants de cette politique, de la première demande jusqu'à l'ouverture des négociations entre administrations centrale et locale, pour les 45 villes obtenant la transformation et pour les 17 autres entrées en concurrence avec les premières². Dans la mesure où l'attribution d'un lycée est une procédure sélective, les argumentaires produits par les villes doivent être compris dans un contexte de compétition. Chaque municipalité met en avant les éléments qui sont susceptibles de convaincre l'administration centrale de la pertinence de son projet par rapport aux autres. Cette concurrence pour le lycée s'inscrit en relation avec les rivalités urbaines qui traversent le XIX^e siècle, déjà présentes sous l'Ancien Régime³ et accentuées depuis la Révolution française⁴.

Relever les arguments avancés par les villes, les soutiens qu'elles reçoivent et les écarts observables dans la maîtrise du processus impose néanmoins des précautions quant à l'étude de l'intentionnalité des acteurs. Le corpus d'archives constitué comprend des documents essentiellement produits dans un contexte administratif contraint⁵ : sont étudiés des discours mis en forme pour pouvoir convaincre l'administration centrale. Il s'agit donc principalement de rendre compte de la façon dont les acteurs engagés dans les demandes des villes ont conçu les dossiers adressés à l'administration centrale en fonction de leur appréhension des tenants de cette politique scolaire et de leur perception des exigences qu'ils estimaient être celles du ministère. Dans la mesure où le contexte pris en compte

²Il s'agit d'Ajaccio, Arras, Autun, Auxerre, Blois, Boulogne-sur-mer, Castres, Chartres, Dole, Draguignan, Langres, Laon, Perpignan, Saint-Lô, Saint-Sever, Saintes, Soissons. Cinq cas compris dans les analyses précédentes sont ainsi ici mis de côté dans la mesure où aucun document produit par les villes n'a été retrouvé concernant leur demande de transformation. Il s'agit des villes de Beauvais, Digne, Épinal, Foix et Saint-Chamond.

³Étudiant les implantations d'universités à l'époque moderne, Boris Noguès montre ainsi que les villes peuvent placer leur argumentaire sous le signe d'une concurrence « dont l'enjeu n'est pas la réalisation d'une vocation mais l'accumulation maximale des équipements et des activités » ; NOGUÈS, « Perdre ou gagner une université », *op. cit.*, p. 54.

⁴MARGADANT, *Urban Rivalries in the French Revolution*, *op. cit.* ; LEPETIT, *Les villes dans la France moderne (1740-1840)*, *op. cit.* ; GUÉRIN-PACE, *Deux siècles de croissance urbaine*, *op. cit.*

⁵Le cadre de production des demandes est décrit au chapitre 3, p. 152.

est administratif et non politique, l'objectif est de mettre en évidence les caractéristiques de la rationalité des arguments affichés par les acteurs. En outre, si le contenu des argumentaires des villes et de ceux produits par d'autres acteurs locaux soutenant la demande sont envisagés successivement pour rendre possible leur compréhension, il ne faut pas prendre pour acquise cette linéarité de la procédure de sélection. Les villes soumettent plusieurs demandes et peuvent opérer des modifications entre chacune d'elles ; des interactions entre administration centrale et administration locale peuvent également influencer sur un point particulier d'un argumentaire. Les relations qui s'établissent entre les différents niveaux de l'administration de l'Instruction publique et à différentes occasions (inspections, gestion quotidienne des établissements, entre autres) rendent nécessaire de nuancer une segmentation en étapes identifiables du déroulement, de la demande à la sélection⁶. Enfin, les principes régissant la constitution d'un dossier de demande rendent délicate une étude de son évolution dans le temps, que ce soit à l'échelle d'une transformation ou de l'ensemble de la période. En effet, ces dossiers évoluent suivant une logique cumulative. Un renouvellement de la demande de lycée ne s'accompagne pas nécessairement de la production d'un nouvel argumentaire ou descriptif du projet. Les municipalités renvoient les documents précédemment établis et attendent les instructions de l'administration centrale. L'intégralité des documents présentant les titres que les villes avancent pour leur candidature ont donc été pris en compte, ce qui signifie que, pour une même ville, ces documents ont pu être présentés plusieurs années avant l'engagement d'une négociation avec le ministère.

Dans un souci de clarté, l'analyse est toutefois présentée en trois temps. Une première partie étudie les arguments que les villes mobilisent pour convaincre l'administration centrale de préférer leur collège, hors de toute considération du contenu du projet qu'elles proposent. Parmi ces arguments, ceux qui ont trait à leur statut urbain sont les plus développés : l'obtention d'un lycée est indissociable, pour les villes, de leur statut de centre d'enseignement ou de pôle urbain régional. Le contenu des projets de transformation est analysé dans un deuxième temps. Ces projets contiennent les propositions que font les municipalités pour permettre l'adaptation de leur collège à sa nouvelle destination. Leur faible importance dans l'économie des demandes indique que la plupart des municipalités attendent les directives ministérielles avant de s'engager dans la construction d'un programme d'appropriation du collège et dans la réunion des sommes nécessaires. Enfin, les appuis que cherchent et obtiennent les villes font l'objet d'une troisième partie. Un des enjeux de la constitution du dossier de demande semble ainsi résider dans la capacité à fédérer autour de sa candidature. Au-delà de la multiplication des soutiens, cette capacité est à mettre en lien avec la nécessité de solliciter l'administration centrale plusieurs fois pour obtenir le lycée.

⁶Les limites d'une analyse selon un modèle séquentiel sont ainsi mises en avant dans les travaux de sociologie de l'action publique ; HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique, op. cit.*

1 Démontrer l'importance de sa localité

Le premier moyen dont disposent les villes du corpus pour défendre leur candidature est de présenter ce qu'elles estiment être leurs atouts conjointement à la demande de transformation de leur collège en lycée. Ainsi, l'annonce par les villes des avantages qu'elles attendent de l'obtention d'un lycée est suivie par l'exposé des titres qu'elles avancent pour pouvoir bénéficier de la mesure. L'étude de cette correspondance constitue en outre une façon de pallier la difficulté à prendre en considération les éventuels déplacements des acteurs des dossiers de transformation et leurs interactions de vive voix.

Les démarches effectuées en amont de la promulgation du décret de transformation révèlent donc les points sur lesquels les villes insistent pour plaider leur cause. Des documents contenant ces argumentaires n'ont pas été trouvés pour l'ensemble des villes du corpus⁷ mais les récurrences observées entre dossiers conservés montrent qu'elles mobilisent toutes des registres argumentatifs similaires. Les procès-verbaux des délibérations des villes, les mémoires qu'elles publient et la reprise de leurs arguments dans la correspondance entre les préfets, les recteurs et le ministère de l'Instruction publique insistent sur l'importance accordée à l'enseignement par les villes candidates mais surtout sur leur statut urbain. Cette convergence n'est pas surprenante étant donné le contexte dans lequel ces demandes sont élaborées : les municipalités ont intérêt à placer leur candidature sous le signe de l'importance accordée au développement de l'instruction secondaire et des opportunités d'essor qu'offre leur cadre urbain au futur lycée. Il faut également la mettre en lien avec les critères adoptés lors de l'examen des demandes en 1811-1813. Les transformations de collèges en lycées ont alors été pensées comme devant permettre de parfaire un maillage d'établissements secondaires régulier et cohérent sur l'ensemble du territoire. Ce référentiel est repris, à la fois par les autorités scolaires et par les acteurs locaux, les ordonnances et décrets de transformation rappelant notamment les articles de loi qui encadrent ces procédures. La façon dont les villes du corpus mobilisent ce référentiel indique qu'elles peuvent toutes être rassemblées dans une même catégorie regroupant les villes moyennes du XIX^e siècle. Les écarts qu'il est néanmoins possible de mettre en avant dans la gestion des candidatures peuvent renvoyer à différents niveaux de dynamisme urbain.

1.1 Une faible hétérogénéité des plaidoyers

La prise en compte du contexte historique d'émergence des demandes de transformation fournit un premier cadre de compréhension des modalités d'élaboration des arguments

⁷Pour certains établissements, les dossiers détaillent le fonctionnement du collège communal puis du lycée mais n'évoquent pas la période de transition. Les monographies disponibles n'ont pas permis de combler l'ensemble de ces lacunes. Les argumentaires avancés par les acteurs pour justifier la demande de transformation n'ont ainsi pas pu être reconstituées pour les villes d'Évreux, du Havre, et de Montauban.

de candidature. Le détail des critères mobilisés en 1811, lors du projet des cent lycées⁸, explique en effet les similarités dans les documents produits par les villes, même entre 1830 et 1880. Les consignes édictées à cette occasion et le travail préparatoire du Conseil de l'Université ont établi un cadre pérenne d'évaluation des demandes de transformations de collèges en lycées. Pour rappel, le décret du 15 novembre 1811 mentionne ainsi :

ART. 2 — Le grand-maître de l'Université [...] proposera, d'ici au 1^{er} mars, le tableau des collèges qui devront être érigés en lycées, lesquels seront pris parmi ceux des villes les mieux situées, les mieux pourvues de locaux et de moyens, et qui auront montré le plus de zèle pour favoriser l'instruction⁹.

Or, ces éléments ont été explicitement repris par la suite et ce tout d'abord par l'administration centrale. Les ordonnances de transformation signées avant 1850 comportent une mention explicite à ce texte de loi¹⁰. Certaines municipalités peuvent, du même coup, adopter cette référence pour construire leur argumentaire, comme le conseil municipal de Chaumont qui, dans son mémoire « Motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal à Chaumont », précise que la ville « justifiera ensuite qu'elle remplit toutes les conditions déterminées par le décret du 15 novembre 1811 »¹¹. Le plan suivi par le mémoire confirme que l'exposé présente successivement les avantages de Chaumont concernant ces différents aspects¹². En outre, si la référence au texte de 1811 n'est pas aussi explicite dans les autres plaidoyers rédigés avant 1850, l'argumentation adopte le même plan. Ainsi, le rapporteur de la commission d'Instruction publique du conseil municipal de Coutances expose les critères qui doivent être examinés pour déterminer la justesse des prétentions de la ville à obtenir un lycée :

La première condition nous paraît être la position centrale de la ville où sera établi le collège royal ; une seconde sera la convenance et l'appropriation d'un local à cette destination toute spéciale ; une troisième condition qui ne nous semble pas moins puissante, c'est qu'outre ces deux premiers avantages, la ville, siège d'un collège royal, présente des éléments à peu près certains de vie et de prospérité pour le nouvel établissement¹³.

La municipalité de Coutances met en avant en premier lieu la localisation de la ville, ce qui renvoie à la fois au texte du décret de 1811 et à la contrainte de n'ériger qu'un lycée par département. La mention du local et des garanties qu'offrirait la ville pour le

⁸Le référentiel construit pour le projet des cent lycées est étudié dans le chapitre 1 (voir p. 59 et suivantes).

⁹Extrait du décret du 15 novembre 1811, le *Moniteur universel*, n°521, 17 novembre 1811.

¹⁰Voir la transcription des ordonnances et décrets en annexe, p. 132 et suivantes.

¹¹« Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont ». Le document n'est pas daté mais les éléments qu'ils mentionnent et les autres documents qui citent ce mémoire permettent de situer sa rédaction en 1841. AN, F/17/7776.

¹²Le mémoire est divisé en plusieurs points numérotés : 1° Importance de Chaumont — Ancienneté de ses écoles ; 2° Situation de Chaumont ; 3° Locaux et moyens ; 4° Zèle pour l'instruction publique ; 5° Inconvénients de l'établissement du collège royal de la Haute-Marne partout ailleurs qu'à Chaumont.

¹³Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de Coutances, 15 février 1837. AN, F/17/7789.

développement d'un lycée fait de nouveau écho au décret et notamment à l'évaluation du « zèle » dont témoignent les municipalités envers l'instruction. L'exposé de Coutances mobilise ainsi un référentiel qui reprend en partie le cadre dans lequel a été pensée la création des lycées en 1802. De façon générale, les documents soumis par les conseils municipaux peuvent ne pas présenter systématiquement l'ensemble des points présents dans le décret de 1811 ou les présenter dans un ordre différent, mais ils partagent tous ce référentiel. La promulgation de la loi Falloux n'introduit pas de nouveaux critères et ne modifie pas ce cadre de justification.

Les modalités d'action publique envers l'instruction secondaire depuis le début du XIX^e siècle engendrent donc un cadre partagé de références pour les acteurs municipaux. Ces critères ont été établis en fonction des besoins de l'administration centrale : l'ouverture de nouveaux lycées devait se faire à moindre frais pour l'État, les villes devaient être en mesure de financer l'appropriation des bâtiments et la capacité de l'établissement à attirer un large public devait être assurée. Les plaidoyers des villes en faveur de leur demande de lycée s'attachent donc à mettre en valeur deux principaux aspects : leur ville est, ou doit devenir, un pôle pour l'instruction secondaire et seule l'installation d'un lycée permet de garantir la pérennité de ce statut ; leur localité présente en outre toutes les conditions pour permettre l'essor de ce lycée, elle leur apparaît même comme un lieu incontournable pour un tel établissement.

1.2 La démonstration commune de l'action de la ville envers l'enseignement secondaire

L'ouverture de nouveaux lycées répond en premier lieu à une volonté de renforcer le réseau d'établissements publics secondaires en promouvant des collèges communaux relativement importants¹⁴. Il faut ainsi rappeler que, pour qu'une ville soit envisagée comme potentielle candidate pour un lycée, elle doit héberger un collège qui se distingue déjà des autres établissements du département, par le nombre d'élèves qu'il accueille ou par son application plus stricte du programme des études. Suivant cette logique, les municipalités mettent en avant dans leur demande leur attachement au développement de l'enseignement secondaire, dont peuvent témoigner la situation dans laquelle se trouve leur collège ou son historique. Un premier enjeu pour les villes candidates réside dans la démonstration de l'importance de leur rôle du point de vue de l'instruction. Différentes approches sont choisies, en fonction du dynamisme du collège concerné et je les présente successivement.

¹⁴C'est qu'ont permis de montrer le chapitre 2 sur l'émergence d'une catégorie de grands collèges communaux et le chapitre 3 à propos des motivations scolaires avancées lors de l'élaboration de la politique de transformation.

Avant d'entrer dans le détail du fonctionnement du collège, les demandes des municipalités peuvent comprendre une présentation du bénéfice que l'instruction secondaire trouverait, de manière générale, dans l'ouverture d'un lycée dans leur ville. Est ainsi construit un discours général sur les bienfaits de l'instruction, qui fait écho à celui relevé lors de l'étude des motivations des villes. Constatant que la ville dispose de quelques ressources, le conseil municipal de Saint-Omer admet :

[Qu']elle n'en saurait faire un meilleur usage que de les consacrer à l'éducation de la jeunesse, au développement des facultés morales qui seules peuvent conduire l'homme au bonheur par la voie large et sûre d'une sage liberté¹⁵.

Ces expressions d'intentions générales ne se retrouvent toutefois pas dans l'ensemble des dossiers. En outre, lorsque la ville emploie cette rhétorique, elle ne la place pas en ouverture de l'argumentaire, contrairement à ce qui était fait dans les délibérations prises par les conseils municipaux lors de l'énoncé des motivations guidant leur entrée dans la demande de transformation¹⁶. À cet exposé des motivations, intégrant des considérations sur les bienfaits de l'instruction, fait suite un plaidoyer plus concret en faveur du projet proposé par la ville, dans un contexte de concurrence entre demandes de transformation. De plus, si cette rhétorique ne fait pas expressément référence au collège en question, elle est orientée dans le sens de la demande en se focalisant sur les avantages d'un lycée par rapport à un collège. Le conseil municipal de Périgueux explique ainsi, dans une de ses délibérations, que le projet de lycée est « utile, parce que la création d'un collège royal est le seul moyen d'assurer à la ville et au département l'existence d'un établissement où les études secondaires pourront être complètes et fortes »¹⁷. Dans le cas de Lille, le conseil municipal justifie en 1837 qu'il envisage de demander un lycée dans la mesure où la ville s'est déjà occupée des autres niveaux d'instruction, une école primaire supérieure est en cours d'organisation et elle doit donc désormais se soucier de proposer un établissement proposant tous les enseignements nécessaires pour les élèves qui se destinent aux études universitaires¹⁸. Enfin, convoquer un idéal d'intérêt général pour l'instruction secondaire permet surtout aux villes de porter leur demande à un niveau supérieur et d'associer leur département à leur démarche. En 1817, le maire de Tours estime ainsi que l'amélioration de l'enseignement secondaire relève de l'intérêt du département comme de celui de la ville¹⁹.

¹⁵Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 9 octobre 1830. AN, F/17/8026.

¹⁶Voir l'étude de ces discours dans le chapitre 3, p. 171 et suivantes.

¹⁷Extrait des délibérations du conseil municipal de Périgueux, datée du 18 novembre 1843. AN, F/17/7949.

¹⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Lille, séance du 13 décembre 1837. AN, F/17/7826.

¹⁹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Tours, séance du 21 octobre 1817. AN, F/17/8069.

Ces formulations sont minoritaires et les villes insistent davantage sur les atouts spécifiques de leur collège communal. Cela peut tout d'abord passer par le rappel de l'ancienneté de l'établissement ou de l'existence d'une tradition universitaire dans la ville. La mobilisation d'un passé prestigieux n'est pas une particularité des demandes de transformation et renvoie à une stratégie argumentative récurrente, déjà étudiée par Ted Margadant à propos des débats autour de la création des départements²⁰. Des municipalités comme Chaumont ou Auxerre rappellent ainsi l'historique d'établissements ayant existé avant la Révolution française²¹. Pour le conseil municipal de Chaumont, le statut de la ville explique l'essor ancien et rapide d'établissements scolaires :

Dès cette époque [avant la Révolution française], les intérêts et les affaires amenaient dans ses murs les administrés et les justiciables.
C'était une raison pour qu'il s'y formât un grand établissement d'instruction supérieure ; une corporation puissante le comprit ; un collège y fut fondé par les jésuites, dans le 16^e siècle²².

La position occupée par la ville de Chaumont dans le maillage administratif justifie le développement de l'enseignement et la municipalité insiste sur la permanence de son rôle, qui doit lui faire obtenir le lycée contre Langres. Dans le cas d'Auxerre, l'argument de l'ancienneté de la présence universitaire doit se suffire à lui-même :

Si les traditions d'une ancienne illustration universitaire peuvent avoir quelque influence dans la question, elles sont toutes en faveur d'Auxerre, qui, depuis bien des siècles, a le renom d'une ville d'études et de sciences. Dès le sixième siècle, ses grandes écoles, érigées sous le patronage de son Évêque, Saint Germain, étaient renommées dans toute l'Europe²³.

La ville poursuit son argumentaire en apportant d'autres éléments en faveur de sa candidature, mais le soin qu'elle prend à rappeler les différentes étapes de développement de ses établissements scolaires montre le poids qu'elle accorde à ce premier argument. L'invocation de l'ancienneté peut également porter sur le collège communal en tant que tel. Énumérant les critères qui doivent être pris en compte par l'administration centrale, la commission nommée par le conseil municipal de Coutances mentionne « l'ancienneté du collège auquel se rattachent des souvenirs et des habitudes de famille et des traditions locales qui ne sont pas sans influence sur la prospérité des établissements d'éducation

²⁰MARGADANT, *Urban Rivalries in the French Revolution*, *op. cit.*, notamment la deuxième partie, « The Rhetoric and Politics of Space ».

²¹Chaumont : « Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont », AN, F/17/7776. Auxerre : extrait du registre des délibérations du conseil municipal, séance du 7 mars 1854, AN, F/17/8032.

²²« Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont », p. 7. AN, F/17/7776.

²³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal d'Auxerre, séance du 7 mars 1854. AN, F/17/8032.

publique », avant de rappeler le développement qu'a connu son collège²⁴. L'ancienneté de l'établissement est ici mise en relation avec l'ancrage local qu'elle induit.

Au-delà de l'ancienneté des collèges, les municipalités s'appuient sur l'état de leur établissement pour justifier leur demande de lycée. Plusieurs types de collèges sont décrits : dynamiques, en cours d'essor ou, au contraire, en situation de difficulté. Ces différents profils, parfois contradictoires, sont néanmoins utilisés en vue d'obtenir un même bénéfice. Un premier ensemble de villes estime que leur établissement répond déjà aux critères de définition d'un lycée et que ce dynamisme doit justifier sa transformation en lycée. La municipalité de Lille s'étonne ainsi du fait que son collège ne soit pas déjà devenu un lycée²⁵ alors que celle de Saint-Omer explique, quand elle renouvelle sa demande en 1830, que le développement de son collège plaide à lui seul pour sa transformation et que le délai éprouvé par la réalisation de cette mesure n'est dû qu'à l'absence d'une politique scolaire adéquate²⁶. De son côté, la municipalité de Brest propose un tableau comparatif des conditions exigées par l'administration centrale pour les bâtiments d'un lycée et des dispositions des locaux du collège de Joinville, afin de montrer la faible différence entre les deux²⁷. Tous les collèges n'ont toutefois pas atteint ce niveau et le conseil municipal de Coutances préfère insister sur l'essor de son collège et sa capacité à maintenir ce dynamisme, assurant, par la même occasion, qu'il existe une marge de développement pour un futur lycée²⁸. Une comparaison de l'ensemble des argumentaires dressés par les municipalités montre que le fait de mettre en avant l'importance de son collège communal pour espérer obtenir un lycée est plus fréquent dans la première moitié de la période étudiée. Les transformations réalisées dans les années 1840 expliquent logiquement l'atténuation de cet argument par la suite. Elles concernent en effet les collèges communaux les plus importants. L'hétérogénéité de ce groupe d'établissements est moins forte à partir de 1850, les municipalités qui demeurent en lice entretiennent des collèges communaux comparables. L'argument de la taille du collège peut néanmoins réapparaître après les nombreuses transformations d'Hippolyte Fortoul. La municipalité de Niort, qui

²⁴Rapport de la commission d'instruction publique au conseil municipal de la ville de Coutances dans sa séance du 15 février 1837. AN, F/17/7789.

²⁵Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Lille, séance du 13 décembre 1837. AN, F/17/7826.

²⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 9 octobre 1830. AN, F/17/8026.

²⁷« Comparaison du local exigé pour l'établissement d'un collège royal avec celui que la ville de Brest fait construire actuellement », document non daté mais qui a dû être établi au cours de l'année 1847. AN, F/17/7750.

²⁸« Coutances, loin de voir ses étudiants se diriger vers les collèges circonvoisins, en a vu un grand nombre à toutes les époques, venir de ces mêmes collèges puiser dans le sien leur instruction classique. Il est à remarquer, en effet, que chaque année dans l'ancien collège de Coutances près de quatre-vingt élèves arrivaient des collèges de St-Lô, de Vire, de Valognes et même d'Avranches, pour y achever leur cours d'études ; et que depuis trente ans le collège actuel a toujours compté, parmi ses élèves, une foule nombreuse d'étudiants que lui envoyaient les arrondissements de Cherbourg et de Valognes, tout le pays qui environne Carentan ainsi que cette ville elle-même et toute la partie de l'arrondissement d'Avranches comprenant Granville et Villedieu ». Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal sur l'opportunité de créer un lycée à Coutances, 15 février 1837. AN, F/17/7789.

figure parmi les dernières à ne pas avoir vu sa demande de lycée satisfaite, insiste sur l'importance de son collège communal²⁹. En 1857, ce collège se place effectivement désormais au sommet de la hiérarchie de ce type d'établissement. Le taux élevé de fréquentation d'un collège communal sert ainsi de point d'appui pour un premier groupe de villes : elles souhaitent présenter leur demande comme une façon d'offrir à l'administration centrale un établissement qui correspond déjà à ce qu'elle attend d'un lycée.

Ce n'est cependant pas la seule manière choisie par les villes pour présenter l'intérêt d'une transformation de leur collège communal du point de vue scolaire. Un deuxième ensemble de villes préfère montrer les limites qu'elles rencontrent en lien avec le statut de collège communal, alors qu'elles essaient d'accroître l'importance de leur établissement d'instruction secondaire. Dès 1817, étudiant les recours mis à sa disposition pour parfaire l'enseignement dispensé dans le collège communal de Tours, le conseil municipal affirme que « le moyen le plus prompt pour parvenir avec succès à ce but si désiré par tous les pères de famille, serait d'obtenir de la bienveillance royale, que Sa Majesté daigne conférer à ce collège communal le titre de collège royal »³⁰. Malgré une présence en continu de ce registre argumentatif dans les documents émis par les villes, les périodes de discussion ou de promulgation de lois sur l'enseignement secondaire sont les plus propices à la soumission de ces argumentaires. De fait, la publication de l'ordonnance de 1839 sur les collèges communaux³¹ guide la demande de la ville de Lons-le-Saunier. Un mémoire adressé par le conseil municipal au ministre s'ouvre sur ce constat : « Le Conseil municipal et le Bureau du collège de la ville de Lons le Saunier ont vu avec peine l'ordonnance du Roi sur les collèges communaux du 29 Janvier dernier »³². Suit une présentation des différentes mesures de l'ordonnance et de l'impossibilité de les mettre en œuvre dans le collège communal. Aux yeux du conseil, ces difficultés et le nombre élevé d'élèves accueillis au collège doivent justifier la transformation de l'établissement en lycée. Les conséquences des réformes introduites par Hippolyte Fortoul — et notamment la bifurcation³³ — sont à leur tour mobilisées par les villes pour justifier leur demande et les prétentions de leur collège. La municipalité de Vesoul reprend le détail de la nouvelle organisation des études pour constater l'insuffisance de son collège :

Notre collège communal, comme la plupart des établissements semblables, n'est plus à la hauteur des exigences du nouveau plan d'études universitaires, inauguré par le décret du 10 avril 1852, le règlement scolaire qui est aujourd'hui suivi dans tous les lycées de l'Empire, et qui a pour but, en effet, d'offrir aux jeunes gens deux voies distinctes, l'une plus spécialement scienti-

²⁹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Niort, séance du 22 mai 1857. AN, F/17/7926.

³⁰Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Tours, séance du 21 octobre 1817. AN, F/17/8069.

³¹Pour une étude de cette ordonnance, voir le chapitre 2, p. 95.

³²« Mémoire adressé à Monsieur le Ministre de l'Instruction publique sur l'établissement d'un collège royal à Lons-le-Saunier, chef lieu du département du Jura », il n'est pas daté mais doit avoir été rédigé peu après la réception de l'ordonnance de 1839. AN, F/17/7835.

³³Voir la présentation de cette mesure au chapitre 2, p. 119.

fique, l'autre plus spécifiquement littéraire, [...] ce règlement, disons nous, s'y trouve à peine introduit, de là l'infériorité de notre collège comparativement aux lycées³⁴.

Le conseil municipal de Vesoul estime ainsi que l'administration centrale doit se pencher sur la situation délicate de son collège dans la mesure où elle est une conséquence de la réglementation universitaire. Cet argument est aussi mobilisé par les villes de Bourg-en-Bresse et de Colmar, la première relevant également la complexité à mettre en place dans son collège l'enseignement des sciences tel qu'il est prescrit dans les règlements³⁵, la seconde cherchant à améliorer l'enseignement dans son ensemble³⁶.

Les municipalités du corpus n'hésitent donc pas à présenter les difficultés rencontrées par leur établissement lors de l'application des réformes scolaires comme des contraintes inhérentes au statut de collège communal et qui doivent entraîner leur transformation en lycée. Elles souhaitent également mettre en avant de cette manière les investissements qu'elles ont réalisés en faveur de leur collège et qu'elles veulent voir récompensés. Ces investissements peuvent tout d'abord correspondre aux subventions que la ville a versées pour équilibrer les comptes de l'établissement. La municipalité de Coutances fait ainsi valoir l'importance des sommes versées :

Enfin les sacrifices si considérables faits par la Cité et qui seraient en partie perdus pour elle si elle n'obtenait pas en compensation l'érection d'un collège royal qui l'indemnise des charges qu'elle s'est imposée dans la prévision qu'elle en rendrait le juste dédommagement, charges tellement considérables qu'elles ne s'élèveront pas à moins de 250 000 francs³⁷.

Les villes peuvent également vouloir rentabiliser les travaux qu'elles ont pu effectuer dans les bâtiments de leur collège, comme dans le cas de Périgueux. Dans une lettre adressée au ministre de l'Instruction publique, le député Magne précise, pour appuyer la demande, que « déjà la ville a fait pour ce collège de grands sacrifices. Depuis plusieurs années les réparations dont il a été l'objet ont été dirigées dans le sens de sa future destination »³⁸. Les cas de Brest et de La Rochelle représentent des situations exceptionnelles dans la mesure où ces deux collèges sont entièrement reconstruits dans la perspective de leur érection³⁹. La valorisation de l'implication financière des villes peut en outre revêtir une dimension prospective : certaines villes — comme Charleville, Colmar, Montauban ou Vesoul —

³⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Vesoul, séance du 11 mars 1855. AN, F/17/8078.

³⁵Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 13 juillet 1853. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

³⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Colmar, séance du 13 février 1854. AN, F/17/7789.

³⁷Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Coutances, séance du 24 juillet 1846. AN, F/17/7789.

³⁸Lettre datée du 24 janvier 1844. AN, F/17/7949.

³⁹Afin de souligner la spécificité de ces cas, ils sont étudiés plus en avant dans le chapitre, p. 255 et suivantes.

affirment qu'elles sont disposées à engager un projet de rénovation ou de reconstruction des bâtiments du collège communal, mais elles souhaiteraient que cet investissement permette à leur collège de se conformer au règlement architectural de l'Université et, par la même occasion, qu'il prenne le titre de lycée. Le mauvais état des bâtiments, relevé par les inspecteurs généraux qui enjoignent les villes à engager des réparations, devient à son tour un argument pour demander un lycée. Cette considération peut être présentée de deux façons : soit elle est comprise dans un développement plus général sur la demande de lycée ; soit les villes sollicitent une validation des plans des constructions projetées par le Conseil de l'Instruction publique et joignent à cette occasion une requête visant la transformation de leur collège en lycée. Enfin, ces argumentaires suggèrent que les municipalités qui entretiennent un collège communal prospère estiment qu'elles ne doivent pas être les seuls soutiens de l'instruction secondaire dans leur ville et que le ministère doit intervenir dans ce domaine.

Cette attente envers les pouvoirs centraux est encore plus forte quand le maintien du collège communal est remis en cause. C'est le cas au Mans où la municipalité argumente d'une façon surprenante en faveur de sa demande de lycée, étant donné l'accent mis par l'administration centrale sur le fait que l'établissement considéré doit offrir des garanties de succès pour le futur lycée. En effet, Le Mans justifie la pertinence de sa demande par la menace de fermeture qui pèse sur son établissement secondaire. Une note rédigée pour le Conseil de l'Instruction publique indique ainsi :

Depuis longtemps la ville du Mans est en instance pour obtenir l'adoption de cette mesure [l'érection du collège en lycée] ; elle la considère comme pouvant seule procurer les moyens de faire sortir le collège de l'état de décadence où il est tombé depuis plusieurs années et qui s'aggrave de jour en jour. Cette situation a jeté un tel découragement au sein du Conseil Municipal qu'il a ajourné à statuer sur le budget du collège pour l'exercice 1851 jusqu'à la solution de la question de transformation de l'établissement en Lycée⁴⁰.

Comme le rappelle la note, il ne s'agit pas de la première demande de transformation de la ville du Mans. Une lettre du maire au ministre de l'Instruction publique, datée du 13 octobre 1838, sollicite déjà l'érection d'un lycée en insistant sur le développement que connaît le collège et qui ne pourrait être accru que par sa transformation en lycée⁴¹. Le profil de la demande de la ville change, notamment à partir de 1847 : une séance du conseil municipal du 23 avril 1847 détaille la situation financière difficile de la ville et expose les différentes solutions pour éviter son asphyxie. Dans le même temps, la transformation du collège en lycée est envisagée par le maire comme un moyen d'améliorer la gestion du budget de la ville :

⁴⁰Note pour le Conseil supérieur de l'Instruction publique, la note n'est pas datée mais a été rédigée en 1850. AN, F/17/7853.

⁴¹Lettre du maire du Mans au ministre secrétaire d'État de l'Instruction publique, 13 octobre 1838. D'autres demandes sont également attestées pour les années 1830 et 1831. AN, F/17/7853.

[P]uisque nous en sommes à calculer nos besoins financiers et à créer des ressources pour y satisfaire, nous serions coupables de négliger ou de dissimuler ce qui doit donner lieu, selon notre pensée, à une charge financière assez lourde, mais limitée, mais déterminée à l'avance, en remplacement de charges non moins lourdes, mais plus dangereuses en ce qu'elles seraient indéterminées, perpétuelles et peut-être progressives⁴².

La motivation financière est ici reprise et mobilisée pour convaincre le ministère alors même que ce dernier met en garde contre le coût des transformations⁴³. Dans un contexte de discussion de la loi sur la liberté de l'enseignement, il s'agit de sensibiliser l'administration centrale au risque de fermeture d'un établissement secondaire public. Le contexte de concurrence entre établissements publics et établissements privés vient, dans ce cas, plaider en faveur de la transformation en lycée d'un collège en déclin. Il faut néanmoins souligner le fait que le collège du Mans n'est pas un établissement d'une petite ville. Le ministère de l'Instruction publique peut en effet souhaiter ne pas renoncer à l'existence d'un établissement public dans cette ville, conçue comme un nœud relativement important du maillage du territoire. En fonction de la position des villes dans la hiérarchie urbaine, l'administration centrale n'a pas la même attitude face à un collège communal en déclin.

L'intérêt pour l'enseignement est donc mis en avant dans les argumentaires que dressent les villes afin d'obtenir le lycée. Cependant, contrairement aux discours motivant l'implication dans la procédure de transformation, cet intérêt n'est que peu associé à des principes généraux. La volonté des villes de mettre en avant le rôle que peut jouer leur établissement pour parfaire le réseau secondaire public prime. Enfin, l'enjeu pour les municipalités est de présenter la situation dans laquelle se trouve leur collège de façon à ce que leur demande d'un lycée soit perçue comme un droit, eu égard aux attentes de l'administration centrale. Dans cette perspective, la formulation qui ouvre le mémoire rédigé par le conseil municipal de Chaumont pour soutenir sa demande est révélatrice. Après qu'ait été rappelé le contexte de discussion de la liberté de l'enseignement, le conseil suppose que le département de la Haute-Marne va bénéficier d'un lycée et ajoute :

Il y a droit par les encouragements qu'il a toujours donné à l'instruction publique, par les résultats satisfaisants qu'elle a toujours obtenus.
 Il y a droit par le nombre d'élèves qu'il peut fournir.
 Il y a droit par les mêmes raisons qui, lors de la réorganisation des écoles publiques, après la révolution, y ont fait établir une école centrale⁴⁴.

Les démarches des conseillers municipaux ont ainsi pour objectif de présenter le droit intrinsèque de leur ville à un lycée, et elles prennent appui aussi bien sur l'état de l'instruction que sur le développement urbain.

⁴²Extrait du registre des délibérations du conseil municipal du Mans, séance du 23 avril 1847. AN, F/17/7853.

⁴³Cette mise en garde est étudiée au chapitre 3, p. 187.

⁴⁴« Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont », p. 6. AN, F/17/7776.

1.3 La mise en avant du poids de la ville à l'échelle nationale : un argument faiblement discriminant

La majorité des arguments mobilisés par les villes dans les documents qu'elles produisent a pour objectif de prouver au ministère que leur importance requiert l'implantation d'un lycée. Il s'agit, pour les conseils municipaux, de démontrer que leur ville occupe une position de choix dans le paysage urbain, qui s'accompagnera nécessairement de l'essor d'un lycée dans leur commune. De fait, plusieurs indicateurs sont utilisés par les municipalités du corpus pour définir cette importance : leur prétention historique à un lycée, la population potentiellement concernée par la transformation, le statut administratif de la ville, son dynamisme économique et sa position géographique. Chaque municipalité semble sélectionner, dans ce panel, les traits qu'elle met en avant, en fonction de sa propre situation. Cette combinaison permet de définir deux ensembles de villes, en fonction de l'échelle à laquelle elles placent leur argumentaire. Un premier ensemble de villes est soucieux de montrer son rang élevé dans la hiérarchie urbaine nationale. Ces municipalités se présentent comme des localités incontournables et comparables aux villes hébergeant les premiers lycées au moment où le ministère souhaite accroître leur nombre. Les arguments mobilisés par le deuxième ensemble de villes placent leur candidature davantage à l'échelle départementale : ces villes insistent sur leur droit à obtenir un lycée si un tel établissement devait être érigé dans leur département. Si les arguments avancés par les deux ensembles de municipalités se recoupent, ils dessinent deux profils de candidates. Dans l'ensemble, les municipalités du corpus jouent sur l'échelle qui les met le plus en valeur, en fonction de leur taille et de leur statut.

Un certain nombre de villes cherchent tout d'abord à affirmer leur importance à l'échelle nationale. Leur objectif est de démontrer la primauté de leur demande par rapport à d'autres villes dans d'autres départements. Elles souhaitent ainsi montrer qu'elles disposent d'un rayonnement régional qui dépasse le cadre départemental. Dans cette optique, la mention de la population peut servir de premier indicateur du stade de développement atteint par la ville, qu'il s'agisse de la population de la ville ou de l'arrondissement. La municipalité de Brest rappelle dans plusieurs de ses demandes sa population au dernier recensement⁴⁵. Les membres du conseil municipal de Vesoul mettent davantage en avant la population de l'arrondissement, pour également montrer la potentielle zone de recrutement du futur lycée⁴⁶.

Cette information joue toutefois un rôle de mise en contexte général avant un descriptif plus détaillé. L'importance de la ville est davantage démontrée par l'énoncé des fonctions administratives qu'elle détient ou détenait. L'ensemble des villes du corpus qui ont le

⁴⁵Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Brest, séances du 8 février 1847 et 1^{er} octobre 1847. AN, F/17/7750.

⁴⁶« Demande de la ville de Vesoul pour l'érection de son collège en lycée impérial », 20 juillet 1856. AN, F/17/8078.

statut de chef-lieu attirent ainsi l'attention sur cette fonction : le fait que la ville ait déjà été choisie par l'administration centrale pour y placer le siège de la préfecture est présenté comme une garantie pour justifier la création d'un lycée. En outre, le statut conféré à la ville par son rôle de préfecture se doit d'être conforté par l'établissement du lycée, comme l'indique une délibération du conseil municipal de Lille en 1837 : « la ville de Lille, chef lieu de ce département, ne saurait être privée plus longtemps d'un établissement universitaire qu'on s'étonne de ne pas trouver dans ses murs »⁴⁷. La municipalité de Lons-le-Saunier explique, quant à elle, le sentiment d'injustice ressenti par ces chefs-lieux qui ne sont pas sièges d'académie :

Depuis longtemps, les chefs-lieux de département qui ne sont pas centres d'académie, sont déshérités sous le rapport de l'instruction secondaire. Nos enfants sont obligés d'aller à Paris la chercher à grands frais, car lorsqu'il faut plus d'un jour pour quitter son pays natal, on préfère se rendre à Paris plutôt qu'à Dijon ou Besançon. C'est ainsi que les collèges royaux de la capitale sont encombrés et que nos populations versent leurs ressources dans ce gouffre⁴⁸.

Le statut de préfecture doit de fait se traduire par l'obtention de l'ensemble des avantages que les villes qui le détiennent sont en droit d'en attendre. Au-delà des fonctions de préfecture, les villes ne renoncent pas, pour autant, à mettre en avant d'autres rôles administratifs, présents ou passés. Les membres du bureau d'administration du collège de Tours rappellent ces différentes fonctions à la première évocation du nom de la ville : « la Bonne Ville de Tours, chef lieu d'une division militaire, autrefois chef lieu d'une grande Intendance »⁴⁹. La concentration de fonctions administratives atteste de l'importance d'une ville⁵⁰ et donc de la pertinence à lui attribuer un lycée. La détention de ces fonctions est, en outre, présentée comme devant permettre l'essor du futur lycée parce qu'elle induit des flux de population vers la ville.

À ces fonctions, les villes ajoutent un argument économique pour compléter la démonstration de leur place dans la hiérarchie urbaine. La municipalité de Saint-Étienne insiste sur son développement industriel, dont rend compte la croissance de sa population⁵¹, pour faire en sorte que sa demande soit approuvée parmi les premières. Dans un autre domaine, le conseil municipal de Brest rappelle que la ville est le premier arsenal et port marin du pays⁵². Cet essor économique est permis à la fois par les fonctions administratives exercées par la ville et sa position idéale au sein de sa région ou de son département. Or, cette

⁴⁷Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Lille, séance du 13 décembre 1837. AN, F/17/7826.

⁴⁸Lettre du maire au ministre de l'Instruction publique, datée du 19 mars 1840. AN, F/17/7835.

⁴⁹Lettre du bureau d'administration du collège de Tours, adressée au ministre de l'Instruction publique, datée 23 septembre 1826. AN, F/17/8069.

⁵⁰LEPETIT, *Les villes dans la France moderne (1740-1840)*, *op. cit.*

⁵¹L'argument est repris par le baron Thénard, membre du Conseil de l'Instruction publique, dans le rapport qu'il envoie sur la situation de la ville. AN, F/17/8023.

⁵²Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Brest, séance du 8 février 1847. AN, F/17/7750.

localisation doit favoriser l'extension de la zone d'influence du futur lycée au-delà de la seule zone urbaine ou du seul arrondissement. La ville de Tours est « un point central de plusieurs grandes routes, elle ouvre de faciles relations avec les parties du royaume les plus éloignées »⁵³ et celle du Mans est « placée au centre de départements d'une importance relative bien moins grande que celle du département de la Sarthe, et donc admirablement située pour recevoir les élèves de ces divers départements »⁵⁴. Le choix fait par ces villes d'exposer des arguments ayant trait à leur rôle industriel ou commercial, afin d'obtenir un lycée, contraste avec ce que les acteurs mettent en avant au XVIII^e siècle. Dans son étude des implantations des universités à l'époque moderne, Boris Noguès rappelle « l'incompatibilité supposée entre les villes à vocation commerçante et fonction universitaire, suivant ainsi un lieu commun fort ancien »⁵⁵. Les difficultés financières rencontrées par les lycées au début du XIX^e siècle ou le fait que les collèges communaux dépendent grandement de la subvention municipale, peuvent avoir participé à un déplacement de la question scolaire vers celle des conditions nécessaires au maintien de tels établissements. Dans ce contexte, un dynamisme économique et urbain peut désormais constituer un atout. Les municipalités de ce premier ensemble présentent donc leur demande de lycée comme émanant de villes occupant une place prépondérante dans la hiérarchie urbaine nationale dont le statut commande cette mesure.

Pour certaines municipalités, la revendication d'un droit historique à l'obtention du lycée peut venir parfaire cet argumentaire. À côté des arguments statutaires, et parmi les premiers aspects sur lesquels les villes fondent leur importance, se place ainsi la question de l'ancienneté de la demande de transformation. Pour une ville, indiquer que sa demande actuelle prend racine dans des demandes précédentes est un moyen permettant d'attester de la pérennité de son importance et d'un droit encore plus justifié à obtenir un lycée. En effet, les conseils municipaux rappellent régulièrement que leur démarche consiste en un renouvellement de sollicitations déjà adressées précédemment à l'administration centrale. L'ouverture de la séance du conseil municipal de Sens par le maire, en 1841, comprend les éléments retrouvés à chaque rappel du renouvellement de la demande :

Monsieur le Maire, après l'épuisement des travaux qui étaient à l'ordre du jour, a entretenu le conseil municipal des motifs d'urgence qu'il y aurait à faire revivre les demandes déjà faites à diverses reprises, au nom de la ville, pour obtenir l'érection et la transformation de son Collège en Collège royal⁵⁶.

Certaines villes transforment cette récurrence en argument, et ce dès le début de la période étudiée. Le maire de Tours ouvre sur ce rappel son dossier de demande : « L'administration

⁵³Lettre du maire de Tours au ministre de l'Intérieur, datée du 28 décembre 1829. AN, F/17/8069.

⁵⁴Lettre du maire du Mans au ministre de l'Instruction publique, datée du 13 octobre 1838. AN, F/17/7853.

⁵⁵NOGUÈS, « Perdre ou gagner une université », *op. cit.*, p. 52.

⁵⁶Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Sens, séance du 12 juin 1841. AN, F/17/8032. Si les documents de plusieurs demandes distinctes n'ont pas pu être retrouvés pour l'ensemble des villes du corpus, il est néanmoins sûr que les municipalités font toutes plus d'une demande.

de la ville de Tours, sûre d'être l'interprète fidèle du vœu de ses habitants, n'a cessé depuis longtemps de solliciter l'érection du Collège de cette ville en Collège royal »⁵⁷. La persévérance doit servir de caution. Dans cette optique, les villes sélectionnées suite au travail du Conseil de l'Université et qui étaient mentionnées dans le décret du 29 août 1813 devant permettre l'ouverture de cent lycées, peuvent également rappeler leur droit déjà éprouvé à bénéficier de l'érection d'un lycée⁵⁸. Ce décret érigeait des lycées dans 23 villes et 13 d'entre elles figurent dans la liste de celles qui adressent une demande de lycée entre 1830 et 1880⁵⁹ : Agen, Auch, Autun, Charleville, Colmar, Langres, Lille, Le Mans, Niort, Saintes, Saint-Omer, Tours et Vendôme. Ces municipalités disposent ainsi d'un avantage sur les autres candidates. Cependant, elles ne le mettent pas systématiquement en avant. Si les villes d'Autun, Langres, Lille, Niort, Saint-Omer et Tours rappellent le décret de 1813, celles de Charleville, de Colmar, du Mans et de Vendôme ne le font pas et privilégient d'autres registres d'argumentation. Pour les six villes qui placent leur demande dans la suite du décret de 1813, il s'agit d'avancer un premier argument d'autorité pour établir l'importance de leur ville⁶⁰. La municipalité de Lille joue davantage encore sur cet argument : elle rappelle que « [d]éjà en 1813 un décret du 29 août avait ordonné que les collèges communaux de Lille, Tournon, Tours et Auch fussent érigés en lycées, ce décret reçut son exécution, excepté pour la ville de Lille »⁶¹. Pour mieux mettre en avant son droit à un lycée, la municipalité de Lille ne mentionne que les villes figurant au décret de 1813 et ayant entre temps obtenu la conversion de leur collège en lycée. L'insistance sur l'ancienneté de son droit au lycée acquiert, de la sorte, encore plus de poids.

L'importance à l'échelle nationale est donc définie à partir des fonctions administratives, d'un dynamisme économique et démographique et de l'ancienneté de la demande de transformation. Ce registre est principalement adopté par les villes obtenant leur transformation dans la première moitié de la période étudiée⁶² : Saint-Étienne, Laval, Mâcon, La Rochelle, Chaumont, Lille, Saint-Omer, Brest et Saint-Brieuc.

⁵⁷Lettre du maire adressée à Son Excellence Monseigneur le Ministre secrétaire d'État au département de l'Intérieur, datée du 28 décembre 1829. AN, F/17/8069.

⁵⁸Les archives disponibles pour Auch, Agen et Sainte ne permettent pas de définir si ces villes ne mentionnent pas le décret de 1813 ou si ces documents ne nous sont pas parvenus.

⁵⁹Parmi les 10 autres villes, une a obtenu un lycée entre temps (Tournon), 4 ne sont plus situées en France après 1815 (Cologne, Chambéry, Coni, et Trèves), 2 possèdent des établissements privés qui ne demandent pas leur transformation (Juilly et Sorèze) et 3 ne demandent plus la transformation de leur collège en lycée (Belley, Épinal et Montbrison). Pour plus d'informations sur le décret voir le chapitre 1 et SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 48.

⁶⁰NOGUÈS, « Perdre ou gagner une université », op. cit.

⁶¹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Lille, séance du 13 décembre 1837. AN, F/17/7826.

⁶²À l'exception des situations relevant de contextes particuliers comme Auch, La Roche-sur-Yon, Bastia et Vendôme. Voir le tableau des 45 transformations en annexe, p. 112.

1.4 Les situations de concurrence entre candidates : le poids de l'échelle départementale

Un second ensemble de demandes comprend celles des villes qui cherchent moins à convaincre de leur importance à l'échelle nationale qu'à assurer qu'elles offrent les meilleures dispositions à l'échelle de leur département. Ce profil d'argumentation est présent sur toute la période étudiée et s'explique principalement par la reprise par différents ministres du projet d'ouvrir un lycée par département. De fait, si les différents ministres maintiennent une politique de transformation de collèges en lycées, ils insistent pour qu'elle s'accompagne d'une rationalisation de l'implantation des lycées : deux villes d'un même département ne peuvent donc pas obtenir l'érection de leur collège. Puisque la nécessité de l'augmentation du nombre de ces établissements est admise et qu'une grille départementale est privilégiée, l'enjeu principal pour une ville souhaitant obtenir un lycée est de neutraliser la concurrence qu'offrent possiblement les principales villes de son département.

Ces contextes de compétition sont engendrés par la politique menée par l'administration de l'Instruction publique et peuvent recouvrir des situations d'opposition plus ou moins déclarées. Certaines municipalités s'attachent ainsi à démontrer leur statut de première ville du département. Dans cette perspective, elles peuvent anticiper les éventuelles candidatures rivales et prennent soin de mettre en avant leurs propres atouts. C'est notamment le cas de Colmar : pour éviter qu'une candidature rivale ne puisse survenir dans le département du Haut-Rhin et être examinée par l'administration, la ville prend soin de détailler l'ensemble de ses titres (statut administratif, dynamisme urbain et soutiens)⁶³. Dans 13 cas sur les 45 transformations étudiées, la situation de rivalité au sein du département est réelle et les candidatures d'au moins deux villes du département sont soumises à l'examen de l'administration centrale⁶⁴. Cette concurrence peut se manifester de différentes façons et ne renvoie pas nécessairement à une opposition claire entre deux municipalités⁶⁵. Elle a néanmoins un effet sur la façon dont les villes rédigent leur demande. En outre, dans huit cas, l'opposition prend la forme d'un affrontement : le ministère de l'Instruction publique doit choisir entre des villes qui présentent des demandes complètes, argumentées et qui prennent à partie leur concurrente pour montrer leur supériorité. C'est ainsi que Bastia s'oppose à Ajaccio, Mâcon à Autun, La Rochelle à Saintes, Chaumont à Langres, Saint-Omer à Arras puis à Boulogne-sur-Mer, Vendôme à Blois,

⁶³Rapport de la commission chargée de la question de la transformation du collège en lycée, extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Colmar, séance du 13 février 1854. AN, F/17/7787.

⁶⁴Voir le tableau 10 recensant les situations de concurrence en annexe, Annexe 4, p. 43.

⁶⁵Il peut simplement s'agir d'une mise en comparaison de plusieurs dossiers par l'administration centrale, si aucun ne s'impose d'emblée, sans que les municipalités n'expriment véritablement la crainte de voir une autre ville obtenir le lycée. Pour plus de précisions sur ces concurrences, voir Solenn HUITRIC, « Installer un lycée dans sa ville (1830-1880). Politique scolaire et réseau urbain », *Histoire urbaine* 45 (2016), p. 87-106.

Coutances à Cherbourg puis à Saint-Lô, et Sens à Auxerre. Les dossiers d'archives de ces transformations révèlent non seulement les critères que les municipalités considèrent comme essentiels pour sortir gagnantes mais aussi les capacités différenciées de ces villes à se promouvoir⁶⁶.

L'étude des situations de concurrence est menée sur la totalité des cas, sans distinction en fonction de la période durant laquelle la rivalité s'exprime. La contrainte de n'ériger en lycée qu'un collège communal par département ayant existé sur l'ensemble de la période, la promulgation de la loi Falloux ou la mise en place de la politique scolaire d'Hippolyte Fortoul ne constituent pas des moments d'inflexion. En outre, les dossiers opposant des villes d'un même département avant ou après 1850 ne diffèrent pas dans leur construction. Les arguments avancés ainsi que les outils mobilisés restent les mêmes. La deuxième moitié du siècle ne correspond pas non plus à une intensification des oppositions entre villes.

Un jeu sur les combinaisons possibles des critères de distinction

Les critères mobilisés par ces villes pour défendre la primauté de leur demande à l'échelle départementale recoupent ceux examinés *supra* à l'échelle régionale. La combinaison retenue par les villes en situation de concurrence joue toutefois davantage sur les écarts entre candidates. Le résumé rédigé par la municipalité de Colmar lorsqu'elle renouvelle sa candidature, au moment où l'installation d'un lycée dans son département est abordée par le ministère, en fournit un exemple :

[L]e chef lieu du Haut Rhin, par son importance territoriale, sa situation, sa population et comme siège de toutes les administrations et d'une cour impériale, a sous tous ces rapports des droits incontestables à la création proposée⁶⁷.

Les fonctions administratives, la population et la position au sein du département sont convoquées au bénéfice de la ville de Colmar. Le choix des éléments que les villes mettent en avant peut toutefois revêtir une dimension plus stratégique dans la mesure où elles ne disposent pas toutes des mêmes atouts et doivent compenser d'éventuelles fragilités.

Comme pour le premier ensemble de villes, l'argument de la population est utilisé par les villes en situation de concurrence. Les conseils municipaux de Bastia et de Sens évoquent ainsi leur « population nombreuse »⁶⁸. La mention de la population sert en outre fréquemment comme comparaison en faveur de la ville demandeuse. La municipalité de

⁶⁶S'ils sont plus particulièrement étudiés ici, ces dossiers nourrissent également l'étude de l'ensemble du chapitre.

⁶⁷Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Colmar, séance du 13 février 1854. AN, F/17/7787.

⁶⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, séance du 14 avril 1838 (AN, F/17/7718) ; lettre du maire de Sens au ministre de l'Intérieur, sans précision mais datant probablement de septembre 1830 (AN, F/17/8032).

Bar-le-Duc insiste en effet sur le fait qu'elle occupe la tête du département : « cette ville est la plus peuplée du département et en voie d'accroissement tel que le dernier recensement compte 1 625 individus de plus que le précédent »⁶⁹. La municipalité de Coutances choisit, quant à elle, de se placer à l'échelle de l'arrondissement :

L'arrondissement de Coutances, d'une population d'environ 185 mille habitants, c'est à dire plus du quart de la population totale du département, embrasse aussi à lui seul le quart de son étendue, et surpasse de beaucoup en population comme en étendue chacun des autres arrondissements⁷⁰.

De nouveau, par ce biais, il s'agit pour les villes en compétition de prouver qu'elles disposent d'un vivier d'élèves potentiels pour le futur lycée en même temps qu'elles utilisent le chiffre de la population comme indicateur de leur attractivité. Cet indicateur peut enfin être adapté à la situation de la ville : en fonction de sa situation par rapport aux autres villes du département, est indiqué le nombre d'habitants de la ville, réunis autour du chef-lieu, ou de l'arrondissement.

À la suite de la population, mais dans un registre similaire, les municipalités détaillent les avantages de leur position géographique au sein du département et les éléments considérés par chacune comme des atouts peuvent différer d'une ville à l'autre. La majorité des villes de cet ensemble estiment néanmoins nécessaire de montrer qu'elles se situent au centre du département et qu'elles sont, de ce fait, les plus accessibles, que ce soit en termes de distance par rapport aux différents points du département ou en termes de voies de communication⁷¹. La municipalité d'Auxerre détaille l'ensemble de ces points :

Par sa situation au centre du département de l'Yonne, Auxerre est éminemment propre à un établissement départemental d'instruction publique. De tous les points de la circonférence de ce département, la distance y est courte, l'accès facile, les moyens de communication multipliés et les rapports fréquents et journaliers pour les intérêts administratifs, judiciaires et commerciaux, indépendamment des relations quotidiennes qui y amènent une partie du département de la Nièvre⁷².

Ces précisions contrastent avec la demande de Sens, deuxième ville de l'Yonne à demander un lycée. Cette dernière met en effet uniquement en avant le fait qu'elle est « située dans la plus heureuse position »⁷³. Si le conseil d'Auxerre ne propose pas une comparaison

⁶⁹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bar-le-Duc, séance du 28 mai 1852. Lors de la séance du 3 mai 1853, le conseil rappelle de nouveau « l'accroissement de la population ». AN, F/17/7714.

⁷⁰Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de Coutances, 15 février 1837. AN, F/17/7789. Le département de la Manche compte six arrondissements à cette époque.

⁷¹Pour Coutances : rapport de la commission de l'instruction publique, daté du 15 février 1837, AN, F/17/7789. Pour Chaumont : « Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont », AN, F/17/7776.

⁷²Extrait du registre des délibérations du conseil municipal d'Auxerre, séance du 7 mars 1854. AN, F/17/8032.

⁷³Lettre du maire de Sens au ministre de l'Intérieur, datant probablement de septembre 1830. F/17/8032

de la position des deux villes, qui pourrait lui donner un avantage, d'autres municipalités insistent, quant à elles, sur les inconvénients de la situation de leur ville rivale. Examinant les titres que pourraient faire valoir la ville de Verdun, le conseil municipal de Bar-le-Duc précise « que si on plaçait un lycée à Verdun, la partie méridionale du département de la Meuse, et la ville de Bar, en particulier, se trouveraient éloignés des lycées »⁷⁴. Au critère de la centralité s'ajoute celui de l'éloignement des autres lycées et ainsi de l'absence d'une concurrence entre établissements publics. Dans le mémoire que publie la ville de Vendôme pour défendre sa candidature, elle précise que sa concurrente, la ville de Blois, ne pourrait soutenir la concurrence des lycées alentours : « Quelle serait d'ailleurs la prospérité d'un collège royal situé à une heure et demie de ceux d'Orléans et de Tours qui ne manqueront pas de l'absorber ? »⁷⁵. Les villes intègrent donc de toute évidence à leur argumentaire la façon dont l'administration centrale conçoit le développement du réseau des lycées : la création de nouveaux établissements est un élément de l'amélioration d'un maillage cohérent du territoire.

L'énoncé des fonctions administratives détenues par chaque ville demeure néanmoins l'élément crucial des argumentaires des villes en compétition pour un lycée. Celles qui ont le statut de préfecture le mettent en avant. Elles établissent un lien entre le choix d'une préfecture par l'administration centrale au moment de la création des départements et celui d'une ville pour la création d'un lycée ou entre la concentration de services dans la ville et la capacité à attirer des élèves pour le futur lycée. Elles estiment que les mêmes critères de sélection sont utilisés par l'administration centrale pour l'implantation de la préfecture et pour celle du lycée et que leur ville a donc déjà prouvé la légitimité de leur candidature. La commission nommée par le conseil municipal de Coutances rappelle ainsi que c'est « comme point central que la cour d'assises y a été établie dans l'origine [...], par le même motif, lors de la création des administrations départementales cette ville devint sans contestation le chef lieu du département de la Manche »⁷⁶. Lorsque la municipalité n'est pas chef-lieu de département, elle met en avant d'autres fonctions et plaide en faveur de l'attribution d'un lycée comme moyen de compenser ce déficit de rôle administratif⁷⁷. Ainsi, alors que la ville d'Ajaccio rappelle son rôle de préfecture et l'avantage qu'il présente pour l'établissement d'un lycée⁷⁸, Bastia met en avant des titres qu'elle estime à la fois plus prestigieux et en lien avec la dimension scolaire de sa demande : le fait qu'elle soit « [s]iège

⁷⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bar-le-Duc, séance du 28 mai 1852. AN, F/17/7714.

⁷⁵« Motifs de la demande d'érection de l'ancien collège de Vendôme en collège royal », 25 avril 1847. AN, F/17/8077.

⁷⁶Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de Coutances, 15 février 1837. AN, F/17/7789.

⁷⁷Cette conception de l'obtention du lycée comme compensation suite à la perte de fonctions peut également être sensible dans le cas de Saintes, ancienne préfecture de la Charente-Inférieure, et qui s'oppose à la candidature de La Rochelle.

⁷⁸« Considérant que les établissements d'instruction publique placés au chef-lieu du département et sous la surveillance immédiate des autorités supérieures, doivent nécessairement prospérer [...] », Extrait du registre des délibérations du conseil municipal d'Ajaccio, séance du 30 mars 1838. AN, F/17/7718.

de la Cour Royale » et appelée à devenir « le chef lieu académique de la Corse » constitue un « motif déjà très puissant par lui-même » en faveur de sa demande⁷⁹. La possibilité de concentrer des services administratifs, qui doit, d'un côté, permettre une meilleure gestion du lycée et, de l'autre, s'accompagner d'une augmentation des flux de population et donc du public potentiel du lycée, constitue donc un argument déterminant pour les villes de cet ensemble. À l'appui de cette conviction, certaines municipalités établissent un lien entre position géographique, statut administratif, dynamisme économique et capacité à assurer l'essor du lycée demandé. Il s'agit majoritairement de mentions brèves⁸⁰, mais qui concentrent l'ensemble des titres de la ville, comme le montre l'énumération du conseil municipal de Bar-le-Duc qui rappelle que :

[L]a présence à Bar, de la Préfecture, des administrations des finances, des forêts, des Domaines, des contributions directes et indirectes, des ponts et chaussées, et des entreprises pour l'exploitation du chemin de fer et du canal de la Marne au Rhin [...] assure, au Lycée de Bar, des élèves nombreux⁸¹.

L'accumulation des indicateurs de l'importance d'une ville au sein d'un réseau urbain départemental doit accroître ses chances d'obtenir le lycée. Les éléments mis en avant par les différentes municipalités servent à attester de leur dynamisme, dans la mesure où elles partent du principe que l'administration centrale privilégie avant tout des villes dans lesquelles le bon fonctionnement du lycée est assuré, c'est-à-dire qui réunissent un nombre d'élèves potentiels suffisant et des bâtiments adéquats.

Dans cette même optique, le rappel de l'historique du collège n'intervient que pour montrer l'ancienneté de l'existence d'un établissement secondaire prospère dans la ville. De la même façon, le rappel de la mention de la ville dans le décret du 29 août 1813 peut constituer une variable supplémentaire dans la démonstration de l'importance de la ville. Dans le cas d'Autun ou de Langres, le rappel de 1813 est d'autant plus crucial que leur position dans la hiérarchie urbaine départementale a depuis été remise en cause par le développement de villes comme Mâcon ou Chaumont. L'inscription dans une tradition historique et la mise en avant de la continuité de leur intérêt pour l'instruction doit leur permettre de contrer les arguments d'autres natures que leur opposent Mâcon et Chaumont pour l'obtention du lycée, notamment en lien avec le statut administratif de ces villes. Cet ancrage historique n'est toutefois pas mobilisé par l'ensemble des villes en situation de concurrence et mentionnées dans le décret : les municipalités d'Agen, de Colmar et de Vendôme ne semblent pas faire de leur présence dans la liste de 1813 un argument décisif, ce qui pose la question du poids de cet argument face aux considérations d'ordre fonctionnel ou démographique.

⁷⁹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, séance du 14 avril 1838. AN, F/17/7718.

⁸⁰Le conseil municipal de Bastia précise ainsi que « [s]a nombreuse population, son commerce, sa situation politique exigent impérieusement [un établissement d'instruction publique] ». Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, séance du 14 avril 1838. AN, F/17/7718.

⁸¹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bar-le-Duc, séance du 28 mai 1852.

La majorité des villes du corpus déploie donc un argumentaire qui vise à affirmer leur rôle de pôle à l'échelle départementale. Les situations de concurrence entre villes d'un même département renforcent cette nécessité et montrent le poids du cumul des fonctions administratives dans ces plaidoyers.

Une maîtrise inégale des attentes du ministère : les enseignements des situations de concurrences

Au-delà des critères mobilisés par les villes pour démontrer la supériorité de leur situation sur celle de leur rivale potentielle ou déclarée, l'étude des dossiers de concurrence révèle les écarts entre les villes quant à leur maîtrise du processus de sélection par le ministère et aux compétences des municipalités du corpus. Pour en saisir les modalités, les demandes adressées simultanément par des villes d'un même département constituent des cas permettant des comparaisons pertinentes. Elles sont en effet produites par des municipalités qui savent qu'elles entrent en compétition avec une autre localité et sont davantage susceptibles d'ajuster leur demande en conséquence. Les villes mettent tout d'abord en avant les motivations qui expliquent leur demande mais peuvent aussi, pour certaines, prendre en compte le cadre d'action publique élaboré par le ministère, comme le montre une comparaison entre les demandes de Mâcon et Autun. De fait, si les villes du corpus convoquent les mêmes arguments pour défendre leur candidature, elles les abordent parfois sous des jours différents⁸².

D'un côté, la ville d'Autun insiste sur l'ancienneté de son établissement et sa réussite, avant de mettre en avant le fait qu'un lycée serait le seul moyen de développement pour la ville, peu dynamique économiquement. À ces deux arguments, elle ajoute ce qui semble pour elle être un atout majeur, la promesse faite par le roi, lors de sa visite en mai 1832, d'appuyer l'essor de l'éducation dans la ville, promesse confirmée d'après le maire d'Autun par le ministre de l'Instruction publique dans une lettre du 8 juillet 1833⁸³. De son côté, la municipalité de Mâcon insiste sur d'autres points dans sa correspondance avec le préfet de la Saône-et-Loire ou avec le ministre de l'Instruction publique. Prenant acte de la concurrence entre les deux villes, la municipalité de Mâcon présente en premier lieu sa candidature sous l'angle de l'intérêt collectif, pour tenter de dépasser le cadre local : « les collèges royaux ne sont point établis dans l'intention de favoriser une ville, une locali-

⁸²Solenn HUITRIC, « Savoir séduire pour obtenir un lycée : liaisons entre histoire de l'éducation et sociologie de l'action publique au XIX^e siècle », in Carole MABBOUX et Elisa BORGHINO (dir.), *Connivences. Littératures et SHS entre complicités thématiques et infidélités méthodologiques*, Chambéry, Université de Savoie, 2016, p. 77-87.

⁸³Dans une lettre au roi en date du 1^{er} mars 1839, le maire d'Autun rappelle l'échange qui a eu lieu avec le ministre de l'Instruction publique « auquel, par lettre du 14 Juin 1833, nous eûmes l'honneur de rappeler votre promesse, [et qui] nous assura dans les termes les moins équivoques, par sa lettre du 8 Juillet suivant, qu'il s'occuperait de l'objet de notre demande, et qu'il s'estimerait heureux, aussitôt que les circonstances le lui permettraient (ce sont ses propres expressions), de contribuer à la prospérité d'une ville qui avait tant de titres à la bienveillance du Gouvernement ». AN, F/17/7850.

té ; c'est l'intérêt général qui détermine l'Université dans le choix des placements »⁸⁴. Le discours en faveur de l'amélioration de l'enseignement par l'obtention d'un lycée est, en outre, beaucoup plus présent : la ville expose ce que sont pour elles les avantages d'un lycée par rapport à un collège communal et souligne son dynamisme urbain qui lui permet d'offrir un cadre favorable pour le succès de l'établissement projeté. Au-delà des critères qui ont finalement présidé au choix de Mâcon⁸⁵, les contrastes entre les deux argumentaires prouvent l'écart quant à la maîtrise des codes administratifs. La ville d'Autun paraît accorder une certaine importance aux propos du roi et du ministre, or l'expression de ces promesses apparaît régulièrement dans les dossiers de demande des différents collèges communaux et semble ne constituer qu'une forme d'accusé de réception du dossier⁸⁶. Le maire de Mâcon, quant à lui, ne mentionne qu'occasionnellement les démarches qui ont pu être réalisées avant 1837, ce qui peut suggérer une plus grande maîtrise du langage administratif. Suivant cette même perspective, Mâcon semble, ensuite, avoir davantage assimilé les attentes du ministère de l'Instruction publique et insiste sur les chances de développement d'un éventuel lycée plutôt qu'elle ne présente l'établissement comme un équipement indispensable au maintien de son niveau de développement. Enfin, les interprétations distinctes du rôle du député témoignent de deux attitudes par rapport aux jeux d'influence et la ville d'Autun rend peut-être manifeste son incapacité à mobiliser un réseau de relations comparable à celui dans lequel s'inscrit Alphonse de Lamartine⁸⁷. La municipalité de Mâcon semble ainsi mieux connaître la procédure de transformation d'un collège en lycée, l'argumentaire de la municipalité mâconnaise apparaît mieux renseigné, ses protagonistes disposant d'un cadre de référence plus en adéquation avec les critères du ministère que celui d'Autun. Appréhender les objectifs que se fixe l'administration centrale en termes de politique scolaire et d'administration du territoire constituerait un atout pour les villes en situation de concurrence.

Par ailleurs, le champ de l'argumentaire scolaire peut parfois être délaissé par les villes, qui mettent en avant des éléments de contexte d'une autre nature pour convaincre le ministère. Il en va ainsi de la ville d'Albi, qui attire l'attention sur la présence de protestants à Castres. Le maire d'Albi, Joseph-Auguste Gorsse, et l'archevêque d'Albi, Mgr de Jerphanion parviennent, dans ce contexte, à s'associer dans un domaine où la position du clergé n'est pas toujours favorable à l'Université. Ils délaissent la comparaison terme à terme des collèges de Castres et d'Albi pour s'avancer sur le terrain politico-religieux et rappeler le rôle de la minorité protestante de Castres. Souvent plus favorable à l'Université et plus libérale⁸⁸, elle pourrait, selon les deux édiles, prendre le lycée pour

⁸⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Mâcon, séance du 2 mars 1839, convoquée suite à l'envoi du mémoire de la ville d'Autun au ministère. AN, F/17/7850.

⁸⁵Les critères retenus par l'administration centrale pour déterminer les villes dont les demandes seront reçues font l'objet du chapitre 5.

⁸⁶La récurrence de cette formulation est abordée plus en détail dans le chapitre 5, p. 299 et suivantes.

⁸⁷Voir l'étude des soutiens mobilisés par les municipalités pour défendre leur demande, *infra*, p. 259 et suivantes.

⁸⁸BIGET, *Histoire d'Albi, op. cit.*, p. 270-271.

appui. Une comparaison entre le dynamisme des deux collèges ne favorisant pas nécessairement celui d'Albi, cette dernière ville présente un argumentaire dont la tonalité est davantage politique, ce qui doit permettre à la municipalité de s'assurer l'obtention du lycée. Le maire d'Albi perçoit et joue sur la dimension d'administration du territoire que revêt la politique de transformation de collèges.

Les situations de concurrence révèlent ainsi des différences dans la maîtrise par les villes du processus de demande de lycée en tant que démarche administrative et inscrite dans une politique donnée, dont la dimension scolaire n'est qu'un aspect. Dans les situations de compétition indécise entre plusieurs villes d'un même département, l'essor des collèges communaux ne constitue donc pas le facteur principal sur lesquelles les villes décident d'insister. Il est néanmoins possible de repérer un triptyque d'arguments fréquemment mobilisés, par les municipalités plaçant leur candidature à une échelle régionale comme par les celles étudiées ci-dessus : la centralité de la ville, son poids démographique et le statut qu'elle a acquis⁸⁹. Au-delà des enjeux de gestion du territoire, le recours à la transformation par l'administration centrale s'explique par une volonté de capitaliser sur l'intégration des collèges au milieu local afin de réduire les coûts du développement de la scolarisation secondaire. La question de l'état dans lequel les collèges se trouvent est donc prise en compte par les autorités scolaires et certaines villes peuvent choisir d'insister sur l'avantage comparatif du collège qu'elles entretiennent.

2 Anticiper l'installation du futur lycée ? Un projet rarement préparé

Si la majeure partie des plaidoyers soumis par les villes pour justifier leur demande de lycée prend appui sur des considérations qui ont trait à leur tradition universitaire et à leur statut urbain, les municipalités présentent également les modalités générales du projet qu'elles conçoivent pour l'installation du lycée souhaité. Dans la mesure où les frais de premier établissement sont à la charge des villes, elles pourraient proposer dès leur demande initiale une planification de la procédure de transformation. Or, si le développement du collège communal existant est pris en compte, peu de place est en réalité accordée à un programme d'appropriation. La plupart des municipalités présentent les atouts de l'emplacement qu'elles prévoient pour le lycée projeté, sans soumettre de documents dé-

⁸⁹Ces critères ne sont pas spécifiques à la question des lycées et, au-delà des choix d'implantations d'équipements, peuvent être mobilisés dans les débats sur les choix de capitales nationales dans les pays concernés au XIX^e siècle. Voir Géraldine DJAMENT-TRAN, « Le débat sur Rome capitale (1861-1871) : choix de localisation et achèvement de la construction nationale italienne », *Revue historique* 649 (2009), p. 99-118 ; Kenneth R. BOWLING et Ulrike GERHARD, « Siting Federal Capitals. The American and German Debates », in Andreas W. DAUM et Christof MAUCH (dir.), *Berlin - Washington, 1800-2000. Capital Cities, Cultural Representation, and National Identities*, Washington ; New York, German Historical Institute ; Cambridge University Press, 2005, p. 31-50.

taillés. Cette situation peut s'expliquer par une absence d'engagement trop important des municipalités avant l'obtention d'un avis positif de l'administration centrale. Quelques situations font néanmoins exception à ce constat, parmi les villes les plus importantes et les plus promptes à demander une conversion de leur collège.

Avant même d'entrer dans le contenu de l'ensemble de ces projets, il faut préciser que ces derniers sont plus difficiles à repérer que les catégories d'arguments relevées *supra*. En effet, l'objectif de ce chapitre étant de présenter la construction de la demande, il requiert de prendre en compte ces dossiers en amont de l'intervention de l'administration centrale. Or, la plupart des projets sont rédigés une fois une réponse engageante du ministère reçue, accompagnée du détail des conditions à remplir pour que la transformation soit accordée. Ils répondent en quelque sorte à des injonctions du ministère et ne reflètent pas uniquement la vision du lycée par le conseil municipal. De fait, pour soumettre une demande complète de transformation, les municipalités doivent produire des plans, un devis et un vote du conseil dans lequel il accepte de financer l'appropriation des bâtiments mais ces documents font l'objet de directives, d'amendements et de révisions par les différents représentants de l'administration. Il n'est pas aisé de déterminer à quel moment ces interventions ont lieu⁹⁰. Seules sont donc considérées ici les précisions des villes en amont de toute instruction plus précise de la demande.

2.1 L'absence de projets précis dans les demandes

Malgré la brièveté de leur présentation, les modalités concrètes des projets de transformation soumis au ministère sont également conçues comme des arguments importants par les villes. Ces présentations sont orientées autour de deux aspects. De la même façon qu'elles mettent en avant les investissements déjà réalisés en faveur du collège, les municipalités indiquent les bâtiments qu'elles proposent pour le lycée et confirment qu'elles acceptent de s'engager financièrement, sans toutefois préciser le montant des sommes à allouer. Ces arguments sont exposés suivant la même logique que les titres précédemment étudiés : la ville s'enorgueillit des dispositions qu'elle propose et met en avant ce qui doit lui faire obtenir la préférence de l'administration centrale.

La mise en avant de l'emplacement prévu pour le lycée

En lien avec la mise en valeur de leur collège communal, les municipalités insistent sur la qualité de l'emplacement qu'elles réservent au futur lycée. Cette présentation vise davantage à convaincre de l'intérêt qu'il y aurait à le transformer en lycée et de la facilité de cette conversion plutôt qu'à entrer dans les modalités pratiques de cette installation.

⁹⁰Les interactions entre administrations à propos de l'organisation du futur établissement et les projets de lycées ainsi élaborés font donc l'objet d'un chapitre dédié, le chapitre 6.

Pour ce faire, les municipalités acceptent de s'engager à réaliser des ajustements pour le futur établissement. Lors d'une de ses premières demandes, en 1830, le conseil municipal de Saint-Omer précise ainsi que

Si les bâtiments de notre collège, affectés à une nouvelle destination, exigeraient des réparations ou quelque augmentation ou distribution ; s'il convenait même que la ville les garnit d'un premier mobilier suffisant pour le service des maîtres et des élèves, ses ressources sont suffisantes pour satisfaire aux dépenses que ces divers objets nécessiteraient⁹¹.

Ces précisions indiquent que le conseil municipal sait que des ajustements sont requis par le ministère pour une telle transformation. La condition imposée par l'Université de disposer d'un pensionnat pour 150 élèves au moins est en outre mentionnée dans la suite de la délibération. Cependant, aucune offre plus précise ne vient soutenir la demande. Or, lors de l'étude des demandes en 1811-1813, les villes étaient incitées à fournir plans et devis⁹². Le fait que cette consigne ne soit pas anticipée au moment des renouvellements des demandes suggère que les municipalités attendent des indications de l'administration centrale avant d'engager de telles mesures. Toutefois, dans le cas de Tours, l'inflexion donnée à la présentation de l'offre de la ville au cours d'une sollicitation ultérieure montre que les municipalités peuvent faire évoluer leur argumentaire au cours des années. Ainsi, dans une lettre adressée au ministère de l'Intérieur, le maire de Tours détaille les modifications que la ville est disposée à apporter aux locaux du collège communal :

L'administration n'a rien négligé, pour présenter à l'appui de la demande qu'elle était autorisée à renouveler, tous les moyens propres à en assurer le succès. Les inconvénients attachés à la location d'une chapelle extérieure pour l'usage des élèves, ceux inhérents à l'édifice lui-même consacré jusqu'à ce jour à cet usage, ayant été cette année plus vivement sentis que jamais, toutes les dispositions convenables ont été faites pour proposer la construction d'une chapelle dans l'intérieur du Collège. Les vastes bâtiments dont il se compose ont été mis en bon état et distribués avec tout le soin convenable. La réparation des classes appelle aussi la sollicitude de l'administration et sera l'objet de ses premiers soins⁹³.

Il se peut que ces ajustements soient le résultat de modifications requises par les inspecteurs généraux dans leurs rapports. La municipalité accepte ainsi d'engager des travaux de remise en état en amont de l'acceptation de la demande de transformation, pour parfaire son dossier.

De plus, certaines municipalités peuvent envisager et proposer la construction de nouveaux bâtiments, spécialement dédiés au lycée projeté. Au final, dans près de la moitié

⁹¹Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 9 octobre 1830. AN, F/17/8026.

⁹²Voir l'étude du travail d'évaluation réalisé par le Conseil supérieur de l'Université dans le chapitre 1, p. 59.

⁹³Lettre du maire de Tours au ministre de l'Intérieur, datée du 28 décembre 1828. AN, F/17/8069.

des cas, les villes s'engagent dans un programme de reconstruction pour le lycée⁹⁴. Cette éventualité peut être envisagée dès la première soumission d'une demande. Le rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de Coutances, en 1837, prévoit déjà ce cas de figure :

Maintenant, pour ce qui regarde un local convenablement disposé et approprié à tout ce qu'exigent un Collège de plein exercice et un nombreux internat, la ville de Coutances, dans le cas où son collège actuel serait reconnu insuffisant, et ne pourrait recevoir tous les développements nécessaires, sera disposée, nous l'espérons, à faire tous les sacrifices que nécessitera la création d'un Collège royal, s'il lui est accordé, et consentira à toutes acquisitions et constructions jugées indispensables pour cette nouvelle destination⁹⁵.

Si aucune somme n'est estimée pour cette mesure, la commission précise néanmoins le cahier des charges qu'elle entend respecter pour l'édification possible de ce bâtiment : « maison spacieuse [...], vastes cours [...], comprenant avec les dépendances au moins deux hectares et quarante ares, position salubre et agréable, au centre de la ville et facilement accessible de tous les points »⁹⁶. Quelques conditions sont donc envisagées, sans que la réflexion ne soit portée sur un emplacement précis au sein de la ville. Or, le choix d'un terrain propice à la construction d'un tel édifice peut entraîner des débats. Le conseil municipal de Saint-Étienne décide également de proposer la construction de bâtiments neufs mais en examinant en outre les emplacements possibles. Sa proposition ne se limite donc pas à évoquer une reconstruction mais entre davantage dans des considérations pratiques. La commission nommée par le conseil municipal pour procéder à l'évaluation des terrains disponibles précise les critères qu'elle retient, lors de la séance du 23 décembre 1839 du conseil municipal :

1° Étendue suffisante

2° Exposition appropriée à la destination de l'édifice

3° Salubrité du local

4° Situation aussi centrale que possible, afin que le collège royal soit à portée des quartiers de la ville qui pourront lui fournir des externes.

La commission n'a pas tardé à reconnaître que la première condition qui est de rigueur ne pouvait se trouver réunie à une situation rapprochée du centre de la ville.

Le minimum de l'étendue nécessaire pour les bâtiments et cours du collège royal est de dix mille mètres carré et pour que la distribution des locaux soit entièrement convenable il faut 14 à 15 mille mètres.

Or si l'on prend pour centre de la ville le point occupé par la fontaine de la place royale, il est impossible de trouver dans un rayon de moins de 400 mètres un emplacement approchant de l'étendue rigoureusement nécessaire.

La commission n'a donc pas considéré comme une condition indispensable la centralité de l'emplacement, elle a néanmoins cherché à satisfaire autant que

⁹⁴Ces projets sont abordés plus en détail au chapitre 6, p. 332.

⁹⁵Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de Coutances, séance du 15 février 1837. AN, F/17/7789.

⁹⁶Rapport de la commission d'Instruction publique au conseil municipal de Coutances, séance du 15 février 1837. AN, F/17/7789.

possible à cette condition en faisant entrer dans ses appréciations l'importance des différents quartiers de la ville, la composition de leur population, le rapport entre le nombre probable des élèves que chacun d'eux pourrait fournir à l'externat du collège⁹⁷.

Ces précisions attestent d'une prise en compte des contraintes de fonctionnement du futur lycée, notamment la nécessité de ne pas le placer trop loin du centre ville. Les conditions locales et les caractéristiques sociales des différents quartiers de la ville sont prises en compte dans une certaine mesure mais ne peuvent pas primer sur les exigences du Conseil royal. Quatre terrains sont retenus par la commission (voir le tableau 4.1). Les avantages et inconvénients de chaque terrain sont détaillés par la commission et c'est le terrain Pé-lissier, plus vaste et moins coûteux, qui est retenu par le conseil municipal lors de cette séance. Cette proposition ne fait pas l'unanimité au sein du conseil et le début des négociations avec l'administration centrale signe le commencement d'une nouvelle phase dans la conception du projet⁹⁸. La proposition de la municipalité de Saint-Étienne de financer des nouveaux bâtiments prend malgré tout appui sur une étude absente de la majorité des autres demandes de transformation. Dans la seconde moitié de la décennie 1850, la municipalité du Havre prend également le temps de statuer sur le choix d'un terrain pour le nouveau lycée avant de soumettre sa demande. Trois terrains sont examinés : « l'un est trop petit, l'autre est dans une zone humide et trop rapproché de la prison, le troisième (17 000 m²) semble convenir »⁹⁹. Ce dernier est situé à l'ouest de la ville et, contrairement au raisonnement tenu à Saint-Étienne, l'éloignement du centre ville n'est pas conçu comme un obstacle : « il est de l'essence d'un collège de fuir les agglomérations incompatibles jusqu'à un certain point avec les éléments qui constituent une bonne salubrité »¹⁰⁰. La commission ayant examiné les différents terrains décrit même les atouts de ce terrain :

Le spectacle de la mer qui s'offrira [...] aux yeux des élèves ne peut que fortifier en eux le sentiment religieux, en même temps qu'il élèvera leur âme et leur esprit¹⁰¹.

Les précisions apportées par les conseils municipaux sur les caractéristiques de l'emplacement qu'ils souhaitent pour le futur lycée ou sur les modifications générales qu'ils sont prêts à financer visent donc à démontrer leur prise en compte des conditions énoncées de façon générale par le ministère pour de telles transformations, en fonction des conceptions dominantes de la période à laquelle ils soumettent leur demande.

⁹⁷Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Étienne, séance du 23 décembre 1839. AN, F/17/8023.

⁹⁸Le déroulement de cette phase est conditionnée par l'attitude de l'administration centrale et est comprise dans l'analyse menée dans le chapitre 6.

⁹⁹CHALINE, *Lycées et lycéens normands au XIX^e siècle*, op. cit., p. 53.

¹⁰⁰Rapport présenté au conseil municipal lors de sa séance du 9 mai 1859, cité dans *ibid.*, p. 53.

¹⁰¹*Ibid.*, p. 53.

2. Anticiper l'installation du futur lycée ?

Désignation des terrains	Prix d'achat	Excédant de frais de construction en raison des accidents de terrain	Total du prix de revient de chaque emplacement	Contenance en mètres carré	Distance à vol d'oiseau de la fontaine de la place royale	Temps nécessaire pour aller de la place royale à chaque terrain
Clos Palluat	230 000	/	230 000	10 294	400	6 minutes
Clos Royer et Benoit	130 000	65 000	195 000	10 527	600	7 minutes
Chante-Grillet	120 000	20 000	140 000	13 525	700	7 minutes
Terrain Pé-lissier	55 000	10 000	65 000	14 941	700	7 minutes

TAB. 4.1 : Tableau comparatif des terrains pouvant accueillir le lycée de Saint-Étienne

D'autre part, les municipalités affrontant la demande concurrente d'une ville du même département¹⁰² peuvent utiliser la présentation de leur projet pour le futur établissement comme argument devant leur faire obtenir la préférence. Après avoir rappelé leurs avantages respectifs, les municipalités d'Ajaccio et de Bastia indiquent ainsi les moyens qu'elles souhaitent mettre à disposition pour le futur lycée (voir le tableau 4.2). Elles semblent s'engager dans une compétition des moyens alloués au lycée mais sans soumettre de documents de travail précisant les conditions de réalisation de ces projets. L'objectif paraît être principalement de convaincre l'administration centrale de leur engagement.

Proposition du conseil d'Ajaccio (séance du 30 mars 1838, AN, F/17/7718)	Proposition du conseil de Bastia (séance du 14 avril 1838, AN, F/17/7718)
Le conseil d'Ajaccio « délibère qu'une somme de Cent mille francs sera prélevée sur le produit de la vente des Sanguinari et la Listinchicchio, propriétés communales; et dans le cas où cette somme serait insuffisante, attendu que tous les habitants d'Ajaccio apprécient les avantages immenses d'une bonne et solide instruction, sont disposés à s'imposer tous les sacrifices possibles ».	« La Commune offre, pour être affecté à l'établissement, tout le Couvent ci-devant des Jésuites, appartenant à la ville, et occupé actuellement par la Mairie, les Tribunaux de première Instance et de Commerce, la Bibliothèque Communale, les frères des Écoles Chrétiennes, et le Collège Communal ». « La Commune se soumet de faire confectonner à ses frais tous les travaux qui seront jugés nécessaires pour approprier le local à sa nouvelle destination ».

TAB. 4.2 : Moyens proposés par les villes d'Ajaccio et de Bastia pour l'installation du lycée

Si seule la comparaison des délibérations des deux municipalités corses candidates à un lycée met en évidence cette concurrence sur les moyens, la ville d'Auxerre décide de

¹⁰²Ces cas de concurrence sont présentés de façon générale au début de ce chapitre, p. 240.

ne pas se limiter à la présentation des moyens qu'elle propose et choisit de contester plus ouvertement les prétentions affichées par la municipalité de Sens :

On ne saurait, au reste, trouver nulle part plus qu'à Auxerre les moyens d'une installation vaste commode et salubre. Un terrain de près d'un hectare, dans un quartier élevé, isolé de toutes parts et bordé par des voies publiques ; où déjà sont de spacieux bâtiments, qu'on peut étendre à volonté dans tous les sens, sans aucune servitude de voisinage ; de vastes cours, de grands jardins ; enfin les meilleures conditions d'emplacement et d'hygiène que l'on puisse imaginer.

[...] [la ville de Sens, quant à elle, n'offre pas] la possibilité d'une installation vaste et commode — L'édifice qu'occupe son collège et qui ne saurait suffire aux besoins d'un lycée, est entouré et pressé de toutes parts, soit par les remparts de la ville, soit par des bâtiments voisins qui prennent même des vues sur les cours, d'ailleurs trop étroites. Il n'y ni espace, ni isolement ; ni air ; aucune des conditions d'aisance et d'hygiène les plus indispensables¹⁰³.

À partir de la connaissance qu'il a des règlements édictés par l'Université pour encadrer la construction de lycée¹⁰⁴, et qui imposent à partir de 1843 d'isoler le lycée des nuisances de la ville et de mettre à disposition un espace ouvert et aéré¹⁰⁵, le conseil d'Auxerre produit une estimation des conditions qu'il juge nécessaires et évalue les prétentions des villes candidates à l'aune de celle-ci. Les municipalités s'approprient le cadre d'évaluation des demandes de lycée pour insister sur leurs propres atouts.

Les modalités d'expertise des dossiers de transformation accordent effectivement une importance réelle au contenu des projets : ceux-ci doivent néanmoins être soumis sous une forme beaucoup plus détaillée, qui fait l'objet de négociations avec le ministère. Les premières propositions des municipalités constituent donc un préalable rendant compte d'une évaluation globale et très approximative des frais de premier établissement.

L'acceptation des conditions du ministère

Si peu de demandes entrent dans le détail du projet d'appropriation des bâtiments, l'ensemble des villes candidates souscrit aux conditions générales exigées pour une transformation, malgré les mises en garde du ministère sur le montant des frais de premier établissement¹⁰⁶. Ces conditions demeurent d'ordre général tant qu'une instruction précise de la demande n'est pas engagée, mais elles nécessitent une préparation des conseils municipaux.

¹⁰³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal d'Auxerre, séance du 7 mars 1854. AN, F/17/8032.

¹⁰⁴Ces règlements ont été étudiés par LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, ils sont abordés en détail au chapitre 6.

¹⁰⁵*Ibid.*, p. 368.

¹⁰⁶Voir le chapitre 2, p. 187.

De fait, le ministère de l'Instruction publique rappelle régulièrement aux municipalités les contraintes de la procédure dans laquelle elles souhaitent s'engager. Parmi de nombreuses présentations de ces conditions, la formulation adoptée par le ministre à l'intention du recteur de l'académie de Bordeaux Auguste Nouzeilles, suite à la demande d'Angoulême, peut servir d'exemple :

Voici les principales conditions qu'il importerait de remplir dans l'intérêt même de l'établissement projeté ; les bâtiments affectés au collège actuel doivent être convenablement appropriés à tous les besoins d'un collège royal de 150 pensionnaires au moins. [...] Vous voudrez bien faire dresser le plan des bâtiments et me le transmettre avec vos propres observations, en vous assurant que les sommes votées suffiront à tous les travaux d'appropriation. Un autre vote déterminerait le crédit nécessaire pour le renouvellement du mobilier usuel et la formation d'un cabinet de physique et d'une bibliothèque. Enfin, indépendamment de cette dépense capitalisée, qui pourrait être répartie sur plusieurs exercices, le conseil municipal prendra l'engagement de fonder dans le nouveau collège douze bourses entières au moins¹⁰⁷.

Ces instructions nécessitent que les municipalités entament des démarches plus concrètes pour compléter leur dossier de candidature. Ainsi, du point de vue financier, au vote des conseils accordant l'intégration des « sommes estimées nécessaires » doit faire place une évaluation détaillée du coût que susciterait une transformation et la rédaction d'un plan de financement. Elles entrent par ce biais dans une nouvelle étape de la procédure de demande, marquée par des interventions multiples des différents acteurs du processus de transformation. Pour permettre une prise en compte de l'ensemble de ces interactions dans la construction des projets d'appropriation, cette étude est menée dans le chapitre suivant.

Quelques précisions peuvent néanmoins être apportées sur les conditions de réalisation des plans et devis : les municipalités doivent faire appel à un architecte pour leur conception¹⁰⁸. Cette démarche a un coût puisque l'architecte intègre le calcul de ses honoraires dans les devis réalisés. Alors que cette profession est en cours de structuration et de définition au XIX^e siècle¹⁰⁹, les municipalités font majoritairement appel à l'architecte « de la ville »¹¹⁰. À Saint-Omer, l'architecte Lemez est mentionné tantôt comme architecte de la ville, tantôt comme architecte voyer. Un architecte voyer est également mentionné au Mans : un projet de reconstruction de l'établissement n'est pas envisagé dans ces villes mais le plan d'appropriation peut exiger des empiètements sur des propriétés ou rues voi-

¹⁰⁷Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de Bordeaux, datée du 31 octobre 1839. AN, F/17/7699.

¹⁰⁸Quand le nom de l'architecte était précisé dans les dossiers, il a été indiqué dans les descriptions des transformations placées en annexe, p. 116–131.

¹⁰⁹Chantal CALLAIS, « La mise en place des services départementaux de l'architecture au XIX^e siècle », in Michèle LAMBERT-BRESSON et Annie TÉRADE (dir.), *Villes françaises dans la première moitié du XIX^e siècle. Embellissement, équipement, transformations*, Paris, Éd. Recherches, IPRAUS, 2006, 73–84.

¹¹⁰Cette expression est employée dans les dossiers des Archives nationales des lycées d'Alençon, de Charleville, Châteauroux, Coutances, Le Havre, Lille, Lorient et La Rochelle.

sines. Pour dresser les plans, les architectes peuvent bénéficier d'indications. Outre, les règlements définis par l'Université qu'ils peuvent avoir à leur disposition avant même le début du processus d'instruction par l'administration centrale, d'autres transformations déjà réalisées peuvent servir de repères. Les mentions de contacts entre municipalités candidates ou bénéficiaires d'une transformation sont toutefois rares dans le corpus dépouillé. Il faut néanmoins noter la mention d'une visite de l'architecte de la ville de Saint-Omer à Douai, où un lycée a été ouvert au début du XIX^e siècle¹¹¹, qui fait suite à une sollicitation du maire de Chaumont par celui de Saint-Omer¹¹². Il est ainsi difficile de déterminer si les architectes travaillent couramment à partir d'informations collectées sur d'autres transformations. Les premières versions des plans conservées dans certains dossiers des archives nationales indiquent cependant que le collège communal existant sert de point de départ¹¹³.

En soumettant leur demande, les municipalités du corpus choisissent de ne pas anticiper sur le détail du projet d'appropriation des locaux de leur collège communal, qui est par la suite établi en lien avec les observations de l'administration centrale. Elles doivent néanmoins rapidement produire des documents de travail, des plans et des devis, dont l'établissement peut révéler les écarts entre le discours tenu dans les demandes générales et les sommes allouées dans la première version des devis. Toutefois, au-delà de ce cadre général valable pour l'ensemble des villes, certaines candidates prennent appui sur leur projet pour tenter d'augmenter leur probabilité d'obtenir le lycée.

2.2 Les écarts entre villes : des projets prévus sur le moyen terme

Au-delà d'une préparation plus ou moins concrète des conditions d'installation du lycée projeté, les contenus des dossiers peuvent attester de l'élaboration du projet de transformation sur plusieurs années. Quelques municipalités anticipent, d'une certaine façon, les exigences de l'administration centrale et cherchent à maîtriser les conditions de l'obtention du lycée. La situation de la ville d'Auch peut fournir un premier cas de figure : sur proposition du ministère, la municipalité accepte que son collège reçoive le titre de lycée sans pour autant que l'État ne prenne en charge, au moins pendant les cinq premières années, la subvention nécessaire à la garantie des dépenses fixes du lycée¹¹⁴. Cette situation fait dire au député Gillon, en charge du rapport à l'Assemblée de la

¹¹¹Georges DELAMOTTE et J. LOISEL, *Les origines du lycée de Saint-Omer : histoire de l'ancien collège (1565-1845)*, Calais, Typ. et lith. des orphelins, 1910, p. 486.

¹¹²*Ibid.*, p. 476.

¹¹³Le projet proposé pour le lycée de Carcassonne contient ainsi un plan du collège auquel est ajouté les modifications prévues pour la transformation en lycée. Voir la reproduction du plan 9 en annexe, Annexe 5, p. 70.

¹¹⁴Voir le contexte dans lequel intervient la transformation du collège d'Auch en lycée, présenté dans le chapitre 3, p. 164.

2. Anticiper l'installation du futur lycée ?

commission des finances sur le projet de budget du ministère de l'Instruction publique, décrivant cette situation que :

L'avantage réel a été d'obtenir quelques agrégés parmi les professeurs ; mais n'est-ce pas à craindre que, les 5 ans expirés, on ne s'efforce de mettre le collège à la charge du Trésor royal ? N'est-ce pas là une sorte de candidature pour arriver à prendre rang parmi les collèges ROYAUX EFFECTIFS, après en avoir porté le titre *honorifique* ? À part cette réflexion, il nous semble que la mesure, dont le collège d'Auch a été l'objet, est une anomalie¹¹⁵.

Le principal outil disponible pour ce faire a trait aux bâtiments que la ville peut offrir : des collèges communaux sont reconstruits en amont de la demande afin de respecter les règlements établis par l'administration centrale. L'objectif de ces villes est de soumettre un projet de transformation qui exige peu de dépenses et de travaux, pour convaincre le ministère de la faisabilité et de l'exécution du projet dans des délais raisonnables. Elles sont toutefois peu nombreuses : seules les municipalités de Brest et de La Rochelle acceptent d'engager un tel programme de reconstruction avant d'avoir obtenu la garantie que leur collège deviendrait lycée.

Devancer les attentes : le cas de Brest

Dans l'ensemble des dossiers de transformation, celui de la municipalité de Brest constitue un cas exemplaire. La ville entreprend, au cours de la période, un important programme de développement de son offre d'enseignement secondaire, en ouvrant et construisant un collège communal à la fin des années 1830. Elle demande ensuite sa transformation en lycée, en insistant sur la qualité des bâtiments qu'elle a construits. Il faut néanmoins rappeler que le profil de la ville la classe, dès le départ, parmi celles qui peuvent le plus prétendre à l'obtention d'un lycée.

En effet, au début du XIX^e siècle, la ville de Brest ne dispose pas d'un collège communal et il faut attendre 1839 pour que l'ouverture d'un tel établissement soit autorisée par une ordonnance royale¹¹⁶. Cette ouverture fait suite à une demande du conseil municipal, qui souhaite disposer d'un établissement d'enseignement secondaire et préparatoire aux grandes écoles¹¹⁷. De la même façon que pour l'ouverture d'un lycée, celle d'un collège est soumise à avis : si l'inspecteur d'académie soutient la démarche¹¹⁸, il n'en va pas de même

¹¹⁵Rapport fait au nom de la commission des Finances sur le budget du ministère de l'Instruction publique, pour l'exercice 1835, par M. Jean-Landry Gillon, député de la Meuse, annexes à la séance de la chambre des députés du lundi 28 avril 1834, p. 422.

¹¹⁶Ordonnance du 3 juin 1839. Charles FIERVILLE, *Archives des lycées, proviseurs et censeurs, 1^{er} mai 1802-1^{er} juillet 1893 : documents administratifs recueillis et classés pour la première fois*, Paris, Firmin-Didot, 1894.

¹¹⁷Rapport du sous-préfet de Brest, daté du 22 avril 1839. AN, F/17/7749.

¹¹⁸Dans son rapport, la commission nommée par le conseil municipal pour préparer l'organisation du collège précise qu'elle « se plaint d'ailleurs à reconnaître combien cette tâche lui a été rendue facile, par la coopération éclairée et bienveillante de M. l'Inspecteur de l'académie Faucon, qui a bien voulu venir de

du sous-préfet qui juge le projet coûteux et incertain¹¹⁹. Le projet est néanmoins approuvé par le Conseil royal de l'Instruction publique en mai 1839¹²⁰, le collège est installé dans deux bâtiments loués par la ville. À partir de 1842 et une fois l'établissement ouvert le conseil municipal élabore un projet de construction de bâtiments neufs et mieux adaptés. Les plans sont examinés et approuvés par le Conseil royal de l'Instruction publique et le Conseil des bâtiments civils¹²¹ et les travaux débutent en 1845.

La demande de transformation du collège en lycée par le conseil municipal, tout d'abord portée par le bureau d'administration du collège¹²², intervient ainsi alors que ces bâtiments sont en voie d'achèvement. L'argumentaire que la municipalité adopte pour justifier du bien fondé de sa demande opère une relecture avantageuse des choix qu'elle a faits à partir de sa demande d'un collège communal :

Considérant que la ville n'a fondé et largement doté, en 1839, un Collège Communal de première classe que dans la pensée qu'il pourrait, dans un avenir prochain et après la construction d'un vaste édifice approprié, le convertir en Collège Royal ; que c'est dans le même espoir qu'en 1843 elle votait près de 600 000 fr pour un édifice approprié pour le recevoir ; que dans la même année, elle contractait un emprunt considérable, qui pèsera sur elle pendant 12 ans et fermera la porte à toute autre amélioration ; que plus tard, elle élevait le traitement du Principal à 4 000 fr de valeur¹²³.

Si le conseil municipal affirme avoir toujours envisagé la transformation du collège en lycée comme horizon justifiant sa construction, la correspondance entre l'administration locale et l'administration centrale lors de son ouverture et de la discussion des plans pour sa reconstruction n'en fait pas mention. Néanmoins, l'existence de transformations à cette époque et l'incitation à élever les collèges communaux au rang de lycées par les règlements de l'Université peuvent attester de cette ambition. L'argumentaire de la ville de Brest insiste en tout cas sur ce rapprochement comme élément qui doit plaider en sa faveur et sur l'urgence à statuer sur sa demande de transformation. En effet, la municipalité avance deux arguments principaux : les bâtiments qu'elle construit sont un gage de succès pour l'érection d'un lycée dans la mesure où ils sont adéquats et où la ville

Rennes tout exprès, et assister à ses réunions », rapport de la commission, non daté mais qui a dû être rédigé durant le premier trimestre 1839. AN, F/17/7749.

¹¹⁹Le sous-préfet émet un grand nombre de réserves mais ne se prononce pas véritablement : « Toutes les considérations qui ont été développées dans ces avis conduisent à conclure que le projet de Collège n'offre aucune garantie de stabilité et de durée, qu'il n'a aucune utilité et qu'il conviendrait de le rejeter. Mais l'opinion publique éclairée ou non s'est tellement prononcée qu'il est difficile de repousser cette demande, aussi n'avons nous eu que l'intention de porter toutes les objections à la connaissance de l'autorité supérieure qui pèsera dans sa haute sagesse le parti auquel elle devra s'arrêter. », Rapport du sous-préfet de Brest, daté du 22 avril 1839. AN, F/17/7749.

¹²⁰Extrait du registre des délibérations du Conseil royal de l'Instruction publique, séance du 21 mai 1839. AN, F/17/7749.

¹²¹Note pour le Conseil royal, datée du 7 avril 1845. AN, F/17/7749.

¹²²Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Brest, séance du 1^{er} février 1847. AN, F/17/7750.

¹²³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Brest, séance du 8 février 1847. AN, F/17/7750.

a déjà prouvé qu'elle pouvait financer la transformation ; néanmoins ces bâtiments doivent peut-être subir quelques modifications pour être adaptés à un lycée et il est nécessaire de les apporter avant qu'ils ne soient occupés. Autrement dit, les conseillers de Brest arguent que si la transformation n'est pas acceptée avant l'installation du collège dans ses nouveaux locaux, elle devrait être renvoyée à une époque ultérieure où la ville pourra à nouveau engager des sommes importantes en faveur de l'instruction secondaire¹²⁴.

La municipalité de Brest illustre, par le biais de la reconstruction de son collège, une forme de maîtrise de la procédure de transformation : elle propose à l'administration centrale un bâtiment prêt à être ouvert en tant que lycée.

Surpasser sa rivale : le cas de La Rochelle

La ville de La Rochelle est la deuxième qui choisit d'engager les travaux de reconstruction de son établissement secondaire avant d'avoir reçu l'assurance d'obtenir le lycée. Sa situation est toutefois différente de celle de Brest dans la mesure où lorsque l'installation d'un lycée dans le département de la Charente-Inférieure est projetée, la candidature de La Rochelle est mise en concurrence avec celle de Saintes. Les deux villes soumettent des dossiers argumentés, chacune reprenant les registres décrits *supra*. La campagne de travaux menée par La Rochelle vient conforter sa position de favorite dans cette rivalité.

Dès 1837, la municipalité de La Rochelle demande à ce que son collège soit transformé en lycée et, par la même occasion, elle sollicite de l'administration centrale l'envoi d'un « plan de l'établissement du genre [des lycées] réunissant les meilleures conditions »¹²⁵. La ville souhaite ainsi pouvoir dresser les plans les plus adéquats pour l'établissement qu'elle sollicite. À l'époque, l'administration centrale répond qu'elle ne peut envisager une telle transformation étant donné ses contraintes budgétaires. Deux ans plus tard, de nouveaux bâtiments sont en cours de réalisation pour le collège communal :

Les bâtiments du collège de La Rochelle étant devenus hors d'état de service, le Conseil municipal de cette ville vota les fonds pour la construction de nouveaux bâtiments qui, au besoin, puissent convenir à un collège royal. Les plans furent soumis au Conseil des bâtiments civils qui donna son avis, puis les travaux commencèrent¹²⁶.

Cependant, l'ordonnance d'érection du collège de La Rochelle en lycée n'est signée qu'en 1843. Les documents qu'elle produit entre temps pour renouveler sa demande et insister sur les engagements qu'elle a déjà réalisés attestent du lien qu'elle a établi entre rénovation des bâtiments et obtention du lycée. Ainsi, dans une lettre au préfet, le maire rappelle

¹²⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Brest, séance du 1^{er} octobre 1847. AN, F/17/7750.

¹²⁵Note pour le Conseil royal, datée du 4 septembre 1837. AN, F/17/7995.

¹²⁶Rapport au Conseil royal, non daté. La note manuscrite en marge et datée du 20 septembre 1839 suggère que le rapport a été rédigé peu avant. AN, F/17/7995.

que « [l]a ville de La Rochelle a fait des sacrifices énormes pour arriver à un but qu'on lui a laissé entrevoir, ce que des prétentions rivales sont venues éloigner »¹²⁷. Une édition de l'*Écho Rochelais* du 25 septembre 1842 dénonce en partie la précipitation dont a fait preuve le conseil municipal :

Oublions, s'il se peut, que dans cette affaire du Collège la précipitation usurpa d'abord la place de la prudence [...]; que tout est venu fournir à l'opinion publique des motifs de blâme : le choix du terrain pour la construction d'un local, les proportions colossales de l'édifice, l'énormité du chiffre des dépenses, tout et principalement la fatale inspiration qu'on a eue d'appliquer les fonds votés sans avoir acquis la certitude d'obtenir le titre qu'on ambitionnait¹²⁸.

Les constructions nouvelles n'ont pas permis à la municipalité de convaincre le ministère de faire figurer sa demande parmi les plus prioritaires ni d'éloigner durablement la candidature de Saintes. Toutefois, même si les archives ne contiennent pas de rapport comparatif entre les villes de Saintes et de La Rochelle qui aurait été rédigé au sein de l'administration centrale, les modalités d'instruction des dossiers attestent que la capacité à présenter un dossier dont la réalisation est déjà bien avancée est un argument pris en compte par l'administration centrale.

Finalement, la part des projets pour le futur établissement dans les argumentaires des villes montre que ces éléments occupent une fraction réduite de ces demandes. Ils indiquent rarement les dispositions concrètes que la municipalité offre pour l'appropriation du collège communal. Si deux villes forcent leur avantage en anticipant sur les exigences de l'administration centrale, la majorité se contente de propositions générales avant de recevoir des directives plus précises et d'entamer une discussion avec le ministère et ses différents représentants sur les conditions de réalisation de la transformation. Néanmoins, les cas de Brest et de La Rochelle attestent de l'impossibilité de limiter la procédure de candidature à un lycée à la soumission de dossiers. Les municipalités conçoivent ainsi leur demande comme intégrée à une démarche plus générale visant à garantir leur sélection et mobilisent pour cela des procédures pouvant donner à leur demande une importance régionale.

3 Fédérer autour de sa candidature

Les registres argumentatifs convoqués par les municipalités leur servent à se positionner les unes par rapport aux autres, sur des aspects communs, mais ils ne leur permettent pas de se démarquer de l'ensemble des demandes. Au-delà de la préparation et de la rédaction de la demande de transformation, les municipalités cherchent à obtenir le soutien

¹²⁷Lettre du maire de La Rochelle au préfet de la Charente-Inférieure, datée du 20 avril 1842. AN, F/17/7995.

¹²⁸L'*Écho Rochelais* daté du 25 septembre 1842. AN, F/17/7995.

d'autres acteurs afin d'accroître le poids de leur dossier. Le principal objectif visé est de parvenir à démontrer au ministère de l'Instruction publique que ces villes n'adressent pas une demande isolée mais qu'elle s'inscrit dans une dynamique plus large à l'échelle départementale ou régionale.

Pour ce faire, les municipalités demandeuses recourent tout d'abord à plusieurs outils pour mettre en valeur leur demande et augmenter son audience. Elles peuvent choisir de faire circuler le dossier de demande ou de garantir sa réception en le défendant elles-mêmes auprès du ministre. Il est néanmoins difficile d'apprécier l'écho obtenu par ces mesures. Elles sollicitent également le concours de différents profils d'acteurs en fonction de leur statut et des moyens dont elles disposent. Malgré des écarts entre villes concernant le nombre et la force des soutiens obtenus, toutes s'efforcent de fédérer autour de leur projet. Il est toutefois difficile de déterminer si ces villes intègrent systématiquement l'utilisation de ces outils comme une stratégie de distinction ou simplement comme une façon de soumettre une demande la plus complète possible.

3.1 Les stratégies de persuasion des conseils municipaux

Le premier ensemble d'outils mobilisés par les municipalités pour renforcer le poids de leur demande de transformation et accroître leur audience est lié aux dispositifs qu'elles accordent à la défense de leur candidature. Ainsi, plusieurs municipalités ne se contentent pas de transmettre le dossier au ministère par le biais du préfet ou du recteur mais souhaitent convaincre, à l'échelle locale et centrale, de la pertinence de leur démarche.

Des stratégies communes de diffusion de la candidature

Cette promotion passe tout d'abord, à l'échelle locale, par l'utilisation et la diffusion de supports imprimés¹²⁹. Il s'agit de convaincre que la demande de lycée revêt un enjeu pour l'ensemble de la municipalité. Certains dossiers d'archives contiennent ainsi des mémoires : publiés par les villes d'Autun, d'Auxerre, de Chaumont, de Langres, de Saint-Quentin et de Vendôme, ils attestent de l'existence de support de diffusion de la question de l'obtention du lycée hors de la sphère du conseil municipal¹³⁰. Ces publications re-

¹²⁹La presse locale peut également se faire l'écho des débats et concurrence entre villes (voir la mention de la concurrence entre La Rochelle et Saintes, p. 206), mais les articles ne sont pas systématiquement signés et n'épousent pas nécessairement le discours de la municipalité. Ils n'ont ainsi pas été pris en compte dans le cadre de cette étude.

¹³⁰Pour la ville d'Autun : « Lettres et documents adressés par M. le Maire de la ville d'Autun à M. le Ministre de l'Instruction publique et à S.A.R. le Duc d'Orléans, Au sujet de l'intention manifestée par M. le Ministre de l'Instruction publique d'ériger en Collège royal le Collège communal de Mâcon, à l'exclusion de celui d'Autun » (AN, F/17/7850). Pour Chaumont : « Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont » (AN, F/17/7776). Pour Langres : un exposé est mentionné dans la lettre du maire de Bourmont adressée au maire de Chaumont le 23 novembre 1841 (AN, F/17/7776). Pour Auxerre : une copie de l'extrait du registre des délibérations du conseil municipal

prennent, dans leur ensemble, les formulations des délibérations des conseils municipaux, mais elles permettent également aux municipalités en situation de concurrence de poursuivre leur plaidoyer en faveur de leur propre candidature. De fait, certaines profitent de ce support pour contester, de façon plus ou moins voilée, les titres de la ville rivale. Ces remarques peuvent être précédées d'une introduction expliquant que la ville éditrice se refuse à dénigrer sa concurrente mais qu'il lui incombe néanmoins d'exposer ses handicaps. Dans son mémoire, le maire de Chaumont précise ainsi :

Depuis l'impression de l'exposé qu'on vient de lire, la ville de Langres, aussi en vue d'obtenir le collège royal, a publié un mémoire, dans lequel se rencontrent plusieurs assertions inexactes concernant, soit les ressources financières et locales de la ville de Chaumont, soit les titres particuliers qui, dans l'espèce, signalent et recommandent cette dernière ville, non point seulement à la bienveillance, mais à la justice du gouvernement. Ces inexactitudes ne seront point ici relevées, une polémique directe entre les deux villes ne serait digne ni de l'une ni de l'autre. Le débat qui s'agite entre elles est porté devant le tribunal supérieur et compétent, qui prononcera. La meilleure réponse que puisse faire la ville de Chaumont, la seule qu'elle fera, est dans les délibérations de son conseil municipal [dont suit un extrait]¹³¹.

En plus de présenter de nouveaux les éléments qui doivent leur donner la préférence, les cinq villes pour lesquelles un mémoire a été retrouvé s'attachent à remettre en question les titres et les moyens avancés par leur rivale. C'est notamment le cas dans le support produit par la ville d'Autun, comme son intitulé le suggère : « Lettres et documents adressés par M. le Maire de la ville d'Autun à M. le Ministre de l'Instruction publique et à S.A.R. le Duc d'Orléans, Au sujet de l'intention manifestée par M. le Ministre de l'Instruction publique d'ériger en Collège royal le Collège communal de Mâcon, à l'exclusion de celui d'Autun ». La municipalité d'Autun prend soin de remettre en cause les raisons pour lesquelles Mâcon se voit choisie, qui tiennent, selon elle, à la popularité du député Alphonse de Lamartine, originaire de Mâcon.

Si, comme je n'en doute pas, la faveur n'est pour rien dans l'appréciation de cette question importante, la ville d'Autun est assurée d'un triomphe certain sur des prétentions qui n'ont d'autre mérite que celui d'avoir été présentées par un homme éminemment recommandable, il est vrai, mais aveuglé par l'intérêt qu'il porte à sa ville natale¹³².

pour la séance du 7 mars 1854 sert de mémoire (AN, F/17/8032). Pour Vendôme : « Motifs de la demande d'érection de l'ancien collège de Vendôme en collège royal », 25 avril 1847 (AN, F/17/8077). Pour Saint-Quentin : « Collège royal. Voies et moyens. Extrait du procès-verbal des délibérations du conseil municipal », séance du 11 avril 1846 et « Extrait du procès-verbal des délibérations du conseil municipal, séance du 5 août 1845 » (AN, F/17/8029).

¹³¹ « Exposé des motifs qui doivent déterminer l'établissement d'un collège royal dans la ville de Chaumont », p. 15. AN, F/17/7776.

¹³² « Lettres et documents adressés par M. le Maire de la ville d'Autun à M. le Ministre de l'Instruction publique et à S.A.R. le Duc d'Orléans, Au sujet de l'intention manifestée par M. le Ministre de l'Instruction publique d'ériger en Collège royal le Collège communal de Mâcon, à l'exclusion de celui d'Autun », p.3. AN, F/17/7850.

Le rédacteur évite néanmoins de dénigrer l'action du député pour ne pas risquer de mettre en péril sa propre demande¹³³. Une évaluation de la place occupée par chaque thématique dans ces mémoires montre que le projet de la ville éditrice occupe toutefois la majorité de la publication. Proposant une brochure à la mise en page particulièrement soignée, la ville de Chaumont ouvre son mémoire par des plans du futur établissement, comme pour insister sur l'ampleur du projet proposé. Le support publié doit servir de renfort à la candidature.

L'utilisation de ces supports pose néanmoins la question de leur diffusion. Il est difficile d'en mesurer l'étendue de façon précise mais les conditions de production et de conservation des mémoires peuvent fournir des indications. Les conseillers municipaux ont très probablement la publication à leur disposition et elle doit pouvoir circuler parmi les élites municipales. La mention par le maire de Bourmont (Haute-Marne), dans une lettre adressée au maire de Chaumont¹³⁴, d'un mémoire publié par la ville de Langres, suggère en outre que les conseillers municipaux — ou tout au moins les maires — des communes environnantes sont destinataires des publications. L'implication des députés dans la procédure de demande¹³⁵ peut également suggérer que les mémoires parviennent jusqu'à Paris par ce biais. Ces mémoires sont, enfin, joints au dossier conservé par les Archives nationales. Ils ont donc été adressés à un moment donné à l'administration centrale et classés dans les dossiers du ministère de l'Instruction publique. Ses agents sont, en effet, les seuls à pouvoir infléchir la décision en faveur d'une ville ou de l'autre. Ces supports ne sont toutefois pas mentionnés dans les notes de synthèse adressées au ministre ou au Conseil de l'Instruction publique lors des prises de décision¹³⁶. Les mémoires seraient ainsi principalement des outils employés par les acteurs municipaux à l'échelle locale, au sein du département, ou comme support pour convaincre des élus à un échelon supérieur — comme les députés ou les membres des conseils d'arrondissement ou de département — de prendre leur parti.

Le faible impact des démarches municipales à l'échelon central : les sollicitations d'audience

Parallèlement à la diffusion par les villes des motifs qui plaident en faveur de leur demande, les conseillers municipaux peuvent choisir de présenter en personne leur pro-

¹³³Il faut en outre préciser que le conseil municipal d'Autun sollicite également le soutien de son député. HUITRIC, « Savoir séduire pour obtenir un lycée », *op. cit.*

¹³⁴Lettre datée du 23 novembre 1841. AN, F/17/7776.

¹³⁵Au-delà de l'intervention remarquée de Lamartine en faveur de Mâcon, les députés prennent part aux demandes de lycées afin de venir en aide à leur circonscription. Voir sur ces aspects 4.3, « Compter un lycée parmi ses faits d'armes : l'adhésion d'acteurs publics aux demandes de transformation », p. 208 et 3.2, « *La sollicitation d'appuis politiques : une stratégie partagée* », p. 270.

¹³⁶Ces notes et, plus généralement, les procédés d'évaluation des demandes font l'objet du chapitre 5.

jet au ministre de l'Instruction publique en sollicitant une audience¹³⁷. Les municipalités souhaitent convaincre le ministre par cette présentation de vive voix de leurs arguments. Le choix de la députation est notamment fait par les villes en situation de concurrence. Le conseil municipal de Chaumont y a recours en 1841 et insiste, dans une de ses délibérations, sur la nécessité d'intervenir par le biais de cette députation suite aux échecs des premières demandes, uniquement parvenues au ministère par la transmission de copie de délibérations :

Le Conseil persistant dans les délibérations par lui prises relativement à l'érection du Collège communal en Collège Royal, ainsi que dans ses votes précédents qu'il est prêt à compléter.

Considérant qu'il convient d'appeler d'une manière plus spéciale, sur les motifs qui doivent déterminer la préférence en faveur de la ville de Chaumont, pour l'établissement d'un Collège Royal, la haute sollicitude de M. le Ministre de l'Instruction publique,

Décide à l'unanimité, que les adhésions des Conseillers municipaux ci-dessus énoncées, seront présentées à M. le Ministre de l'Instruction publique, par une députation composée de [...] [suit le nom des 6 membres, dont celui du maire]¹³⁸.

La mobilisation de ce procédé peut ainsi être compris comme l'une des implications du pouvoir, donné au maire par délibération municipale, d'entreprendre toutes les démarches nécessaires pour obtenir l'érection du collège¹³⁹. Formulation récurrente dans les demandes de transformation, elle renvoie tout d'abord à la manifestation rhétorique d'un soutien unanime à la demande de transformation mais suggère également que la délibération prise par le conseil n'est qu'une première étape dans le processus de négociation pour l'obtention du lycée.

Si les délibérations de plusieurs conseils municipaux mentionnent un accord de principe pour la mise en place d'une députation, il est plus difficile de réunir des informations sur leur effectivité ou leur déroulement. Une lettre du recteur de Douai, Louis Camaret, au ministre de l'Instruction publique confirme le déplacement fait par le maire de Lille : « En apprenant le départ de M. le Maire de Lille pour Paris, aujourd'hui, j'ai aussitôt écrit à Votre Excellence, pour l'en prévenir, et lui faire connaître les dispositions de l'administration municipale et du conseil, dont M. le Maire doit se rendre l'organe auprès d'elle, relativement au collège »¹⁴⁰. Dans un autre contexte, une lettre conservée et rédigée par l'un des membres de la députation de Saint-Omer permet d'apporter quelques

¹³⁷Cette pratique n'est pas spécifique au contexte des transformations ni à l'Instruction publique. En outre, les membres de l'Université y ont également recours pour défendre leur demande de mutation. Voir GERBOD, *La condition universitaire, op. cit.*

¹³⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Chaumont, séance du 22 novembre 1841. AN, F/17/7776.

¹³⁹Voir, par exemple, les délibérations du conseil de Mâcon en date des 20 septembre 1837 et 28 février 1839 (AN, F/17/7850) et l'étude de la formulation de la demande de transformation, au début du chapitre 3, p. 154.

¹⁴⁰Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 20 décembre 1844. AN, F/17/7826.

précisions supplémentaires. Il faut préciser, tout d'abord, que les délégués de Saint-Omer présentent leur députation comme étant investie d'une « adresse au Roi des Français »¹⁴¹, ce qui accentue le caractère de requête de la démarche. Lemillieux, avocat à Saint-Omer écrit le 12 septembre 1830, au ministre de l'Instruction publique et Grand-Maître, Victor de Broglie, pour solliciter une audience du ministre. Après un long premier paragraphe consacré à l'exposé des bienfaits de l'instruction secondaire et la pertinence, pour le gouvernement en place, de le développer, il précise qu'il a « eu l'honneur de déposer dans les mains de Monsieur Villemain, les documents les plus détaillés » à l'appui de sa demande et il ajoute : « je viens maintenant, Monsieur le Ministre, vous prier de vous faire faire un rapport sur cet objet, afin que vous puissiez me mettre à même de rapporter à mes concitoyens [...] l'assurance [de faire aboutir la demande de lycée] »¹⁴². La députation de la ville de Saint-Omer semble ainsi avoir été reçue en premier lieu par Abel-François Villemain, alors membre influent du Conseil royal de l'Instruction publique, auprès de qui elle a plaidé sa cause. L'avocat informe par la suite le ministre, probablement pour faire en sorte que Villemain soit, à son tour, consulté par le ministre. Dans ce cas, la députation ne paraît pas avoir été reçue par le ministre, même si l'avocat précise qu'il reste à Paris le temps d'obtenir une réponse. Si l'envoi d'une députation par un conseil municipal peut ainsi apparaître comme un moyen d'augmenter ses chances de voir sa demande de lycée examinée par l'administration centrale, son bon déroulement dépend de la prise en compte effective de la question des transformations par le ministère en place. Au début des années 1830, le ministre de l'Instruction publique ne mettant pas en œuvre une politique structurée de transformations, les quelques érections de collèges en lycées répondent à des contextes locaux précis et l'initiative de la municipalité de Saint-Omer échoue. En 1841, l'exemple de Laval semble confirmer le faible impact des audiences auprès du ministre. Le début de la lettre envoyée par le maire à la suite de son entrevue avec le ministre suggère qu'aucune décision n'a été prise pendant l'entretien : « Lorsque j'ai eu l'honneur d'être reçu par vous en audience particulière, vous m'avez donné commission de vous écrire, je le fais »¹⁴³. S'ensuit un rappel de la situation de la ville et de sa demande de lycée. L'entrevue peut permettre d'insister sur une demande mais elle n'aboutit pas à une mesure particulière.

À l'inverse, l'implication supérieure des ministres de l'Instruction publique dans la politique de transformation, notamment après 1850 explique que la démarche entreprise par le conseil municipal de Guéret, sur un avis du recteur de l'académie de Clermont Jean-Baptiste Allou, soit plus fructueuse. Mandaté par son conseil pour « porter à M. le Ministre

¹⁴¹ « La députation extraordinaire envoyée pour présenter à Louis-Philippe une adresse de la municipalité, se chargea de lui exposer ses désirs pour la transformation du collège. Les députés Lesergeant et Harté fils firent à Paris toutes les démarches nécessaires », DELAMOTTE et LOISEL, *Les origines du lycée de Saint-Omer*, op. cit., p. 428

¹⁴² Lettre de M. Lemillieux, avocat à Saint-Omer, au ministre de l'Instruction publique, datée du 12 septembre 1830. AN, F/17/8026.

¹⁴³ Lettre datée du 15 septembre 1841. AN, F/17/7823.

de l’Instruction Publique l’expression du vœu du conseil », le maire de Guéret est reçu par Victor Duruy, en compagnie du préfet de la Creuse¹⁴⁴. Cette audience signe l’entrée dans la dernière phase des négociations entre l’administration centrale et la ville pour l’installation d’un lycée à Guéret. Cependant, de la même façon que dans le cas de Saint-Omer, l’entrevue atteste davantage du bon vouloir du ministère que de l’efficacité des mesures entreprises par la ville.

Les municipalités du corpus emploient ainsi les moyens mis à leur disposition pour tenter d’augmenter leurs chances d’être choisies pour l’installation d’un lycée, que ce soit en diffusant leur demande ou en mandatatant une députation. Le choix d’y recourir atteste d’une mobilisation autour de l’obtention de cet équipement, alors même qu’il ne concerne qu’une faible partie de la population. Ce sont, de nouveau, les dimensions économiques et symboliques de l’installation d’un lycée qui guident l’action des notables locaux. Il semble toutefois qu’il ne faille pas considérer les instruments dont disposent les villes comme des outils permettant d’aboutir à coup sûr à une décision favorable de la part de l’administration centrale. Tout d’abord, certaines demandes n’aboutissent pas. En outre, il faut prendre en considération le fonctionnement de la prise de décision à l’échelle centrale : au sein d’une politique de transformation dont les cadres sont déterminés, une demande gagne en priorité en fonction de l’état d’avancement de son projet ou de l’intervention d’un acteur autre que le maire, qui trouvera une audience auprès du ministère.

3.2 Solliciter l’appui d’acteurs à différentes échelles

Comme dans d’autres domaines, pour garantir l’aboutissement de leur demande, les villes tentent de s’adjoindre le soutien de personnalités politiquement influentes. L’objectif des conseils municipaux est de prouver la pertinence de leur démarche en montrant que des acteurs importants y souscrivent ou d’augmenter leurs chances en faisant jouer d’autres leviers que leur seul dossier. Dans cette optique, ils sollicitent des appuis émanant d’instances départementales, d’acteurs approchés pour leur fonction politique — comme les députés — ou d’acteurs entretenant spécifiquement des liens avec leur commune.

Le rôle des recteurs et des préfets pouvaient être pris en compte dans ce contexte, mais j’ai choisi de faire porter ici l’étude sur les soutiens extérieurs à la procédure administrative de transformation¹⁴⁵. Préfets et recteurs étant directement sollicités par le ministère pour émettre un avis sur la demande formulée par les municipalités, ils s’expriment dans un cadre plus formel que celui de la seule association à une démarche municipale. Si certains

¹⁴⁴ « Le vingt-quatre, M. le Maire eut l’honneur d’être reçu par Son Excellence M. Duruy. M. le Préfet, avec un empressement dont la ville ne saurait trop être reconnaissante, avait tenu à accompagner M. le Maire, afin de le seconder de toute son influence », Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Guéret, séance du 6 janvier 1867. AD Creuse, 108T1.

¹⁴⁵ Le rôle des préfets et des recteurs est donc abordé dans le chapitre suivant, en lien avec l’étude du déroulement de l’expertise des demandes issues des municipalités, p. 280 et suivantes.

prennent résolument parti en faveur d'une ville, l'expression de ce soutien s'effectue selon des modalités plus régulières que celles des prises de position ici considérées.

Des candidatures devant réunir les intérêts de tout un département

Une caractéristique est commune à l'ensemble des acteurs qui interviennent pour soutenir une demande de lycée d'une ville en particulier : ils s'expriment depuis une fonction administrative ou politique qui donne à leur discours à la fois sa légitimité et son poids.

Le conseil d'arrondissement est le premier acteur institutionnel sollicité par les municipalités demandant un lycée. Ces conseils ont à leur tête les sous-préfets, et « s'ils peuvent émettre des avis, [ils] sont en fait surtout là pour appliquer les décisions prises en préfecture »¹⁴⁶. Les considérations qui incitent les conseils d'arrondissement à soutenir les demandes de leur municipalité ont majoritairement trait aux apports du lycée en termes d'instruction. En outre, leur prise de position n'engage que faiblement leur administration dans la mesure où elle ne participe ni ne propose de participer au financement de la transformation¹⁴⁷. La mention de cet appui figure néanmoins parmi les premiers éléments de présentation de la candidature d'une ville. Accusant réception des dossiers, le ministre recense les délibérations favorables des conseils d'arrondissement, comme lors de sa réponse au préfet du Nord, indiquant qu'il a reçu « trois délibérations prises par le conseil général du département du Nord, par le conseil d'arrondissement et par le conseil municipal de Lille »¹⁴⁸. Ce soutien de principe est, de fait, récurrent mais il ne permet pas à une ville candidate de véritablement se démarquer des autres villes importantes du département, elles-mêmes chef-lieu d'arrondissement, qu'elles soient en lice pour un lycée ou non.

Un autre échelon, tout autant mobilisé par les municipalités et potentiellement plus discriminant, est celui du département. Les municipalités demandant un lycée s'approprient ainsi la dimension départementale de la procédure de transformation. L'administration centrale conçoit en effet l'érection d'un lycée principalement comme un dispositif devant avoir un impact sur l'ensemble de ce territoire administratif et non pas comme une mesure devant favoriser telle ou telle ville. Les villes dans lesquelles l'installation d'un nouvel établissement est étudiée ne doivent pas considérer leur sélection comme reposant uniquement sur leur importance urbaine puisque leur position au sein du département et

¹⁴⁶Nicolas VERDIER, « La paradoxale circonscription intermédiaire infra-départementale : du district à l'arrondissement », *Parlement[s], Revue d'histoire politique* 2.20 (2013), p. 29.

¹⁴⁷La délibération du conseil d'arrondissement de Vesoul expose ainsi que « considérant que l'érection demandée serait tout à l'avantage du pays, aussi que la jeunesse de notre département populeux et riche trouverait à sa portée les moyens d'acquérir une riche et complète instruction, émet à l'unanimité le vœu que la demande soit accueillie favorablement ». Extrait du registre des délibérations du conseil d'arrondissement de Vesoul, séance du 26 juillet 1842. AN, F/17/8078.

¹⁴⁸Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet du département du Nord, datée du 28 octobre 1839. AN, F/17/7826.

par rapport aux autres établissements secondaires existants est également évaluée par le ministère lors du choix.

Dans ce contexte, la municipalité de Chaumont prend l'initiative de solliciter l'appui d'autres villes du département de la Haute-Marne. Le maire demande à plusieurs conseils municipaux d'établir une délibération en faveur de sa candidature. De telles délibérations ont été trouvées pour neuf villes¹⁴⁹. À chaque fois, le maire ou le conseil municipal rend un avis unanime en faveur de Chaumont. Le conseil municipal de Bourmont détaille davantage, quant à lui, les motifs qui lui font voter la préférence pour Chaumont :

Vu le dit exposé [communiqué par le maire de Chaumont] dans tous ses détails, ainsi que les plans y annexés ;
Vu également la délibération du 23 novembre 1811 exprimant le vœu du Conseil pour l'établissement d'un Lycée dans le chef lieu du département ;
Considérant que la ville de Chaumont, par sa position topographique, par l'étendue et la beauté de ses bâtiments destinés à l'instruction publique et encore par ses moyens pécuniaires et sa disposition à faire de grands sacrifices en faveur de l'établissement qu'elle sollicite, mérite la préférence sur toutes les autres villes du département,
Est unanimement d'avis que le Collège Royal à accorder à la Haute Marne soit établi à Chaumont, chef lieu, comme étant le point le plus central du département et offrant toutes les conditions d'intérêt général¹⁵⁰.

Le contenu de cette délibération suggère que le conseil municipal de Bourmont reprend les différents points mis en avant par la municipalité de Chaumont dans son exposé, en les résumant. Le maire de Chaumont indique, par ce biais, que sa demande relève d'une cause départementale et qu'elle ne sert pas seulement les intérêts de sa ville. Cette démarche lui permet en outre d'ajouter un argument en sa faveur contre les prétentions de la ville de Langres à obtenir le lycée. Néanmoins, de la même façon que pour les mémoires, si des copies de ces délibérations sont annexées au dossier de la ville de Chaumont, il n'en est pas fait mention dans les notes de synthèse produites au sein du ministère.

En outre, si l'initiative portée par la ville de Chaumont est couronnée de succès, cet appel au soutien d'autres municipalités du département n'est pas systématiquement accueilli de façon favorable. La ville d'Alençon choisit ainsi de solliciter l'aide de municipalités voisines au sein de son département afin d'améliorer son projet de financement. La ville ne dispose pas des ressources suffisantes pour assumer l'ensemble des coûts qu'engendrerait la transformation et espère s'adjoindre le soutien financier d'autres municipalités. Le ministère demande en effet à ce que la ville souhaitant obtenir un lycée s'engage à financer un certain nombre de bourses dans le futur établissement. Face à la faiblesse

¹⁴⁹Il s'agit des villes de Bourmont (séance du 21 novembre 1841), Joinville (séance du 10 novembre 1841), Eclaroz (séance du 7 novembre 1841), Châteauvillain (séance du 27 octobre 1841), Montierindes (séance du 6 novembre 1841), Vassy (séance du 6 novembre 1841), Nogent (séance du 2 novembre 1841), Arc-en-Barrois (séance du 2 novembre 1841) et Saint-Dizier (séance du 2 novembre 1841). AN, F/17/7776.

¹⁵⁰Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la ville de Bourmont, séance du 21 novembre 1841. AN, F/17/7776.

de ses ressources et mettant en avant la portée départementale de l'érection d'un lycée, le conseil d'Alençon suggère qu'il soit fait appel aux villes alentours qui financeraient, ensemble, dix bourses. Les dix conseils municipaux consultés répondent par un vote négatif¹⁵¹. Sont avancés l'insuffisance des ressources des villes sollicitées mais également le fait que certaines villes soutiennent un collège communal¹⁵² ainsi que l'existence de bourses entretenues dans d'autres établissements¹⁵³. L'adhésion demandée aux villes du département de l'Orne ne consiste plus seulement en un cautionnement de principe mais en un engagement financier. Cette dimension supplémentaire explique à elle seule le refus des municipalités. Ainsi, si les villes demandeuses doivent mettre en avant le fait que l'ouverture d'un lycée dans leur ville a des retombées positives pour l'ensemble du département, afin de donner plus d'importance à leur candidature, ces candidatures demeurent des initiatives supportées par une seule municipalité.

Porter une candidature à l'échelle du département passe également par la mobilisation du conseil général. Comme le suggère l'accusé de réception de la candidature de la ville de Lille par le ministère, mentionné *supra*, les délibérations des conseils généraux sont fréquemment annexées aux dossiers de demande. La correspondance entre l'administration centrale et les recteurs et préfets, à propos des demandes, fait en outre mention de façon récurrente du soutien du conseil général. Ce dernier est placé auprès du préfet, pour le seconder dans son administration. Assemblée de notables, élus depuis 1833¹⁵⁴, elle dispose d'un pouvoir administratif limité qu'elle exerce lors de ses deux sessions annuelles. Le conseil général délibère ainsi sur le budget départemental et, si ses attributions augmentent au cours de la période¹⁵⁵, le préfet conserve sur ce dernier une forme de contrôle. Son appui constitue néanmoins un passage obligé pour les demandes de transformation, dans les cas où il n'y a pas de concurrence entre deux villes du même département. L'adhésion du conseil au projet des municipalités est, en outre, réitéré à chaque nouvelle demande¹⁵⁶. La façon dont est conçu le rôle du conseil général depuis son instauration au début du XIX^e siècle peut constituer un premier élément d'explication de l'importance de

¹⁵¹Les délibérations des villes consultées ont été conservées pour neuf d'entre elles : Argentan, Bellême, Domfront, La Ferté-Macé, Flers, L'Aigle, Mortagne, Sées, Vimoutiers.

¹⁵²Trois des villes sollicitées ont un collège communal : Argentan, Domfront et Sées. La municipalité de Sées rappelle qu'« il ne fallait jamais oublier qu'elle avait à soutenir son Collège Communal qui était en voie de prospérité ; qu'elle devait en premier lieu, lui consacrer toutes ses ressources » (extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Sées, séance du 17 février 1846). AN, F/17/7675.

¹⁵³Le conseil municipal de Vimoutiers précise : « Considérant que la bourse fondée en sa faveur au collège Louis Le Grand suffit à la localité ». Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Vimoutiers, séance du 22 février 1846. AN, F/17/7675.

¹⁵⁴Olivier CONRAD, *Le conseil général du Haut-Rhin au XIX^e siècle : les débuts d'une collectivité territoriale et l'influence des notables dans l'administration départementale (1800-1870)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1998, p. 57.

¹⁵⁵*Idem*, *Le conseil général du Haut-Rhin au XIX^e siècle*, op. cit. ; PONTEIL, *Les institutions de la France de 1814 à 1870*, op. cit.

¹⁵⁶Les membres du bureau d'administration du collège communal de Tours relèvent, dans leur adresse au ministre de l'Instruction publique, que le conseil général d'Indre-et-Loire « émet tous les ans [un vote] pour solliciter l'érection du Collège de Tours en collège royal ». Lettre datée du 23 septembre 1826. AN, F/17/8069.

son intervention dans les demandes de lycée. Pour Olivier Conrad, le conseil général peut être défini comme suit :

[U]n organisme chargé d'assurer la participation des citoyens, par l'intermédiaire de représentants, à l'administration de leur département, au traitement des principales affaires locales et qui, avec les nouvelles conceptions et les nouveaux principes régissant la vie publique, exigent des interventions extérieures à la structure administrative, qu'il s'agisse des contributions publiques, des dépenses publiques ou de la représentation et de la défense des intérêts de la population¹⁵⁷.

L'obtention d'un lycée dans le département peut apparaître, selon cette définition et les discours des acteurs municipaux sur l'amélioration de l'enseignement secondaire, comme une question d'intérêt général, et donc comme l'une des préoccupations du conseil. En outre, les interpénétrations entre les intérêts des membres des conseils municipaux et des conseils généraux, qu'ils soient économiques ou stratégiques peuvent favoriser les avis émis en faveur des demandes de lycée. L'enseignement secondaire en tant que tel ne fait malgré tout pas partie des attributions des conseils généraux et leurs avis prennent la forme de vœux, consignés dans les procès-verbaux des séances¹⁵⁸. Ces derniers sont systématiquement transmis au ministère de l'Intérieur, ce qui en assure une prise de connaissance par l'administration centrale¹⁵⁹. Les délibérations des conseils généraux peuvent ainsi constituer un autre outil de diffusion de la demande de lycée d'une ville même si la prise en compte des vœux des conseils reste limitée. Au-delà du soutien de principe, l'adhésion du conseil général peut revêtir une dimension plus matérielle à partir de 1850 : son soutien se manifeste par le vote d'une somme consacrée à l'entretien de bourses départementales dans le futur établissement¹⁶⁰. Le conseil général devient, dans ce contexte, un acteur à part entière du processus de transformation.

De la même façon, dans les situations de concurrence entre villes d'un même département, s'adjoindre l'appui du conseil général est perçu comme un atout par les municipalités. En 1853-1854, la compétition dans l'Yonne entre Sens et Auxerre rend compte de l'importance que les défenseurs de chaque municipalité attachent aux soutiens exprimés. Le soutien du conseil général va à la ville d'Auxerre¹⁶¹. Contre cet avis majoritaire, deux membres du conseil général, l'un également député et l'autre conseiller d'État, rédigent

¹⁵⁷ CONRAD, *Le conseil général du Haut-Rhin au XIX^e siècle*, op. cit., p. 22.

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 119.

¹⁵⁹ Il ne faut pas néanmoins négliger le rôle du préfet, présent lors des sessions qui peut inciter la décision du conseil en ce sens, notamment pour soutenir une politique de transformations acceptée par l'administration centrale. Olivier Conrad propose une description de l'ouverture des sessions et de leur déroulement qui rend compte de cet enjeu *ibid.*, p. 89-118.

¹⁶⁰ Voir la transcription des ordonnances et décrets en annexe, p. 132 et suivantes.

¹⁶¹ Dans une lettre au préfet de l'Yonne, le ministre de l'instruction publique rappelle que « Le conseil général de l'Yonne a exprimé l'avis que la préférence fut donnée au chef lieu du département », minute d'une lettre datée du 5 octobre 1853. AN, F/17/8032.

un rapport sur la situation des deux villes afin de démontrer la nécessité de placer le lycée à Sens¹⁶².

L'enjeu principal des municipalités en lice pour un lycée, qu'elles doivent faire face à une candidature rivale ou non, est ainsi d'affirmer leur légitimité à l'échelle départementale. En parallèle, l'importance des prises de position des conseils généraux évolue au cours de la période pour devenir un pré-requis face à l'ampleur du coût des transformations. D'acteurs intervenant principalement en cas de concurrence entre deux villes d'un même département, ils deviennent des acteurs dont l'aval peut conditionner l'approbation d'une demande d'un point de vue financier. Les municipalités du corpus ne peuvent donc passer outre leur sollicitation. Obtenir le soutien du conseil général ne représente toutefois pas nécessairement une façon de distinguer sa demande de celle des autres villes.

La sollicitation d'appuis politiques : une stratégie partagée

Les municipalités du corpus font appel à un second ensemble d'acteurs pour défendre leur candidature : il s'agit d'hommes sollicités pour leur rôle politique. Dans cette optique, le principal objectif poursuivi par les villes semble être de faire valoir un intercesseur auprès de l'administration centrale.

Les députés composent l'essentiel de cet ensemble. Ils interviennent en effet pour soutenir la demande d'une municipalité ou s'enquérir de l'état d'avancement d'un dossier, notamment en adressant au ministre de l'Instruction publique une délibération du conseil municipal accompagnée de leur lettre de recommandation¹⁶³. La circulation des documents municipaux suggère que l'intervention des députés est sollicitée, d'une façon ou d'une autre, par les municipalités. Les conseils municipaux souhaitent ainsi mobiliser un acteur politique à l'échelle nationale, régulièrement présent à Paris, qui participe à la discussion des lois et du budget. La prise de position des députés constitue ainsi l'une des modalités d'interaction entre le niveau local et le niveau central. Les vacances des Chambres peuvent occasionner un retour des députés dans leur circonscription et ces notables peuvent être saisis de la question de la transformation du collège en lycée plus ou moins officiellement. Un document attestant de l'implication d'un député n'a cependant pas été systématiquement conservé dans les dossiers d'archives pour l'ensemble des villes du corpus. Sur les 39 villes pour lesquelles des archives concernant la période avant le décret d'érection ont été consultées¹⁶⁴, 18 d'entre elles reçoivent un soutien écrit de la

¹⁶²Lettre adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 10 décembre 1853. AN, F/17/8032.

¹⁶³Cette mobilisation des députés n'est pas limitée au domaine de l'Instruction publique. Leurs actions en faveur de leur circonscription ont ainsi été étudiées plus en détail, pour les débuts de la III^e République. Voir Pierre GUIRAL et Guy THUILLIER, *La vie quotidienne des députés en France de 1871 à 1914*, Hachette, 1980.

¹⁶⁴Concernant le corpus de villes qui obtiennent un lycée, pour neuf d'entre elles, aucune archive sur la période de transition n'a été recensée : Albi, Belfort, Charleville, Évreux, Guéret, Le Havre, Montauban, Le Puy et Valenciennes. Concernant les villes qui sont entrées en concurrence avec les premières, sans

part d'un député¹⁶⁵. Il ne faut néanmoins pas conclure que les députés n'interviennent pas dans les 20 autres cas : les documents peuvent avoir été enregistrés ailleurs ou ne pas avoir été conservés et l'appui a pu prendre une forme non-écrite. De fait, au-delà de la question de la fréquence, il semble plus important de noter la répartition des correspondances recensées sur une grande partie de la période étudiée (de 1830 à 1854). L'augmentation progressive du nombre de lycées peut expliquer que l'obtention d'un tel établissement demeure un sujet de mobilisation du corps municipal et des députés. En outre, certains profils de députés expliquent leur intervention en faveur de la demande municipale. Ainsi, dans les cas de Saint-Omer et La Rochelle, au moment de la soumission du dossier qui aboutit à l'érection du lycée, le maire est également député¹⁶⁶, ce qui peut induire une meilleure maîtrise par ces villes du processus de négociation devant mener à la transformation du collège. En plus des députés-maires, certains députés cumulent d'autres fonctions qui semblent renforcer le poids de leur soutien. C'est notamment le cas de ceux d'Angoulême et de l'Yonne qui sont membres des conseils généraux, ces derniers étant également appelés à émettre un avis sur les candidatures municipales pour les lycées. Dans le cas de Tours, le député rappelle qu'il prend également position en tant qu'ancien préfet d'Indre-et-Loire¹⁶⁷. La stature de certains députés peut enfin constituer un atout supplémentaire, comme dans le cas d'Alphonse de Lamartine qui intervient en faveur de Mâcon (qui est, également, conseiller municipal de Mâcon à partir de 1840). En ce qui concerne les pairs de France, s'ils ne sont pas complètement absents des dossiers de transformation, leur présence est moins importante que celle des députés. L'ancrage territorial moindre de leur fonction peut expliquer ce constat et leur sollicitation ne revêtirait pas la dimension d'appel à un acteur représentant d'un territoire, comme c'est le cas pour les députés. Par un appel aux membres des Chambres, les municipalités en lice pour un lycée espèrent bénéficier de leur sphère d'influence et de leur présence à Paris. La mobilisation

parvenir à acquérir de lycée, des archives permettant d'étudier les modalités de la concurrence des deux côtés ont été recensées pour seulement cinq d'entre elles : Ajaccio, Autun, Auxerre, Langres et Saint-Lô.

¹⁶⁵Il s'agit d'Angoulême (lettre du député et président du conseil général de la Charente Philippe Albert, datée du 6 juin 1840, AN, F/17/7699), Auch (lettre du député Jean-Pierre Barada, du 4 septembre 1833, AN, F/17/7704), Bar-le-Duc (lettre du député Edme Collot, de février 1853, AN, F/17/7714), Brest (lettre du député Théobald de Lacrosse, du 2 octobre 1847, AN, F/17/7750), Châteauroux (lettre du député Eugène de Bryas, du 28 juin 1853, AN, F/17/7774), Chaumont (lettre du député Laurent Duval de Fraville, du 8 décembre 1843, AN, F/17/7776), Coutances (lettre signée de quatre députés — Hervé de Kergolay, François de Saint-Germain, Charles Brohyer et Jacques Meslin —, non datée mais probablement écrite en 1853, AN, F/17/7789), Laval (note du député Paul Boudet, du 22 juin 1841, AN, F/17/7823), Mâcon (lettre du député Alphonse de Lamartine, du 5 mars 1838, AN, F/17/7850), Mont-de-Marsan (lettre du député Justin Laurence, du 20 janvier 1838, AN, F/17/7874), Périgueux (lettre du député Pierre Magne, du 24 janvier 1844, AN, F/17/7949), La Rochelle (lettre du député maire Jean-Jacques Rasteau, du 28 mai 1842, AN, F/17/7995), La Roche-sur-Yon (lettre du député François-André Isambert, du 23 octobre 1833, AN, F/17/7999), Saint-Omer (lettre du député maire Germain Armand, du 12 mars 1840, AN, F/17/8026), Saint-Quentin (lettre du député Étienne de Cambacérès, du 5 juin 1852, AN, F/17/8029), Sens (lettre du député Julien Vuitry, du 31 juillet 1839, AN, F/17/8032), Toulon (lettre du député Aimé de Kervéguen, du 9 novembre 1854, AN, F/17/8045-8046) et Tours (lettre du député Claude-René Bacot de Romand, du 14 janvier 1830, AN, F/17/8069).

¹⁶⁶Il s'agit de Germain Armand pour Saint-Omer et de Jean-Jacques Rasteau pour La Rochelle.

¹⁶⁷Lettre du 14 janvier 1830. AN, F/17/8069.

des députés peut d'autant plus porter ses fruits qu'il est dans leur intérêt politique de faire aboutir les dossiers portés par les notables de leur circonscription.

Outre cette mobilisation des députés, certaines villes font intercéder en leur faveur des soutiens qui doivent permettre de singulariser leur demande. Il s'agit également de pouvoir s'appuyer sur un appui qui peut être plus efficace que les députés. Ces soutiens sont tout d'abord recherchés dans le périmètre régional de la ville demandeuse. La municipalité de Saint-Lô bénéficie ainsi du soutien de l'astronome Urbain Leverrier, natif de la ville¹⁶⁸. Ce soutien est d'autant plus important que la ville est en concurrence avec Coutances pour l'obtention du lycée. Pour tenter de mettre en avant leur candidature, les conseillers de Saint-Lô s'adjoignent l'appui d'un enfant de la région, parvenu à de hautes fonctions. C'est également dans la perspective de réunion des soutiens locaux influents que le bureau d'administration du collège communal de Sens semble avoir sollicité le concours de l'archevêque de Sens pour appuyer sa demande, mise en concurrence avec celle d'Auxerre. Une lettre du bureau d'administration du collège communal de Sens, adressée en août 1853 au ministre de l'Instruction publique et exposant la situation dans laquelle se trouve la demande de lycée de la ville est ainsi annotée en marge par l'archevêque Mellon de Jolly. Sans faire parvenir à l'administration centrale une lettre de soutien qui lui serait propre, il indique qu'il « appuie avec le plus vif intérêt la demande formée par le Bureau de l'administration du Collège » avant de résumer les atouts que présente la ville de Sens à ses yeux¹⁶⁹. Le fait que l'annotation de l'archevêque soit datée du mois d'avril suggère que le bureau d'administration a délibérément joint les deux adresses¹⁷⁰.

Les appuis provenant du monde ecclésiastique sont cependant peu fréquents et les manifestations de soutien envers les demandes de lycée émanent davantage de personnalités liées à l'exercice du pouvoir politique. Certains ministres prennent ainsi parti pour telle ou telle demande. Lors d'une nouvelle soumission de la demande de lycée de la ville de Tours en 1830, le ministre de l'Intérieur Guillaume de Montbel transmet à son collègue de l'Instruction publique les documents qui lui sont parvenus tout en précisant : « je prends un vif intérêt [à cette demande], et je verrais avec un véritable plaisir qu'il vous fût possible de l'accueillir favorablement »¹⁷¹. Ancien député de Haute-Garonne et prédécesseur du ministre de l'Instruction publique en poste¹⁷², il démontre de cette façon un suivi du

¹⁶⁸ CHALINE, *Lycées et lycéens normands au XIX^e siècle*, op. cit., p. 43.

¹⁶⁹ Lettre adressée par le bureau d'administration du collège communal de Sens à l'archevêque de Sens, datée d'août 1853, annotée par les services de l'archevêché le 7 avril 1853. AN, F/17/8032.

¹⁷⁰ Il peut apparaître toutefois surprenant de recourir au soutien du clergé pour l'obtention d'un établissement décrié par les autorités religieuses et peu de temps après la loi Falloux. Le peu d'informations disponibles sur l'archevêque Mellon de Jolly rend difficile l'appréhension d'éventuelles arrières-pensées derrière son appui.

¹⁷¹ Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 février 1830. AN, F/17/8069.

¹⁷² Adolphe ROBERT, Edgar BOURLOTON et COUGNY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français comprenant tous les membres des assemblées françaises et tous les ministres français depuis le 1^{er} mai 1789 jusqu'au 1^{er} mai 1889*, t.IV, Paris, Bourloton, 1891, p. 409.

dossier qu'il a contribué à établir. Dans le cas de Tarbes, les délégués du conseil municipal pour la question du lycée trouvent en 1853 une oreille attentive en la personne d'Achille Fould, ministre d'État et de la Maison de l'Empereur. Une lettre adressée par ces délégués au ministre de l'Instruction publique Hippolyte Fortoul rappelle les audiences qu'ils ont obtenues auprès de cet homme politique et suggère qu'il est perçu comme un intermédiaire entre la ville et Hippolyte Fortoul¹⁷³. La possible intervention d'Achille Fould en faveur de la demande du conseil municipal de Tarbes peut s'expliquer par les liens entre le ministre et la région : ce dernier a en effet été élu conseiller général des Hautes-Pyrénées sous la monarchie de Juillet puis député du second collège de ce même département, en 1842¹⁷⁴. L'ancrage d'Achille Fould dans le département dont Tarbes est le chef-lieu place son intervention sur le même registre que celle des députés. Il est sollicité par le conseil municipal de Tarbes en tant que représentant de cette région parvenu à de hautes fonctions. Cette même logique de soutien par affinité géographique explique l'intervention du Grand Chancelier de la Légion d'honneur en faveur de la demande de la municipalité de Bar-le-Duc. Originaire de cette ville, le comte Rémy Exelmans signe en effet une note de soutien en transmettant au ministre de l'Instruction publique la délibération prise par ce conseil municipal : « Né à Bar-le-Duc, j'éprouverais une grande satisfaction en apprenant qu'il vous eût été possible de faire une chose qui intéresse à un si haut degré les habitants de cette ville »¹⁷⁵. Les municipalités qui le peuvent font ainsi appel à leurs ressortissants parvenus à de hautes responsabilités. Cela ne révèle pas une spécificité de l'action publique en matière d'éducation mais atteste surtout de l'attention portée à l'issue des demandes de transformation, par les conseillers municipaux mais aussi par les interlocuteurs qu'ils peuvent solliciter.

À défaut ou en plus de pouvoir requérir le soutien de personnalités politiques originaires de leur région, deux municipalités du corpus — celle de Tours et de Bastia¹⁷⁶ — cherchent à mettre en valeur leur demande en provoquant des témoignages de soutien prestigieux. La municipalité de Tours produit à l'appui de sa demande une lettre d'un chanoine honoraire d'une paroisse de la ville, « neveu de M. l'abbé Chauvel, directeur des élèves de Madame, à Versailles »¹⁷⁷. La démarche de la ville de Bastia semble davantage couronnée de succès

¹⁷³ « Ce désir [de voir transformer leur collège en lycée] a été exprimé de nouveau, Monsieur le Ministre, dans une audience dont nous avons été récemment honorés, auprès de M. Fould, Ministre d'État et Ministre de la Maison de l'Empereur. C'est avec un bonheur infini que nous venons d'apprendre de la bouche de M. Fould que Votre Excellence est dans les meilleures dispositions pour doter d'un Lycée Impérial le chef lieu du Département des Hautes Pyrénées », lettre des délégués du conseil municipal de Tarbes adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 19 avril 1853. AN, F/17/8043.

¹⁷⁴ Adolphe ROBERT, Edgar BOURLOTON et COUGNY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français comprenant tous les membres des assemblées françaises et tous les ministres français depuis le 1^{er} mai 1789 jusqu'au 1^{er} mai 1889, t.III*, Paris, Bourloton, 1891, p. 39.

¹⁷⁵ Lettre rédigée par le secrétaire particulier du Grand Chancelier, adressée au ministre de l'Instruction publique et datée du 28 mai 1852. AN, F/17/7714.

¹⁷⁶ Ce recensement n'est pas exhaustif dans la mesure où certains dossiers d'archives ne contiennent que peu ou pas de documents sur la période précédant la transformation du collège en lycée.

¹⁷⁷ Lettre adressée à son Altesse Royale Monseigneur le Duc d'Angoulême, datée du 30 novembre 1823. AN, F/17/8069.

puisqu'elle peut faire valoir le soutien du duc d'Orléans Ferdinand Philippe, fils du roi, en 1838¹⁷⁸.

Les municipalités du corpus cherchent donc à réunir des soutiens favorables à leur demande, que ces derniers puissent attester de la dimension d'intérêt général du projet ou qu'ils puissent servir d'intermédiaire auprès du ministère de l'Instruction publique. Le recours aux administrateurs départementaux ou aux députés suggère que les questions liées à la scolarisation sont prises en charge par des acteurs au-delà des administrateurs de l'Instruction publique. Le fait que la majorité des villes parviennent à mobiliser de tels interlocuteurs incite néanmoins à nuancer leur capacité à constituer un élément de distinction entre dossiers. Il s'agit davantage de disposer de relais permettant de transmettre le renouvellement des demandes de transformation.

¹⁷⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, séance du 29 mai 1838. AN, F/17/7718.

Conclusion du chapitre - Construire des demandes entre prestige national et ancrage local

Les dossiers en vue d'obtenir l'érection d'un collège en lycée présentent des caractéristiques communes qui suggèrent une relation entre leur élaboration et les critères énoncés à différentes époques par le ministère de l'Instruction publique. Plusieurs invariants peuvent être identifiés. Tout d'abord, les collèges communaux entretenus par ces villes sont présentés comme des établissements publics répondant à une mission d'instruction — pour les fils des classes moyennes et aisées — à une échelle dépassant celle de la ville. De par leur vocation, ils sont amenés à devenir des lycées, pour assurer le maintien voire l'essor de l'enseignement secondaire public. En outre, du fait de leur profil, les villes candidates mettent en avant le rôle que leur confère leur statut administratif (quel qu'il soit). Il leur confère une position de centralité qui doit favoriser le succès de l'établissement projeté. L'ensemble de ces considérations est enfin conforté par la place historique de l'instruction dans les localités du corpus. Dans ce contexte, les demandes semblent surtout devoir rivaliser pour être classées parmi les premières à être satisfaites, ce que confirme le projet récurrent des ministres de parvenir à un lycée par département. Un parallèle peut ainsi être établi avec le constat de Boris Noguès sur les plaidoyers des villes de l'époque moderne défendant leur université : « [s]ans reculer devant une mauvaise foi certaine, les particularismes locaux connus de tous sont inévitablement transformés en atout »¹⁷⁹.

La comparaison entre les demandes fait néanmoins ressortir des écarts qui suggèrent des différences dans les compétences mobilisées par les municipalités, que ce soit lors de la rédaction du dossier ou de la sollicitation de soutiens politiques. L'approche générale que j'ai choisie — comprendre le processus de 45 transformations de collèges en lycées — permet également de mettre en évidence les invariants dans le corpus. La nécessité de maintenir un dialogue constant entre échelon local et échelon national peut être mise en avant. Ce dialogue prend corps, tout d'abord, dans les argumentaires : bien que la démarche soit entamée par une ville, les municipalités insistent sur la portée du bénéfice de l'installation d'un nouveau lycée, qui dépasse les frontières communales. En outre, si les demandes sont et demeurent des procédures municipales dans la mesure où la ville candidate est seule responsable de leur financement, elles doivent cependant réunir l'assentiment des élites locales et régionales. À un niveau national, les municipalités doivent faire preuve de leur capacité à porter régulièrement l'attention de l'administration centrale sur leur demande ou son renouvellement. Les acteurs présents à l'échelle municipale doivent donc disposer de recours aux autres niveaux.

L'étude de l'évaluation de ces argumentaires par l'administration centrale doit permettre d'envisager l'impact des différents choix des municipalités sur la prise de décision.

¹⁷⁹NOGUÈS, « Perdre ou gagner une université », *op. cit.*, p. 61.

Le rôle joué par les propositions des villes, en tant que démarche ouvrant l’instruction de la demande, et les écarts de compétence dans la maîtrise de l’arbitrage suggèrent que les interactions entre niveau local et niveau national sont, de nouveau, au cœur de la procédure. Toutefois, les modalités de l’arbitrage par le ministère renvoient à des pratiques administratives en cours de définition, qui ont pour fonction de rationaliser les arguments avancés par les villes.

CHAPITRE 5

Expertiser les demandes et gérer la concurrence : une analyse du travail administratif

« Il est toujours question de l'érection du collège communal d'Alençon en collège royal. [...] Nous rappellerons à ce sujet que les Chambres ont voté les fonds pour l'ouverture de deux collèges royaux, à date du 1er janvier 1842. Cinq villes sont sur les rangs : Alençon, Mâcon, La Rochelle, Saintes et Bastia. Mais le ministre a décidé que les fonds ne profiteraient qu'aux deux villes qui auront le plus promptement rempli les conditions que l'administration exige toujours en pareil cas »¹.

Dans le chapitre précédent, l'étude des jeux d'acteurs et des conditions de mise en concurrence des villes candidates a montré la façon dont les municipalités s'approprient les critères d'évaluation de l'administration centrale. Cette dernière reçoit, par la suite, ces plaidoyers et procède à leur expertise. Le présent chapitre étudie les acteurs sollicités par le ministère pour ce travail ainsi que les différentes étapes de l'appréciation des dossiers de transformation et de la sélection opérée entre eux. L'analyse met en évidence les procédures administratives qui aboutissent à une uniformisation de cette modalité d'action

¹ *Gazette de l'Instruction publique*, 10 juin 1841.

publique : au cours de la période étudiée, le processus de transformation est intégré au fonctionnement du ministère de l'Instruction publique².

Une fois une demande de transformation formalisée par une délibération municipale, elle est transmise à l'administration centrale par le biais des préfets et recteurs, qui en sont également les premiers évaluateurs. Parvenue au ministère, la demande est traitée par les bureaux de l'Instruction publique, qui produisent une synthèse du dossier et le soumettent au Conseil de l'Université et au Conseil des bâtiments civils. Les inspecteurs généraux sont également sollicités par le ministre pour étudier les demandes. Ces différents acteurs émettent un avis sur le projet en fonction de leurs compétences. La production de l'ensemble de ces avis aboutit à un arbitrage par le ministère, sans qu'il soit toutefois possible de déterminer le moment précis de la prise de décision. Ainsi, s'il est possible de définir une procédure, récurrente mais souple, les acteurs mobilisés interviennent à diverses reprises et sur différents points des projets. Les évaluations portent sur des stades différents des demandes et sur des documents qui peuvent avoir été modifiés par les municipalités suite à des remarques transmises par l'administration centrale. Rendre compte de ce que le ministère³ donne à voir de son processus de décision requiert, de fait, une étude mesurée puisqu'elle revient parfois à introduire de la cohérence là où elle n'existait pas nécessairement⁴. Il ne peut donc être question de mettre au jour la totalité des interactions qui aboutissent à la prise de décision du ministère. L'étude porte davantage sur le rôle d'arbitrage assumé par l'administration centrale et sur les critères mobilisés par les acteurs pour évaluer les demandes les unes par rapport aux autres.

Afin d'étudier les conditions de cet arbitrage, sont prises en compte toutes les demandes instruites par le ministère⁵. Trois points d'entrée dans les discussions ont été retenus. Le premier privilégie une approche administrative : sont étudiés les profils et les compétences des acteurs prenant part à l'évaluation des demandes et la conception des projets. L'examen des manifestations de l'arbitrage ministériel — étudier ou écarter la demande soumise — constitue un deuxième axe d'analyse du processus de production de la décision. Le troisième point d'entrée évalue les conditions de réception de ces expertises

²Pour un état des lieux récent de l'histoire de l'administration de l'État au XIX^e siècle, voir FUREIX et JARRIGE, *La modernité désenchantée*, *op. cit.*, p. 313-322 ; Cette recherche s'inscrit en outre dans la suite de travaux déjà menés sur la structuration de l'administration publique. Voir notamment Marc-Olivier BARUCH et Vincent DUCLERT, *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française*, Paris, France, La Découverte, 2000 ; Françoise DREYFUS, *L'invention de la bureaucratie : servir l'État en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis, XVIII^e-XX^e siècle*, Paris, La Découverte, 2000 ; BUTON, « L'observation historique du travail administratif », *op. cit.*

³J'ai choisi de ne pas consulter les archives privées des acteurs ayant pris part aux demandes de transformations. Étant donné les informations dont je disposais par le biais des dossiers des archives des administrations, j'ai estimé que les éléments que pourraient apporter ces archives privées ne justifiaient pas le temps que leur repérage nécessitait.

⁴HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique*, *op. cit.* ; Jacques MAGAUD, « La vision d'une administration éclairée, rationnelle et centraliste : une reconstruction logique ? », *Revue française des affaires sociales* 4 (2001), p. 91-97.

⁵Il s'agit des 45 demandes par la suite satisfaites et des 15 demandes de villes étant entrées en concurrence, à l'échelle du département, avec certaines des premières.

en étudiant l'importance des critères qui guident l'administration dans le choix des villes qui peuvent prétendre à un lycée avant que s'ouvre une discussion sur le contenu du projet en lui-même. Le ministère semble retenir les villes dans lesquelles le futur lycée aura le plus de chances de succès. L'appréciation de cette potentialité connaît toutefois des variations en fonction des périodes considérées et leur analyse confirme les temporalités observées dans le chapitre 3.

1 Faire expertiser le dossier de demande

Dans tous les dossiers de transformation, un même groupe d'acteurs intervient. Les représentants de l'État à l'échelle régionale, les instances plus spécifiquement en charge de l'évaluation des politiques scolaires à l'échelle centrale et les responsables au sein du ministère de l'Instruction publique sont sollicités pour émettre un avis, que ce soit sur la pertinence des projets ou sur leur contenu. Ces différentes prises de positions sont autant d'éléments constitutifs de la production de la décision de retenir ou non la candidature d'une ville⁶. Ainsi, si le ministère de l'Instruction publique apparaît comme une instance d'arbitrage dans la mesure où il définit les villes dans lesquelles doivent être installés des lycées et la priorité à affecter à chaque dossier, il prend appui sur des procédures d'expertise, menées par ses représentants. L'administration centrale joue donc un rôle à la fois d'expert et d'arbitre. Ce fonctionnement habituel de l'administration, qui était déjà celui du ministère de l'Intérieur en 1811-1813⁷, explique d'autant plus l'homogénéité des argumentaires produits par les villes — démontrée au chapitre précédent — dans la mesure où elles peuvent anticiper les modalités d'expertise. S'intéresser aux profils des acteurs sollicités pour l'expertise, aux rôles qui leur sont attribués, aux récurrences et aux écarts, constitue une première voie d'entrée dans le détail du processus de sélection des villes.

Lors de l'appréhension du rôle de chacun de ces acteurs, il faut cependant garder à l'esprit que le déroulement de la procédure d'action publique ne suit pas un ordre rigoureux et immuable : les différentes étapes de cette procédure — constitution du dossier, envoi à l'administration centrale, réalisation des expertises et validation ou non de la transformation — peuvent se recouper. Les échanges entre les acteurs concernant chaque dossier contribuent à rendre plus ou moins poreuse la frontière entre conseil, expertise et négociation. Un même interlocuteur d'une municipalité, le préfet ou le recteur entre autres, peut en effet la guider au cours de la rédaction de sa demande, devoir émettre un

⁶En ce sens, mon analyse reprend les travaux de sociologie politique sur l'action publique qui insistent sur le fait que la décision « n'est pas imputable à un décideur mais le produit d'interactions entre une multiplicité d'acteurs », HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique, op. cit.*, p. 71. Voir également les chapitres 3 et 5.

⁷Voir, sur ce point, le chapitre 1, p. 59.

avis sur ce dossier pour le ministère et être sollicité par ce dernier pour inciter la ville à accepter certaines conditions émises à l'échelle centrale. L'étude des différents rôles joués par les acteurs impliqués dans les dossiers de transformation rend compte de l'imbrication des enjeux municipaux, de carrière pour les administrateurs et de politique scolaire.

Ces acteurs interviennent à chaque étape du processus et à chaque modification d'un terme de la négociation. L'action des administrateurs sollicités par le ministère peut néanmoins être plus ou moins importante selon les transformations et leurs avis ne sont pas toujours suivis. Ainsi, bien que le fonctionnement de l'administration publique se soit progressivement standardisé au cours du XIX^e siècle, les modalités de la procédure d'évaluation continuent de varier au cours de la période étudiée. Dans ce contexte, les traditions administratives existantes au sein des bureaux du ministère permettent une forme de stabilité, qui renforce l'existence d'un cadre général de fonctionnement, au sein duquel s'insère chaque demande de transformation selon des logiques propres. J'ai choisi de présenter les interventions de chacun des acteurs concernés en fonction de leur lien avec le ministère, sans pour autant que cela ne traduise un ordre d'importance ou de succession dans le temps. Cette typologie vise à relever les récurrences et les écarts afin d'évaluer le rôle des structures administratives dans les négociations pour l'obtention d'un lycée.

1.1 Contrôleurs et défenseurs : le rôle des préfets et recteurs

Parmi les acteurs prenant part aux décisions sur l'instruction secondaire, les recteurs et préfets occupent une place cruciale, à l'interface entre application des décisions de l'administration centrale et connaissance des contextes ainsi que des acteurs locaux⁸. Afin de mettre à profit cette familiarité avec les situations locales, le ministère de l'Instruction publique requiert leur avis sur les demandes adressées par les municipalités. La minute de la lettre adressée par le ministre au préfet du Pas-de-Calais et au recteur de Douai, lors de la réception d'une demande de transformation de Saint-Omer, est en ce sens représentative de cette sollicitation conjointe : un même texte est utilisée pour les deux lettres, les deux destinataires étant indiqués par une accolade sur la minute (voir la figure 5.1). Les différences dans les fonctions occupées par ces administrateurs et les évolutions de leurs responsabilités au cours de la période leur confèrent une forme de complémentarité.

⁸CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.* ; Éric ANCEAU, *Les députés du Second empire : prosopographie d'une élite du XIX^e siècle*, Paris, Honoré Champion, 2000.

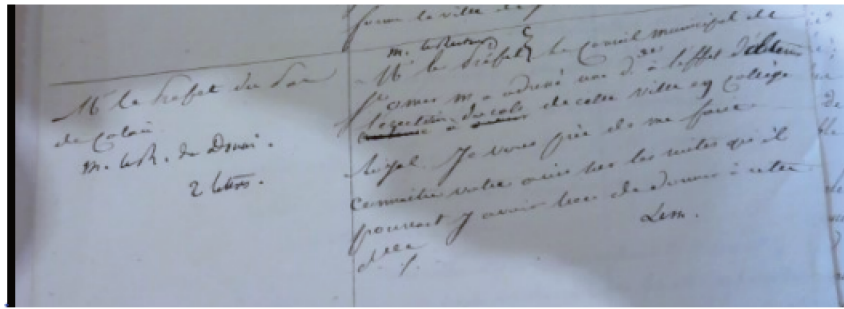


FIG. 5.1 : Minute des lettres à envoyer au préfet du Pas-de-Calais et au recteur de Douai, datée du 19 mars 1840 (AN, F/17/8026)

Les préfets comme garants des moyens dont disposent les villes

En tant qu'interlocuteurs entre les conseils municipaux et les différents ministères, les préfets jouent un rôle de transmission des demandes et de communication de la suite donnée à leur requête. Cette position d'interface doit être comprise à l'aune des attendus de leur fonction : représentant de l'État dans le département, le préfet doit y faire exécuter les lois et les règlements du pouvoir central⁹. Sur l'ensemble de la période étudiée, les préfets exercent un contrôle, plus ou moins prononcé, sur les séances des conseils municipaux et sont, par conséquent, les destinataires des copies des délibérations que les conseils souhaitent faire parvenir à l'administration centrale. Les préfets assument ainsi une fonction d'encadrement des pratiques des administrations municipales.

Responsables de l'administration départementale, ils sont également incités par le ministère de l'Instruction publique à donner leur avis sur les demandes exprimées par les conseils municipaux, surtout si celles-ci portent sur des points d'aménagement, comme l'ouverture d'un nouveau lycée. C'est ainsi que la lettre du préfet qui accompagne l'envoi de la délibération portant la demande de lycée comprend presque systématiquement un avis, peu circonstancié, sur la demande exprimée. Cet avis porte un commentaire à la fois sur le bien-fondé de la demande de la ville — l'utilité qu'il y a à établir un lycée dans cette ville — et sur les aspects pratiques de la demande — la capacité de la ville à remplir les conditions exigées pour une transformation. En plus de la lettre d'accompagnement, les préfets peuvent produire un jugement plus formalisé qui liste l'ensemble des mesures prises par le conseil municipal concerné et recense les différents points expliquant pourquoi il rend un avis favorable. La position adoptée en 1831 par le préfet de la Sarthe est, en ce sens, représentative des modalités d'évaluation suivies par les préfets¹⁰. Le texte résume

⁹Pour une présentation synthétique des rôles administratifs des différents acteurs, voir Guy THUILLIER et Jean TULARD, *Histoire de l'administration française*, Paris, Presses universitaires de France, 1994 ; LEGENDRE, *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*, *op. cit.* ; Pour une approche plus précise des pratiques administratives des préfets, mais sur les périodes précédant ou suivant celle étudiée ici, voir MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*, notamment la deuxième partie ; Gildas TANGUY, « Corps et âme de l'État : socio-histoire de l'institution préfectorale (1880-1940) », thèse de science politique, Université Panthéon-Sorbonne (Paris I), 2009.

¹⁰Le texte est reproduit dans son intégralité en annexe, Annexe 4, p. 44.

le contenu des délibérations menées par le conseil municipal du Mans en lien avec la constitution de sa demande de lycée, il décrit l'offre faite par la ville et les conditions réunies pour sa réalisation. Épousant les critères énoncés par l'administration centrale pour évaluer une telle demande¹¹, il place son discours dans le registre de l'appréciation méthodique de la capacité de la ville à assumer la charge d'une transformation. Le préfet constitue, de ce fait, un relai indispensable pour l'instruction rapide des demandes de transformation. La prudence manifestée par le préfet de Corse, alors que les villes de Bastia et d'Ajaccio entrent en concurrence pour obtenir le lycée, peut attester d'une volonté de n'émettre un avis qu'à partir d'éléments tangibles en lien avec la faisabilité de la transformation.

Je n'émettrai, pour le moment, aucune opinion sur l'opportunité de cette préférence, et je me bornerai à vous prier de vouloir bien accéder au vœu exprimé par le Conseil Général, celui de donner au département l'établissement demandé, sauf à examiner ensuite quelle est la localité qui peut le mieux convenir¹².

Les préfets adoptent ainsi une position d'administrateur référent de l'échelon central, sans se prononcer de prime abord sur un conflit entre municipalités. La perspective qu'ils adoptent pour l'évaluation des demandes correspond à leur rôle administratif et atteste d'une séparation des différents aspects des dossiers de transformation en fonction des champs de compétence des acteurs.

Du fait de l'accroissement de leur rôle sous le Second Empire¹³, les recommandations des préfets sont mentionnées dans la plupart des décrets de transformation de 1853 à 1859¹⁴. Si le ministère de l'Instruction publique décide de faire reposer une partie de la mise en œuvre de sa politique d'enseignement secondaire sur les préfets, c'est parce que ces derniers sont censés être capables de fournir une parfaite évaluation de la situation à l'échelle locale¹⁵. L'avis rédigé par le préfet d'Indre et daté du 22 juin 1853 reprend la structure de celui de la Sarthe et entre dans un niveau de détail qui témoigne de sa parfaite connaissance de la situation et de son investissement dans le dossier¹⁶ : il mentionne les délibérations du conseil municipal sur la question de la transformation, les documents

¹¹Il s'agit des critères indiqués à l'occasion des définitions des politiques d'augmentation du nombre de lycées, et notamment dans les articles 2 à 5 du décret du 15 novembre 1811, retranscrits p. 64.

¹²Lettre du préfet adressée au ministre de l'Instruction publique, datée du 4 mai 1838. AN, F/17/7718.

¹³ANCEAU, *Les députés du Second empire, op. cit.* ; Bernard LE CLÈRE et Vincent WRIGHT, *Les préfets du Second Empire*, Paris, Armand Colin, 1973.

¹⁴L'avis favorable du préfet est mentionné pour les décrets concernant les villes de Tarbes, Carcassonne, Châteauroux, Saint-Quentin, Agen, Bar-le-Duc, Bourg-en-Bresse, Colmar, Évreux, Niort et Vesoul. Entre 1853 et 1859, seuls les décrets concernant les villes de Coutances, Troyes, Sens et Mont-de-Marsan ne font pas mention du préfet. Voir la transcription des ordonnances et décrets en annexe, p. 132 et suivantes.

¹⁵Sur ce point, voir, plus généralement, Pierre KARILA-COHEN, *L'État des esprits. L'invention de l'enquête politique en France, 1814-1848*.

¹⁶Avis rédigé par le préfet de l'Indre, Loyer, daté du 22 juin 1853. AN, F/17/7774. Le texte est également reproduit en annexe, Annexe 4, p. 45.

plus spécifiques qui ont été produits par la ville (comme les plans et devis) ainsi que les différents stades du projet en fonction des remarques du ministère. La capacité financière de la ville à supporter l'emprunt demandé est particulièrement étudiée.

L'administration centrale dispose ainsi d'informateurs lui permettant d'évaluer les aptitudes des villes à soutenir l'ensemble de la procédure de transformation. En ce sens, la question de l'ouverture d'un lycée ne revêt pas une spécificité particulière mais s'inscrit dans le cadre du travail de contrôle du préfet.

Le rôle en cours de définition des recteurs

Relais du pouvoir central dans les académies, les recteurs interviennent également lors de la soumission d'une demande de transformation par une municipalité, comme le montre le cas de Saint-Omer (voir la figure 5.1). En effet, ces derniers participent à évaluer la pertinence à établir un lycée dans tel département ou telle ville. Leur fonction leur confère également un rôle dans le suivi du dossier. En ce sens, ils détiennent deux types de compétences dans leur ressort : juger des modalités de développement du réseau des lycées et gérer les établissements existants (dont le lycée en cours d'installation une fois qu'il est décrété). Jean-François Condette résume ainsi cette fonction, création napoléonienne : « [c]e dernier est alors un agent de l'État qui surveille et dynamise les divers établissements d'enseignement de l'entité territoriale qu'il dirige par décision du pouvoir central [...], préfets de département et recteurs d'académie constituent l'une des incarnations de la centralisation administrative napoléonienne »¹⁷. Son rôle serait comparable à celui du préfet, mais dans le domaine de l'Instruction publique.

Cependant, le recteur intervient davantage une fois entamée la période de négociation entre le ministère et l'administration locale, pour concilier règlements de l'Université et contraintes locales¹⁸. L'administration centrale attribue ainsi une plus grande importance à sa gestion de la conception des futurs lycées qu'à son évaluation *a priori* de l'opportunité des demandes de transformations. Le champ de compétence des recteurs comprend principalement la définition des modalités pratiques relevant du domaine scolaire — le choix des bâtiments pour le futur lycée, leur taille, le nombre de bourses attribuées à l'établissement par la ville, entre autres — des demandes de transformation. Ainsi, en 1846, le ministre informe le recteur de Caen, l'abbé Daniel, que la procédure de transformation doit requérir toute son attention :

¹⁷ CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*, p. 60 ; Voir également Jean-François CONDETTE, *Les recteurs : deux siècles d'engagements pour l'école, 1808-2008*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.

¹⁸ Cet aspect de l'action des recteurs est donc étudié dans le chapitre 6.

Je vous prie, M. le Recteur, de faire auprès l'autorité municipale d'Alençon, toutes les démarches nécessaires pour arriver à prompt solution. Je désirerais que l'affaire fut complètement instruite de manière que je pusse prendre une décision avant la fin de la présente session des chambres et que le collège d'Alençon put être, s'il y a lieu, organisé, comme collège royal, au mois d'octobre prochain.

Je compte, M. le Recteur, sur votre haute influence et votre zèle éprouvé pour amener un résultat prochain favorable¹⁹.

Les recteurs demeurent donc, sur l'ensemble de la période, des acteurs mandatés par l'administration centrale pour maintenir une connaissance des situations des établissements publics, malgré la faible part de l'enseignement secondaire dans leurs attributions avant 1854. En effet, pendant la première moitié du XIX^e siècle, la majorité de l'activité des recteurs est concentrée sur l'enseignement primaire en lien avec le développement de ce niveau d'instruction²⁰. La loi Falloux ne favorise pas une extension de leur domaine de compétence en réduisant leur sphère d'action au département, ce qui accroît l'interpénétration entre fonctions rectorales et fonctions préfectorales, au détriment des recteurs. Ces derniers doivent en outre désormais composer avec un conseil académique au sein duquel siège également le préfet, les fonctionnaires locaux et les représentants du clergé²¹. Les recteurs n'en restent pas moins les interlocuteurs du ministère pour l'évaluation des plans proposés pour les futurs lycées et pour le suivi des travaux. Dans ce contexte, les inflexions introduites par les réformes engagées sous le ministère d'Hippolyte Fortoul modifient peu le rôle des recteurs. Ces réformes permettent un retour aux grandes académies et elles attribuent aux recteurs une fonction de dynamisation de l'instruction des élites²². Le recteur doit ainsi développer l'enseignement secondaire et le « protéger de la concurrence désormais légale des institutions privées »²³, les textes officiels lui attribuent principalement un rôle de contrôle des établissements existants. La correspondance échangée à propos des demandes de transformation entre les recteurs et le ministère, après la mise en application des réformes de 1854, ne révèle toutefois pas une importante modification du rôle des recteurs dans ces dossiers.

Il faut enfin préciser que les recteurs prennent appui sur les inspecteurs d'académie. Ceux-ci sont d'autant plus en contact avec les situations locales qu'ils administrent une circonscription plus limitée que les recteurs. Leur action semble toutefois plus importante une fois la demande de la ville validée, pour la construction du programme d'appropriation et son suivi. Le recteur de l'académie de Poitiers, Alphonse Delalleau de Bailliencourt, souligne ainsi le rôle joué par l'inspecteur d'académie Grivot pour l'érection du collège de La Rochelle en lycée :

¹⁹Lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de Caen, datée du 2 mars 1846. AN, F/17/7675.

²⁰CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, III, op. cit.*, notamment le chapitre III.

²¹*Ibid.*, notamment le chapitre IV.

²²*Ibid.*, notamment le chapitre V.

²³*Ibid.*, p. 391.

Mon itinéraire m'obligeant à traverser Poitiers, je m'y suis arrêté quelques temps pour prendre connaissance de la volumineuse correspondance qu'a déjà nécessité la création du Collège royal. J'ai de nouveau acquis la certitude que M. l'Inspecteur Grivot avait déployé dans cette circonstance, toute l'activité qui le caractérise, et que l'académie avait mis le plus vif empressement à éclairer l'autorité locale sur les divers besoins du Collège royal²⁴.

Les recteurs disposent donc d'interlocuteurs au sein des départements, qui contribuent à la gestion des demandes des villes. Cette répartition des attributions renvoie à la structuration hiérarchique de l'administration de l'Instruction publique. Chaque responsable d'un niveau administratif prend appui sur les informations réunies et le travail d'expertise réalisé par celui situé à l'échelle inférieure.

Certaines situations attestent toutefois d'une difficulté pour les recteurs à faire en sorte que leur avis soit pris en compte. L'évaluation des dossiers de transformation requiert en effet l'intervention d'acteurs qui, du fait de leurs positions institutionnelles, sont susceptibles d'entrer en conflit. Certains intervenants locaux peuvent, par exemple, vouloir s'adresser au ministère sans passer par l'intermédiaire du préfet ou du recteur. C'est notamment le cas de la municipalité d'Alençon : le recteur, l'abbé Daniel, reproche au maire et pair de France, le comte Curial, de contourner son administration :

Il paraîtrait que M. le maire d'Alençon vous a remis ces documents et qu'il a traité directement toute l'affaire avec Votre Excellence.
S'il en est ainsi, je vous prie, Monsieur le Ministre de me permettre une observation, c'est que si l'administration d'Alençon peut écarter l'intervention du recteur en ce qui touche les mesures préparatoires qu'il a été chargé de provoquer et de suivre pour l'organisation du Collège royal, on peut regarder comme certain qu'elle ne sera nullement disposée à tenir compte de cette intervention dans l'exécution des mesures définitives. Cela serait fâcheux pour la ville, pour le collège, pour l'autorité académique et par suite pour l'Université elle-même²⁵.

Le recteur expose son grief en soulignant les risques qu'un tel contournement des procédures entraîne pour le futur lycée. Il défend, par là-même, son rôle d'intermédiaire, compétent à l'échelon local, contrairement au ministère qui ne dispose pas des mêmes informations que lui. Si cette protestation d'un recteur est la seule que j'ai repérée dans les dossiers de transformation, il est probable que la situation observée à Alençon ne fasse pas figure d'exception. De plus, le rôle du recteur peut se trouver remis en cause dans un autre contexte. En effet, en cas de concurrence entre deux villes d'un même département, le recteur doit émettre un avis en faveur de l'une d'elles, tout comme le préfet. Pour établir sa préférence, le recteur compare la situation des deux villes sur le plan de l'instruction secondaire, de la localisation et de l'importance urbaine. Sa position entre les

²⁴Lettre du recteur de Poitiers au ministre de l'Instruction publique, datée du 25 septembre 1843. AN, F/17/7995.

²⁵Lettre du recteur au ministre, datée du 6 avril 1845. AN, F/17/7675.

acteurs locaux qui prennent parti en faveur de l'une ou l'autre ville, et l'administration centrale, peu au fait du contexte local, pourrait conférer à son avis une légitimité aux yeux du ministère. Dans deux cas, toutefois, l'avis du recteur de Dijon, Nicolas Berthot, n'est pas suivi par la suite. Lors de l'étude de l'ouverture de lycées dans les départements de Saône-et-Loire et de Haute-Marne, il donne un avis favorable aux demandes d'Autun²⁶ et de Langres²⁷, contre celles de Mâcon et de Chaumont. C'est pourtant ces deux dernières villes qui obtiennent un lycée. S'il est difficile de déterminer les raisons qui motivent les avis des différents acteurs²⁸, des indications peuvent toutefois être proposées pour comprendre que le ministre ne se soit pas rangé à l'avis du recteur. Dans les deux situations, celui-ci met l'accent sur la dimension scolaire de la transformation : il envisage les mérites des villes candidates surtout à partir de l'état de leur collège communal, négligeant davantage les enjeux urbains et d'aménagement de la politique, notamment l'idée d'implanter des lycées sur des nœuds du maillage urbain et départemental. Cette omission est compréhensible étant donné sa fonction mais elle peut également expliquer que le recteur soit en porte-à-faux avec les autres avis émis. En outre, il faut noter la proximité entre les arguments avancés par Nicolas Berthot pour soutenir la ville d'Autun et ceux développés par cette même ville dans le plaidoyer adressé au ministère. Comme cela a été vu *supra*, la ville défend sa demande en mettant en avant les titres dont elle dispose en matière d'instruction, pour mieux dénoncer les méthodes employées par la ville de Mâcon, faisant reposer ses titres sur la personnalité de son député, Alphonse de Lamartine²⁹. En tant que notable présent à l'échelle locale, le recteur semble décider de prendre le parti d'Autun et se confronte ainsi à la stature nationale d'Alphonse de Lamartine. Nicolas Berthot n'est pas le seul recteur à émettre un avis qui n'est pas suivi par la suite. En 1853, le recteur du Jura, Nicolas Roger, soutient en effet la candidature de Dole lorsque qu'est examinée pour la première fois la question de placer un lycée dans ce département³⁰. Il avance également des arguments liés au statut du collège communal³¹. Toutefois, à la différence du

²⁶ « Sans doute s'il s'agissait de choisir parmi les Collèges de Saône-et-Loire celui qui par l'état actuel de son matériel, par l'étude et la beauté des bâtiments, par son état de prospérité, et l'esprit du pays, mériterait le plus cette distinction, je ne désignerais pas celui de Mâcon mais celui d'Autun », lettre du recteur au ministre, datée du 26 février 1839. AN, F/17/7850.

²⁷ « M. le Recteur de l'Académie de Dijon pense que si un Collège Royal doit être attribué au département de la Haute Saône, c'est à Langres qu'il faut le placer », note pour le Conseil Royal, datée du 15 mai 1843. AN, F/17/7776.

²⁸ Les éléments disponibles sur Nicolas Berthot ne permettent pas de penser à un conflit d'ordre politique. Voir Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940. Tome II, Dictionnaire biographique*, Lyon, Institut national de recherche pédagogique, 2006, p. 70-71 et Bernadette LEBEDEF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique : dictionnaire biographique 1802-1914*, Paris, Institut national de recherche pédagogique, 1986, p. 163-164.

²⁹ Cette opposition entre l'argumentaire d'Autun mettant au centre le développement de l'instruction et celui de Mâcon jouant sur son importance démographique et ses fonctions administratives a été étudiée au chapitre 4, notamment p. 240.

³⁰ Note pour le Conseil royal de l'Instruction publique, non datée mais elle mentionne d'autres rapports de 1853. AN, F/17/7835.

³¹ « Il fait observer que cette ville [Dole] se présente avec ses souvenirs classiques, et un nom, pour ainsi dire, historique en fait d'études ; que les bâtiments existent ; qu'ils sont très convenables, et qu'ils peuvent

cas précédent, la concurrence entre Dole et Lons-le-Saunier n'est pas réglée en 1853 mais dix ans plus tard, ce qui nuance le poids de l'avis du recteur Nicolas Roger³².

Au-delà de leur sphère de compétences, il faut donc replacer les avis émis par les administrateurs intermédiaires dans un contexte de rivalités pour les équipements à l'échelle locale. Recteurs et préfets sont sollicités par l'administration centrale en tant qu'acteurs compétents, chacun dans un domaine spécifique. L'avis des préfets est requis quant à la faisabilité pratique d'une transformation ; celui des recteurs semble intervenir dans un second temps, une fois engagée la négociation sur le contenu du projet du nouveau lycée. Cependant, ils interviennent également pour soutenir plus spécifiquement telle ou telle demande, dont l'aboutissement peut avoir une influence sur leur carrière.

Entre évaluateurs et porte-parole : la position ambiguë des administrateurs locaux

Pour mener à bien leurs missions, les préfets et recteurs sont ainsi tenus d'être à la jonction entre l'application des décisions centrales et les adaptations aux contextes locaux³³. Cette position les amène à jouer un double rôle dans le cadre des demandes de transformation. Relais de ces demandes auprès de l'administration centrale, ils peuvent également en devenir les porte-parole, ce qu'il importe de prendre en compte pour comprendre la teneur des avis qu'ils portent sur les demandes de lycées. Il ne faut toutefois pas considérer ces prises de position comme exceptionnelles. En effet, elles ne sont pas spécifiques au domaine de l'instruction et sont également à mettre en lien avec les attendus d'une fonction administrative : préfets et recteurs ont un rôle de défense des intérêts locaux³⁴, notamment quand celle-ci peut montrer le dynamisme de la région de leur ressort et être bénéfique à leur évaluation par leur tutelle et, ainsi, à leur carrière³⁵.

En outre, la demande de transformation d'une ville de leur ressort revêt d'autant plus d'enjeux à leurs yeux qu'elle est relayée par les vœux des conseils académique ou général. Ainsi, l'avis qu'émet le préfet de la Dordogne en faveur de la demande de la ville de

facilement être appropriés aux services d'un lycée », note pour le Conseil royal de l'Instruction publique. AN, F/17/7835.

³²Malheureusement, le dossier de Lons-le-Saunier fait partie de ceux ne contenant que peu d'information sur l'instruction de la demande de transformation en amont de la signature du décret. Il n'est donc pas possible de comparer la prise de position du recteur Nicolas Roger avec celle de son successeur en 1863, Benjamin Caresme.

³³C'est, d'une certaine façon, ce que décrit Pierre Rosanvallon quand il précise que « [c]e que Guizot attend des préfets, c'est qu'ils "s'établissent" dans les départements, soucieux de gouverner l'intérieur de la société autant que son extérieur » ROSANVALLON, *Le moment Guizot*, op. cit., p. 225.

³⁴Bernard Le Clère et Vincent Wright rappellent que le préfet est le « Représentant de l'État dans son département et chargé des intérêts de ce même département ». LE CLÈRE et WRIGHT, *Les préfets du Second Empire*, op. cit., p. 46.

³⁵Pour une étude plus précise, bien que sur la période du Consulat et du Premier Empire, de l'évaluation des préfets, voir MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », op. cit., et notamment p. 259-267.

Périgueux, en 1839, tient davantage de l'expression d'un soutien à la démarche que de l'évaluation de la pertinence de la candidature :

L'état actuel des bâtiments du collège qui ont été restaurés et considérablement agrandis, ainsi que les importantes améliorations introduites dans l'enseignement qui ne laisse aujourd'hui rien à désirer, ont marqué la place de cet établissement parmi les premiers collèges à convertir en collèges royaux. Je vous prie donc, Monsieur le Ministre, de vouloir bien prendre en considération, le plus tôt possible, le juste vœu émis par le Conseil général de mon département³⁶.

Les modalités d'interactions des préfets avec le milieu local ne rendent pas cette intervention exceptionnelle³⁷. En outre, suite à l'échec de la première instruction, le préfet réitère en 1843 son soutien à la demande de la ville de Périgueux en envoyant une nouvelle délibération prise par le conseil municipal³⁸. Il reprend, cette fois-ci, les termes de la délibération, épousant le même registre argumentatif que la ville³⁹, ce qui place de nouveau son intervention du côté du soutien plus que de l'évaluation. Cette implication du préfet, qui peut être déterminée par des enjeux personnels, a également été mis en avant dans l'étude de la formulation d'une demande de lycée par la ville d'Évreux :

[L']influent préfet Janvier de la Motte [a] probablement sa part dans ce souci propre à donner du lustre à son département⁴⁰.

Les références pourraient être multipliées, cette propension des préfets et des recteurs à défendre les demandes étant un invariant pour l'ensemble de la période étudiée.

Ce soutien peut également dépendre d'un individu en particulier. Dans le cas de la transformation du collège de Coutances en lycée, l'adhésion du recteur, l'abbé Daniel, à la demande de la ville prend l'aspect d'une véritable campagne. Ancien élève, régent et principal du collège de Coutances, passé proviseur du lycée de Caen, nommé recteur de l'académie de Caen en 1839, il est décrit comme dynamique⁴¹. En ce qui concerne l'installation d'un lycée dans le département de la Manche, Jean Quellien précise que :

³⁶Lettre du préfet au ministre de l'Instruction publique, datée du 4 octobre 1839, accompagnant l'envoi d'une délibération du conseil général de la Dordogne. AN, F/17/7949.

³⁷Jean-Pierre WORMS, « Le préfet et ses notables », *Sociologie du travail* 3 (1966), p. 249-275 ; Tiphaine LE YONCOURT, *Le préfet et ses notables en Ile-et-Vilaine au XIX^e siècle, 1814-1914*, Paris, LGDJ, 2001.

³⁸Lettre du préfet au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 décembre 1843. AN, F/17/7949.

³⁹« Je reconnais, Monsieur le Ministre, que les motifs invoqués à l'appui de cette demande, sont fondés et qu'il y a utilité, possibilité et opportunité dans l'exécution du projet. Je vous prie, en conséquence, de vouloir bien accueillir favorablement la demande dont il s'agit. Ce sera un faible dédommagement pour une ville qui s'est imposé et ne cesse de s'imposer des sacrifices dans l'intérêt de la population ». Lettre du préfet au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 décembre 1843. AN, F/17/7949.

⁴⁰CHALINE, *Lycées et lycéens normands au XIX^e siècle*, op. cit., p. 47.

⁴¹CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I*, op. cit., p. 128-130 ; LEBEDEFF-CHOPPIN et al., *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, op. cit., p. 276-277.

Coutances dispose d'alliés précieux. Un homme, en multipliant interventions et démarches, fera tout pour soutenir la ville chère à son cœur et contrecarrer les ambitions de ses rivales, sortant souvent de la réserve et de la neutralité qu'imposaient ses fonctions ; c'est le recteur de l'académie de Caen, l'abbé Daniel⁴².

Dans ce cas, le parcours du recteur explique l'attention portée à la demande de la ville de Coutances et l'intervention de l'abbé Daniel permet à la municipalité de disposer d'un allié important auprès de l'administration centrale⁴³. De manière plus générale, les cas de Périgueux et de Coutances rappellent que les administrateurs que sont les préfets et les recteurs ne limitent pas leur action à la seule évaluation et peuvent engager leur avis.

Ainsi, pour l'ensemble de la procédure de transformation, de la formulation de la demande à la réalisation de la mesure lorsqu'elle est acceptée, les préfets et recteurs jouent un rôle essentiel. À l'interface entre les niveaux de discussion et de prise de décision, ils disposent d'une connaissance des situations locales qui leur permet de présenter sous le meilleur jour les dossiers de demande. Comme administrateurs dont la carrière est soumise aux évolutions politiques (comprises dans une acception large), obtenir un lycée leur permet en outre de témoigner de leur engagement auprès des acteurs locaux et de leurs compétences auprès de l'administration centrale. L'intervention, dans l'évaluation des demandes, d'instances à l'échelle centrale a pour effet de limiter le poids des préfets et des recteurs dans la prise de décision. Néanmoins, ces conseils ne peuvent rendre leurs avis sans disposer des informations transmises, entre autres, par les recteurs et préfets.

1.2 L'avis consultatif des instances de l'Instruction publique

À l'échelon central, les demandes de transformation sont soumises à deux formes d'expertise. D'un côté, les dossiers reçus par le ministère sont évalués par le Conseil de l'Instruction publique. Organe consultatif, ses fonctions et sa composition évoluent au cours de la période, mais il demeure saisi de toute demande de transformation. Il produit une évaluation des dossiers, tant sur le plan de la faisabilité que de la conformité avec les conditions requises par le ministère de l'Instruction publique. L'avis rendu par le conseil n'a cependant pas toujours le même poids en fonction de l'époque considérée. Les inspecteurs généraux constituent un second groupe d'acteurs qui produisent un rapport sur les demandes de transformation, sur sollicitation du ministre. Envoyés en tournée dans les différents établissements scolaires, ils fournissent une évaluation précise, qui peut entrer dans le détail de l'organisation des bâtiments du collège ou du lycée proposé. Les rapports

⁴²QUELLIEN, *Histoire du collège-lycée de Coutances de la Révolution à la Grande guerre, 1789-1914*, op. cit., p. 87.

⁴³En ce sens, le recteur joue pleinement le rôle de soutien de la demande de Coutances, et peut être considéré comme un appui politique de poids, au même titre que ceux étudiés dans le chapitre 4 (p. 270 et suivantes).

de ces deux instances, Conseil de l'Instruction publique et Inspection générale, se nourrissent mutuellement et se répondent. Ils donnent à voir la façon dont les administrateurs du ministère perçoivent la procédure de transformation.

L'expertise du Conseil de l'Instruction publique

Créé en 1808 sous le nom de Conseil de l'Université, le Conseil de l'Instruction publique devait seconder le Grand-Maître dans son administration, alors que l'Instruction publique ne disposait pas d'un ministère propre⁴⁴. Il était composé « de dix conseillers titulaires ou à vie, et de vingt conseillers ordinaires, institués pour chaque année, qui se divisaient en sections pour y expédier les petites affaires et y préparer les grandes sur lesquelles il était statué en assemblée générale »⁴⁵. Réduit à cinq personnes sous la Restauration, il est de nouveau progressivement élargi pour atteindre 10 membres au début de la monarchie de Juillet. Proposant l'une des premières études sur l'administration de l'Instruction publique, Paul Gerbod décrit la place prise par le désormais Conseil royal de l'Université et considère qu'il joue dans les années 1840 le rôle d'une véritable instance de gouvernement en parallèle du ministre⁴⁶. Au cours de cette même période, le Conseil se réunit deux fois par semaine, sous la présidence du ministre, pour gérer les affaires courantes de l'Instruction publique. Afin de permettre cette gestion, ses différentes responsabilités sont réparties entre les membres. En ce qui concerne les transformations, le baron Thénard semble être l'interlocuteur désigné⁴⁷. Le conseil intervient tout d'abord en étudiant les demandes qui lui sont soumises par le biais du ministère, sous la forme de notes accompagnées des documents annexes (plans et devis, notamment). Une lettre de l'inspecteur général Demonferrand au ministre de l'Instruction publique rend explicite la façon dont sont établies ces notes, pour la première partie de la période étudiée :

J'ai porté tout le dossier à M. le conseiller Thénard qui m'a prié de le transmettre à la division de comptabilité [...], qui devait faire une note sur cette affaire et l'envoyer à M. Thénard⁴⁸.

L'avis du Conseil est rendu par une délibération, de nouveau transmise au ministère, qui sert de support au dialogue avec les villes. De fait, lorsque le ministre rend compte de sa décision relativement à une demande, il mentionne cette consultation du Conseil par une formulation récurrente : « j'ai examiné en Conseil Royal la dernière délibération

⁴⁴ GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit., p. 40.

⁴⁵ Ferdinand BUISSON, *Dictionnaire pédagogique et d'instruction primaire*, Paris, 1882, partie 1, tome 1, p. 496.

⁴⁶ GERBOD, « L'administration de l'Instruction publique (1815-1870) », op. cit., p. 26-27.

⁴⁷ Le baron Louis Jacques Thénard (1777-1857) est un chimiste, professeur au Collège de France puis, en 1809, premier titulaire de la chaire de chimie de la faculté des sciences de Paris et élu en 1810 à l'Académie des Sciences. Nommé pair de France en 1832, il siège au Conseil royal de l'Instruction publique à partir de 1830 puis devient Chancelier de l'Université.

⁴⁸ Lettre datée du 11 mars 1839. AN, F/17/7850.

prise par le Conseil municipal de La Rochelle, relativement à la conversion du collège communal de cette ville en collège royal »⁴⁹. Au-delà d'un avis général, le Conseil examine également le détail des projets de financement et des plans soumis par les municipalités. Au moment d'étudier la demande du conseil municipal du Mans, le Conseil décide « de surseoir jusqu'à ce que, soit par la prochaine inspection générale, soit par une inspection spéciale, des renseignements précis aient été obtenus » sur différents points comme « l'état du mobilier » ou « l'état des bâtiments actuels du collège et sur les améliorations qui pourraient être faites aux plans proposés »⁵⁰. Le Conseil est donc en lien avec les services du ministère et notamment avec les inspecteurs mais peut également envoyer l'un de ses membres dans les villes concernées. Le baron Thénard se rend ainsi à Saint-Étienne au moment où débutent les démarches pour l'érection des collèges communaux en lycées et contrôle en partie la progression des travaux⁵¹. Les différentes demandes reçues par le ministère sont donc adressées au Conseil jusqu'aux années 1850, accompagnées d'une note rédigée par les employés du ministère. Elles sont évaluées par ces personnalités issues de l'Université, qui prennent en considération les différents éléments de la demande. Les avis rendus sont suivis par le ministère. Il faut toutefois rappeler que l'action du Conseil en termes de transformations est conditionnée à l'obtention de fonds supplémentaires au budget du ministère.

Les réformes de la seconde moitié du siècle se traduisent par une diminution du rôle du Conseil, qui prend le nom de Conseil supérieur de l'Instruction publique, regroupant désormais une majorité de personnalités étrangères à l'Université et ne se réunissant plus qu'en session⁵². Les réformes d'Hippolyte Fortoul accroissent cette perte d'importance en augmentant davantage le nombre des personnalités étrangères à l'Instruction publique et en réduisant le nombre de sessions à deux par an. Le rôle du Conseil « tend à n'être plus que consultatif »⁵³. En ce qui concerne plus spécifiquement l'intervention du Conseil dans les dossiers de transformation, deux constats peuvent être dressés. En premier lieu, si le Conseil demeure sollicité par le ministre, il ne s'exprime plus sur la pertinence de la transformation. Alors qu'est soumise en session la demande de transformation du conseil municipal de Troyes, la note adressée au Conseil retrace les différentes démarches déjà menées. Toutefois, le ministère ne semble pas attendre du conseil une décision sur cette demande. La formulation « le Conseil est prié de faire connaître son avis » a disparu⁵⁴.

⁴⁹Lettre du ministre au recteur de Poitiers, datée du 31 mars 1840. AN, F/17/7995.

⁵⁰Délibération du Conseil royal, datée du 18 janvier 1848. AN, F/17/7853.

⁵¹Une lettre du ministre de l'Instruction publique au nouveau préfet de la Loire, datée du 20 septembre 1839 précise que les conditions de la transformation de l'établissement de Saint-Étienne ont été discutées « au mois d'octobre 1838 dans une conférence entre M. le baron Thénard, conseiller de l'Université, accompagné du Recteur de l'académie de Lyon, et M. le préfet du département de la Loire, M.M. le sous-préfet, le Maire et les adjoints de Saint-Étienne ». AN F/17/8023.

⁵²GERBOD, « L'administration de l'Instruction publique (1815-1870) », *op. cit.*, p. 27.

⁵³*Ibid.*, p. 27.

⁵⁴Note pour le Conseil impérial de l'Instruction publique, août 1853. AN, F/17/8072.

Cette instance conserve néanmoins une fonction d'expertise du contenu des dossiers et de mise en adéquation des projets des villes et des règlements de l'Université.

Malgré les évolutions des attributions du Conseil et de son poids dans la politique du ministère de l'Instruction publique, il demeure une instance chargée d'examiner en détail les plans des lycées projetés. Pour mener à bien cette tâche, il s'appuie notamment sur les rapports détaillés soumis par les inspecteurs généraux qui, pour leur part, se rendent régulièrement dans les établissements concernés.

Les inspecteurs généraux, mandataires du ministère

Si le Conseil de l'Instruction publique discute du détail des projets de transformation notamment grâce aux visites effectuées par certains de ses membres des locaux des collèges demandant leur transformation, il faut rappeler que la présence dans cette instance d'inspecteurs généraux accroît sa capacité à disposer d'informations détaillées. Les inspecteurs mettent à profit au sein de ce Conseil leur fonction telle qu'elle est définie de façon plus générale. Chargés de « recueillir par eux-mêmes les notions les plus exactes sur tout ce qui peut concerner la bonne renommée des établissements universitaires, leurs rapports avec les besoins du pays et le vœu de l'opinion éclairée, [...], les réformes urgentes, les créations désirables, la discipline intérieure des différents collèges, dans tous ses détails matériels et moraux » par des tournées annuelles⁵⁵, ils posent un regard plus distancié sur les demandes de transformation que les recteurs ou préfets. Ces derniers sont, en effet, chargés de l'administration d'un territoire particulier et, dans la mesure où leurs intérêts peuvent rejoindre ceux des administrateurs locaux de leur ressort, ils peuvent potentiellement entrer en concurrence les uns avec les autres sur une demande de lycée. Les inspecteurs généraux, quant à eux, ont en quelque sorte la gestion et l'arbitrage de cette concurrence, au nom de leur fonction nationale.

Au cours de leurs visites, les inspecteurs généraux évaluent ainsi la pertinence de la demande de transformation, principalement selon le dynamisme du collège et l'état de l'enseignement classique. Les instructions que le ministère leur transmet en amont de leur tournée leur indiquent le stade de la procédure d'évaluation auquel ils interviennent, les aspects de la demande déjà traités et les points sur lesquels leur attention doit plus particulièrement se porter⁵⁶.

Après 1850 et les réformes de l'enseignement secondaire, le contrôle des inspecteurs généraux augmente et les consignes qui leur sont adressées par Hippolyte Fortoul se font plus précises⁵⁷. Dans le cadre des transformations, les inspecteurs généraux peuvent être

⁵⁵Extrait de l'ordonnance du 19 octobre 1830. LEBEDEFF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, *op. cit.*, p. 33.

⁵⁶Ces notes sont partiellement conservées dans les dossiers par lycées des Archives nationales.

⁵⁷LEBEDEFF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, *op. cit.*, p. 52.

mandatés par le ministère pour rédiger un rapport spécial, même si toutes les transformations ne paraissent pas avoir donné lieu à de telles enquêtes en amont de la signature de l'ordonnance ou du décret. Le rapport remis par les inspecteurs Noirot et de la Provostaye reprend les caractéristiques communes à ceux qui sont conservés. Ils soumettent un « Rapport sur le projet d'érection du collège communal de Châteauroux en lycée impérial » depuis Châteauroux, le 15 mai 1853⁵⁸, soit une fois le processus de négociation considérablement avancé. Les inspecteurs proposent une description fine des bâtiments du collège puis relatent leurs entretiens avec les autorités locales. Ils émettent ensuite des suggestions quant à la poursuite du processus de transformation, notamment en lien avec la réalisation pratique des travaux :

[N]ous pensons qu'il est nécessaire d'exiger un devis détaillé et estimatif de toutes les dépenses à faire, et de s'assurer des voies et moyens dont la ville peut disposer pour y satisfaire⁵⁹.

En outre, ces passages, ainsi que le résumé de l'avis sur les bâtiments, sont soulignés, probablement par un employé du ministère : ces rapports servent de support à la rédaction des notes pour le ministre et le Conseil de l'Instruction publique. Toutefois, ces visites des inspecteurs généraux dressent davantage le tableau des conditions à réunir pour permettre l'ouverture d'un lycée plus qu'elles n'évaluent l'opportunité de la conversion.

Enfin, en plus de ces rapports, les inspecteurs généraux sont sollicités pour mesurer l'avancée dans l'application des mesures adoptées par les municipalités et pour amender les plans des lycées projetés. Sur cet aspect et sur l'ensemble de la période, ils peuvent agir en concertation avec le recteur, comme en atteste la lettre adressée par le recteur de Dijon au ministre le 4 mars 1839, dans laquelle il indique s'être entretenu avec l'inspecteur Demonferrand à propos des plans du futur lycée de Mâcon⁶⁰. L'inspecteur général et le recteur partagent, de fait, une connaissance des contextes locaux.

Les inspecteurs généraux ont donc une double compétence d'expertise et de vérification du suivi de la réglementation universitaire. En ce sens, la façon dont leur rôle est conçu ne diffère pas de celle qui définit les missions d'inspecteurs dans d'autres secteurs et placés sous d'autres tutelles, comme ceux relevant du ministère de l'Intérieur et ayant pour mission la surveillance des établissements de bienfaisance. Dans son étude des institutions pour sourds et aveugles au XIX^e siècle, François Buton met ainsi en évidence les deux effets des inspections sur l'institutionnalisation de ces établissements⁶¹. Tout d'abord, ils constituent un « instrument de "centralisation" (Gasparin), instrument *de*

⁵⁸ AN, F/17/7774.

⁵⁹ « Rapport sur le projet d'érection du collège communal de Châteauroux en lycée impérial », daté du 15 mai 1853. AN, F/17/7774.

⁶⁰ Lettre du recteur de Dijon au ministre de l'Instruction publique, datée du 4 mars 1839. AN, F/17/7850.

⁶¹ BUTON, *L'administration des faveurs, op. cit.*, p. 15-171.

et *pour* l'administration centrale (utilisé par elle et à son service) »⁶². L'administration centrale leur attribue également une fonction d'autorité compétente pour intervenir sur les orientations données aux établissements :

[Ils] préfigure[nt] « l'expert » de la fin du XX^e siècle, spécialiste légitimé par son savoir (ici, la connaissance des règles administratives), mais invité à le dépasser dans son activité d'expertise (en proposant des recommandations)⁶³.

Ces analyses peuvent également s'appliquer aux inspecteurs généraux de l'Université. L'action de ces derniers participe donc de la progressive définition d'une procédure administrative régulière pour l'évaluation des demandes transformation.

L'intervention du Conseil de l'Instruction publique et de l'Inspection générale à différents moments de l'instruction de la demande confirme le contrôle de l'administration centrale sur la conception des projets de transformation. En outre, la permanence d'évaluateurs à l'échelle centrale, disposant d'une fonction définie administrativement et opérant hors des bureaux du ministère à proprement parler, permet de concevoir les instructions des dossiers de transformation comme une procédure répondant à des critères de sélection reproductibles d'un dossier à l'autre. Le rôle attribué au Conseil de l'Instruction publique et aux inspecteurs généraux les distingue donc des préfets et recteurs dans la mesure où ils auraient davantage vocation à intervenir en qualité d'expert de l'enseignement secondaire dans ses différentes composantes⁶⁴.

1.3 Le rôle des bureaux du ministère dans la définition du traitement administratif des transformations

Si les avis étudiés *supra* sont nécessaires à l'administration centrale pour qu'elle dispose d'une bonne connaissance des situations locales et des éléments permettant une prise de décision, les choix doivent être approuvés au sein du ministère. Sous le contrôle du ministre, plusieurs acteurs de l'administration centrale de l'Instruction publique interviennent alors pour préparer et faire avancer les demandes municipales. Ces bureaux jouent, en effet, un rôle déterminant dans le suivi des dossiers de transformation ainsi que dans la progressive technicisation et la mise en place d'une routine pour les procédures qui leur sont appliquées⁶⁵.

⁶² *Ibid.*, p. 159. François Buton propose une étude fine des implications institutionnelles de ce rôle que je ne reprends pas ici.

⁶³ *Ibid.*, p. 162.

⁶⁴ Frédéric Graber propose ainsi une distinction entre « ceux qui décident et qui paient, et d'autre part ceux qui prétendent savoir ce qu'il faut faire, comment le faire » ; GRABER, « Du faiseur de projet au projet régulier dans les Travaux Publics (XVIII^e-XIX^e siècles) », *op. cit.*, p. 13.

⁶⁵ Le rôle de ces bureaux a déjà en partie été étudié pour le ministère de l'Instruction publique par Paul Gerbod GERBOD, « L'administration de l'Instruction publique (1815-1870) », *op. cit.* ; *idem*, *La condition universitaire*, *op. cit.*, p. 41.

Le chef de division ou directeur constitue un interlocuteur déterminant⁶⁶. Intermédiaire entre le ministre et les employés des bureaux, il peut établir le cadre général dans lequel sont ensuite traités les dossiers de transformation⁶⁷. Un même chef de division se maintient tout au long de la première moitié de la politique de transformation, Germain Delebecque (voir la chronologie 5.2). Ancien professeur au collège de Saint-Omer, maître des requêtes au Conseil d'État, député entre 1834 et 1848⁶⁸, il se présente comme un intermédiaire essentiel pour les municipalités, notamment grâce à sa longévité⁶⁹. Cette stabilité favorise le développement d'une même procédure d'évaluation des dossiers de transformation. Le nom de Delebecque et ses annotations apparaissent fréquemment en marge des courriers adressés au ministre de l'Instruction publique. Si les maires, préfets et recteurs, adressent néanmoins presque exclusivement leur courrier au ministre, Delebecque est parfois destinataire, comme lorsqu'il s'agit de dresser les plans du futur lycée de Lille⁷⁰. Il s'agit, dans ce cas, d'un courrier à la teneur technique, adressé par l'architecte de la ville, et non par le maire. L'objet de cette correspondance est donc plus spécialisé, elle porte moins sur les traits généraux de la transformation. Le rôle du chef de division se maintient après 1848, mais le changement plus fréquent du détenteur du poste peut entraîner une atténuation de son rôle politique. Dans la mesure où le chef de division reste moins longtemps, il ne dispose pas de la même capacité à peser sur les choix du ministère ou les pratiques d'évaluation. Il faut toutefois remarquer que le premier successeur de Delebecque, Augustin Lesieur, est auparavant déjà au sein du ministère et s'occupe, entre autres, des dossiers de transformation. Ce parcours rend possible le développement d'une uniformisation de la procédure de traitement de l'ensemble des demandes d'érection.

Outre les chefs de division, il importe de prendre en compte l'activité des autres employés du ministère⁷¹. En effet, ces derniers, et notamment les chefs de bureaux, jouent un rôle indispensable. Leur relative stabilité au cours de la période assure un suivi des dossiers gérés par le ministère. Ces services ont ainsi pour fonction de traiter les affaires courantes et de gérer la correspondance entrante et sortante, en fonction des aspects de l'Instruction publique qui leur sont confiés. Les indications de provenance ou de desti-

⁶⁶ *Les directeurs de ministère en France : XIX^e-XX^e siècles*, Genève, Droz, 1976.

⁶⁷ Guy THUILLIER et François MONNIER, *La vie quotidienne dans les ministères au XIX^e siècle*, Paris, France, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2004, p. 185-200.

⁶⁸ Adolphe ROBERT, Edgar BOURLOTON et COUGNY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français comprenant tous les membres des assemblées françaises et tous les ministres français depuis le 1^{er} mai 1789 jusqu'au 1^{er} mai 1889, t.II*, Paris, Bourlonton, 1891, p. 816.

⁶⁹ « Un directeur qui reste longtemps en place, dix, quinze ans, est tout-puissant, il a plus d'influence que son ministre, il a sa clientèle de députés, de sénateurs, il a sa politique personnelle, bref, il est indépendant ». THUILLIER et MONNIER, *La vie quotidienne dans les ministères au XIX^e siècle*, op. cit., p. 189.

⁷⁰ Lettre de l'architecte de la ville de Lille, Benvignat, au directeur de l'Instruction publique, datée du 2 avril 1845. AN, F/17/7826.

⁷¹ Le « fonctionnement interne de l'État (en particulier ses routines et ses règles formelles et informelles) est aujourd'hui pris en compte comme une modalité à part entière dans la construction de l'action publique par les études de sociologie politique » ; HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique*, op. cit., p. 73.

nation sur les correspondances conservées dans les dossiers du ministère et les notes en marge des documents concernant les transformations attestent de leur implication dans la gestion des demandes et, principalement, dans la réalisation de notes de synthèse — pour le ministre ou pour le Conseil de l'Instruction publique — qui reprennent l'ensemble des éléments d'une affaire en cours. En fonction des évolutions de la structure de l'administration centrale⁷², la gestion des conversions de collèges en lycées a pu être gérée par différents bureaux⁷³. Si la répartition générale des services semble cohérente — le traitement des demandes est systématiquement rattaché à la gestion financière de l'enseignement secondaire⁷⁴ —, les changements de dénomination dans la désignation des missions peuvent traduire une forme de spécialisation dans leur prise en charge, qui prend deux aspects. Tout d'abord, au cours du XIX^e siècle, l'accroissement et la spécialisation des tâches relevant des compétences du ministère entraînent une adaptation dans le fonctionnement de l'administration. Paul Gerbod rappelle que le nombre d'employés du ministère passe de 60 en 1825 à 107 en 1837 et 113 en 1869⁷⁵ et la dénomination des bureaux étudiés illustre une progressive division des attributions. Ensuite, la description des compétences de chaque bureau devient également plus précise et la question des transformations de collèges en lycées fait ainsi son apparition en tant qu'attribution spécifique en 1844. Auparavant, la compétence du bureau des collèges qui se rapprochait des transformations était : « Nomination à tous les emplois d'administration et d'enseignement dans les collèges royaux et communaux ; règlements d'études – Fixation des budgets des collèges communaux ; engagements décennaux des fonctionnaires »⁷⁶. En 1844, le bureau des collèges doit, entre autres, s'occuper de l'« établissement et organisation des nouveaux collèges royaux »⁷⁷ et cette attribution demeure, moyennant quelques inflexions dans la formulation, jusqu'à la fin de la période étudiée⁷⁸. L'administration centrale prend donc spécifiquement en compte cette question, au moment où elle obtient l'attribution régulière d'un crédit budgétaire pour les transformations.

L'apparition de la question des créations de lycées dans l'organisation de l'administration centrale permet de garantir une forme de permanence dans le traitement de ces dossiers. Ces derniers relèvent désormais d'un dispositif reconnu dans la structure ad-

⁷²Les *Almanachs de l'université* puis les *Annuaire de l'Instruction publique* permettent de retracer l'évolution de l'organisation de l'administration centrale ainsi que la liste des employés.

⁷³Voir le tableau 11 en annexe présentant la succession des bureaux chargés des créations de lycées, Annexe 4, p. 48.

⁷⁴Cette relation est montrée au chapitre 3, p. 189 et suivante.

⁷⁵GERBOD, « L'administration de l'Instruction publique (1815-1870) », *op. cit.*, p. 28. À l'appui de cette croissance des fonctions, Paul Gerbod précise également qu'« entre 1831 et 1847, le nombre de lettres reçues et traitées par l'administration centrale passe de 44 000 par an à 137 000 ».

⁷⁶*Almanach de l'Université*.

⁷⁷*Almanach de l'Université*.

⁷⁸Les dénominations successives sont : « Correspondance relative [...] à l'établissement et à l'organisation des nouveaux collèges royaux » (1845-1847), « Création et organisation de nouveaux lycées » (1848), « Établissement et organisation des nouveaux lycées » (1850-1853), « Établissement des nouveaux lycées » (1855-1869).

ministrative et ne dépendent plus uniquement des choix d'un ministre en particulier. À cette prise en compte administrative doit être associée l'instauration d'une uniformité dans les modalités de traitement des dossiers⁷⁹. Les chefs des bureaux concernés assurent ainsi l'existence d'une procédure uniformisée. Étudiant le fonctionnement quotidien des ministères, Guy Thuillier insiste sur l'importance de ce chef : « conservateur des traditions administratives, il est celui qui connaît le détail du service, qui se prononce quasi sans appel sur les affaires délicates »⁸⁰. Cette continuité dans le service est, en outre, renforcée par la permanence des chefs de bureau au-delà des changements de ministres. Six chefs de bureau distincts ont été recensés pour la période étudiée, y compris celui qui ne se maintient que pendant la Seconde République (voir la chronologie 5.2). En outre, Augustin Lesieur demeure en poste à l'administration centrale de 1839 à 1854, en tant que chef de bureau, puis de section et, enfin, de division. Ancien normalien, brièvement régent de rhétorique au collège de Sedan, sa carrière lui fait parcourir les différents échelons de l'administration centrale. Il mène en parallèle une activité d'auteur et d'éditeur⁸¹. La permanence de Lesieur, ainsi que de Delebecque, renforce le principe d'une élaboration progressive d'une procédure d'évaluation commune à l'ensemble des demandes de transformation.

	1830	1831	1832	1833	1834	1835	1836	1837	1838	1839	1840	1841	1842	1843	1844	1845	1846	1847	
Chef de bureau	Gustave Pillet								Lesieur										
Chef de section	/								Robin					Lesieur					
Chef de division	Delebecque																		
Ministre		Montalivet	Girod de l'Ain		Guizot		Pelet		Guizot		de Salvandy			Villemain				de Salvandy	

	1848	1850	1852	1853	1854	1855	1856	1857	1858	1859	1860	1861	1862	1863
Chef de bureau	Soulice	Le Gay				Reyniers				Danet				
Chef de section	/													
Chef de division	Lesieur				Dunoyer			Dumaige						
Ministre	Carnot	de Parieu	Fortoul				Rouland							

	1864	1865	1866	1867	1868	1869
Chef de bureau	Danet (suite)					
Chef de section	/					
Chef de division	Mourier					
Ministre	Duruy					

FIG. 5.2 : Succession des responsables du bureau en charge de la gestion des transformations au ministère

Au sein du bureau, les demandes et documents adressés par les villes sont classés et les informations sont résumées par les employés du ministère dans des notes au ministre et à destination du Conseil de l'Instruction publique. Ces notes mentionnent également les avis des administrateurs locaux. Il s'agit de fournir aux décideurs les éléments permettant d'évaluer la demande dans son ensemble. Les dossiers conservés dans les archives du ministère de l'Instruction publique ne contiennent pas systématiquement une telle note pour toute demande envoyée, leur rédaction semble aller de pair avec une multiplication

⁷⁹Cette relation entre pratiques administratives et processus de bureaucratisation est également mise en avant par François Buton en ce qui concerne les modalités de prise en charge par l'État des Institutions pour les sourds et aveugles ; BUTON, *L'administration des faveurs*, op. cit., notamment le chapitre IV.

⁸⁰THUILLIER et MONNIER, *La vie quotidienne dans les ministères au XIX^e siècle*, op. cit., p. 164.

⁸¹LEBEDEFF-CHOPPIN et al., *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, op. cit., p. 464-465.

des documents envoyés par les municipalités. L'envoi de plans, notamment, est l'occasion d'un commentaire de la part du préfet ou du recteur et d'une note. S'il est difficile de mesurer le degré d'autonomie du chef de bureau, son activité permet néanmoins au ministre d'être régulièrement tenu au courant de la suite donnée à chaque demande et selon une grille de lecture uniforme au cours de la période étudiée.

Les différents rapports fournissant une appréciation des demandes de transformations dessinent ainsi l'élaboration par le ministère de l'Instruction publique d'une procédure d'évaluation. Interviennent des acteurs à différentes échelles et aux domaines de compétence complémentaires. Le ministère peut, effectivement, disposer d'avis sur la faisabilité des transformations souhaitées. Les appréciations produites par les préfets les abordent du point de vue pratique des possibilités de financement et de gestion des villes. Les recteurs mettent davantage en avant la capacité des villes à respecter les règlements universitaires, qui doit inciter ou non à la poursuite de l'instruction du dossier. Les membres du Conseil de l'Instruction publique et les inspecteurs généraux, quant à eux, émettent des opinions pouvant avoir une portée plus générale sur la pertinence de recourir à une transformation dans tel contexte donné. De cette façon, le ministre de l'Instruction publique dispose d'informations précises sur chaque situation. Les pratiques de traitement des dossiers mises en place au sein de ses bureaux, qui reprennent les traditions administratives existantes, traduisent en outre l'uniformisation de la procédure d'évaluation des demandes. À partir de ces avis et notes, le ministère peut arbitrer entre les dossiers en fonction des critères qu'il privilégie. La procédure mise en place révèle, de fait, que seul l'aval du ministre rend définitive l'acceptation d'une transformation. Il faut toutefois rappeler l'absence d'existence d'un acteur rationnel ou d'une décision parfaitement éclairée⁸². S'il est placé au centre de la décision, le ministère de l'Instruction publique ne produit pas de documents permettant de déterminer le moment où intervient le choix. Il s'agit d'un processus plus progressif, qui peut être appréhendé à partir de la correspondance que l'administration centrale entretient avec les villes demandeuses.

2 Des demandes aux dossiers de transformations

Le dialogue permanent entre les différents acteurs institutionnels concernés par l'évaluation des demandes de transformation aboutit à un arbitrage du ministère de l'Instruction publique sur l'opportunité d'entamer ou non leur instruction. De fait, afin de comprendre les rouages du processus d'évaluation et de sélection mis en place par l'administration centrale, il faut distinguer l'étape de l'envoi d'un dossier de celle de l'ouverture d'une période de négociation par le ministère. Toutes les demandes ne sont pas instruites par le ministère, de la même façon que toutes les demandes instruites n'aboutissent pas

⁸²HASSENTEUFEL, *Sociologie politique : l'action publique*, op. cit.

nécessairement à la conversion d'un collège en lycée. Plusieurs demandes de transformation sont en permanence en cours d'instruction, soit parce que les négociations avec la ville sur les conditions de réalisation de la conversion sont en cours, soit parce que l'administration centrale sollicite davantage d'informations sur une ville, sans pour autant engager son avis sur la demande. Dans cette perspective, les pratiques du ministère de l'Instruction publique relèvent d'une forme de logique d'opportunité⁸³, qui lui permet de prendre position sur les demandes en fonction des orientations qu'il choisit et des moyens dont il dispose. Il importe ainsi d'exposer les dispositifs attestant de cette sélection opérée à l'échelle centrale.

À l'échelle d'une ville, l'envoi répété de la demande de transformation⁸⁴ est un signe de l'échec de certaines démarches et confirme l'existence d'une différence de traitement de la part du ministère entre chacune d'elles. En prenant en considération l'ensemble du corpus, des traits communs apparaissent dans la réaction de l'administration centrale face aux demandes non considérées et celles donnant lieu à une étude. Toutes les requêtes sont adressées au ministère de l'Instruction publique par le biais des recteurs ou des préfets. C'est donc la correspondance entre ces administrations intermédiaires et le ministère qui renseigne sur l'accueil réservé aux demandes. Le ministère accuse réception de ces documents et, par la même occasion, informe le recteur ou le préfet de la suite apportée à leur demande. Ces accusés de réception mobilisent un discours administratif calibré : la récurrence des formulations, si elle ne permet pas d'appréhender la spécificité de chaque cas, signale l'existence d'une procédure établie. Cette dernière est à mettre en lien avec les rythmes de la politique de transformation⁸⁵ : les dispositions de l'administration centrale à engager l'évaluation d'une demande ou à encourager l'envoi de demandes sont directement corrélées à sa politique scolaire et financière.

2.1 Une démarche sélective : la notification du refus

Les demandes émanant des municipalités sont régulées à l'échelle centrale, notamment par la mise de côté d'un nombre important de dossiers. Dans un contexte de permanence des demandes, repérer la formulation du ministère qui informe une municipalité qu'il ne sera pas donné suite à sa demande dans l'immédiat — ce que j'appelle le refus, malgré son caractère potentiellement momentané — est plus facile. La lecture des minutes du

⁸³Ce principe d'une administration qui accroît son contrôle sur une procédure en maintenant une forme d'incertitude est emprunté à Erhard Friedberg. Voir notamment Erhard FRIEDBERG, *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993.

⁸⁴Voir en annexe le tableau 6 recensant les dates des demandes adressées par villes, Annexe 3, p. 33–35.

⁸⁵Ces rythmes sont étudiés dans le chapitre 3. Quatre périodes sont identifiées et peuvent être présentées brièvement : un premier temps durant lequel le recours aux transformations est exceptionnel ; une élaboration progressive d'une politique de transformation dans les années 1840 ; l'intensification de celle-ci sous le ministère d'Hippolyte Fortoul ; et une diminution du nombre de transformations, à partir de l'arrivée de Gustave Rouland, en lien avec des exigences croissantes dans les conditions préalables à l'examen d'une demande.

ministère de l'Instruction publique révèle en effet l'itération de ces refus. Ceux-ci ont pu être rédigés de plusieurs façons sans que l'intention ne diffère véritablement : l'objectif est d'accuser réception de la demande et d'indiquer qu'elle ne peut être prise en compte pour l'instant, sans que soit véritablement proposée une explication à cette mise de côté. La réponse adressée en 1840 au maire de Lons-le-Saunier est, en ce sens, représentative de l'ensemble des refus signifiés avant 1850. Le ministre annonce au maire que « [sa] lettre a été jointe au dossier de cette affaire, et lorsqu'il s'agira de créer de nouveaux collèges royaux, [le ministre] ne manquer[a] pas de [se] la faire représenter »⁸⁶. À ce refus fait écho celui signifié trois ans plus tard au préfet de l'Aude, suite à une nouvelle demande de la ville de Carcassonne. Le ministre annonce au préfet que « [c]ette demande a été classée avec soin. [Le ministre] examiner[a] très attentivement en temps utile la suite qu'il convient d'y donner »⁸⁷.

Une même municipalité peut ainsi se voir adresser plusieurs notifications de refus, ce qui pose la question de la linéarité du processus. Une réitération de la demande permet-elle de garantir l'ouverture d'un dossier de transformation ? Une étude de cas permet ici de mieux comprendre les aspects qui régissent ce rapport entre municipalités et administration centrale. Les demandes successivement envoyées par la ville d'Alençon autorisent une étude plus précise : si l'exemple de cette ville ne prétend pas servir la mise au jour d'un modèle, il permet néanmoins, en confrontant les différentes demandes adressées par cette localité, de confirmer la récurrence des formulations du ministère et de réfuter l'hypothèse d'une linéarité dans le processus de sélection.

La ville d'Alençon a déjà adressé une demande de lycée à la suite du décret du 15 novembre 1811. Les débats autour des projets de loi sur l'enseignement secondaire la conduisent à renouveler sa demande d'érection de son collège en lycée en 1836. S'ensuivent trois autres demandes avant que la quatrième ne débouche sur le décret d'érection du 10 septembre 1846⁸⁸. Le ministère de l'Instruction publique écarte donc plusieurs fois cette demande avant de l'autoriser et ces étapes sont étudiées ici. En 1837, suite à une nouvelle demande de lycée de la part de la municipalité d'Alençon, le ministre répond au préfet de l'Orne :

J'ai fait prendre note du vœu exprimé par la ville et le Bureau d'administration. Vous pouvez être assuré que lorsqu'il sera question de créer de nouveaux collèges royaux, j'examinerai avec la plus sérieuse attention les titres qui recommandent la ville d'Alençon à l'intérêt du gouvernement⁸⁹.

⁸⁶Minute de la lettre adressée au maire de Lons-le-Saunier et datée du 9 mai 1840. AN, F/177835.

⁸⁷Minute de la lettre adressée au préfet de l'Aude et datée du 6 janvier 1843 (AN, F/17/7768). Les formulations peuvent être plus ou moins encourageantes : le ministre précise, pour Lons-le-Saunier, que « [l]es considérations exposées dans les délibérations à ce sujet, m'ont paru dignes d'une sérieuse attention » (Minute d'une lettre adressée au préfet du Jura, datée du 9 janvier 1840, AN, F/17/7835). Il semble toutefois hasardeux de déduire de ces modulations la manifestation de préférences en faveur de telle ou telle demande.

⁸⁸Voir en annexe le tableau 6 recensant les dates des demandes adressées par villes, Annexe 3, p. 33–35.

⁸⁹Minute de la lettre adressée au préfet de l'Orne, datée du 23 août 1837. AN, F/17/7675.

S'adressant au maire la même année, le ministre indique que, s'il s'est fait rendre compte de cette demande :

[I]l ne [lui] est pas possible de prendre actuellement une décision à ce sujet. Mais aussitôt que la loi sur l'Instruction secondaire aura été adoptée, [il s'empressera] d'examiner le projet que vous [lui] soumettez avec tout l'intérêt qu'il [lui] paraît mériter⁹⁰.

Lorsque la ville d'Alençon renouvelle sa demande en 1838, le ministre de l'Instruction publique adresse la réponse suivante au préfet du département de l'Orne : « Cette demande sera examinée en temps utile avec un soin tout particulier »⁹¹. Dans les années 1839 à 1841, la ville d'Alençon réitère sa demande, tout en l'accompagnant de devis pour les travaux à effectuer dans bâtiments du collège.

Cette nouvelle demande se produit dans un contexte différent. Elle s'accompagne d'un rapport du recteur qui commente le projet soumis à l'administration centrale⁹². Le financement proposé par la ville pour l'appropriation des bâtiments est commenté et amendé par l'administration centrale⁹³, le ministère de l'Instruction publique s'enquiert de l'avancée de la procédure de demande d'emprunt⁹⁴ et le Conseil royal est saisi du dossier⁹⁵. Le projet n'est finalement pas accepté, le schéma de financement présenté par la ville étant jugé insuffisant et peu réalisable. La ville d'Alençon ne renonce toutefois pas au lycée et renouvelle sa demande par la suite. En 1842, le ministre répond au recteur de Caen, l'abbé Daniel, qui lui a adressé les documents et un rapport sur la demande de la municipalité : « Je vous remercie des renseignements contenus dans ce rapport ; j'en tiendrai compte en temps utile »⁹⁶. La nouvelle demande de la municipalité ne bénéficie pas du même traitement que la précédente : un dossier de transformation peut être ouvert, ne pas être mené à terme et ne pas constituer un point de départ pour une prochaine demande.

Le contexte des années 1840 explique en partie ce fonctionnement. Comme l'indique la *Gazette spéciale de l'Instruction Publique* du 10 juin 1841, le budget du ministère de

⁹⁰Minute de la lettre adressée au maire d'Alençon, datée du 25 septembre 1837. AN, F/17/7675.

⁹¹Minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de l'Orne, datée du 10 septembre 1838. AN, F/17/7675.

⁹²Minute d'une lettre du ministre adressée au recteur de l'académie de Caen, datée du 5 avril 1841. AN, F/17/7675.

⁹³Le ministre introduit de la sorte les remarques et modifications qu'il demande au projet : « Sans entrer ici dans l'appréciation des calculs financiers de la ville dont l'examen appartient spécialement au Conseil d'État, je dois insister de nouveau sur quelques points qui tiennent plus particulièrement au service d'un collège royal ». Minute d'une lettre du ministre, adressée au recteur de l'académie de Caen, datée du 14 mai 1841. AN, F/17/7675.

⁹⁴« Les pièces relatives à ce projet d'emprunt sont-elles parvenues au ministère de l'Intérieur ? L'emprunt est-il autorisé ou le sera-t-il bientôt ? Cette affaire est d'une grande urgence ». Note interne au ministère de l'Instruction publique, non datée (les documents contenus dans le même dossier suggèrent qu'elle date de juin 1841). AN, F/17/7675.

⁹⁵Une note pour le Conseil royal, datée du 19 octobre 1841, reprend le contenu des différents projets soumis au Conseil, les modifications demandées et l'état du dossier à la date de la note. AN, F/17/7675.

⁹⁶Minute de la lettre adressée au recteur de Caen le 2 juin 1842. AN, F/17/7675.

l’Instruction publique permet la transformation de deux collèges en lycées⁹⁷ en 1841-1842 et la ville d’Alençon se retrouve désormais en concurrence avec d’autres pour obtenir l’établissement convoité :

Il est toujours question de l’érection du collège communal d’Alençon en collège royal. Le conseil municipal vient de nouveau de voter à l’unanimité la somme de 225 000 fr., réclamée pour fournir le mobilier et pour compléter et achever les bâtiments actuels. Nous rappellerons à ce sujet que les Chambres ont voté les fonds pour l’ouverture de deux collèges royaux, à dater du 1^{er} janvier 1842. Cinq villes sont sur les rangs : Alençon, Mâcon, La Rochelle, Saintes et Bastia. Mais le ministre a décidé que les fonds ne profiteraient qu’aux deux villes qui auront le plus promptement rempli les conditions que l’administration exige toujours en pareil cas⁹⁸.

Ceci entraîne une concurrence entre villes pour l’obtention du lycée, qui a nécessairement un impact sur l’ouverture de négociations par le ministère avec un nombre restreint de municipalités. En outre, l’exemple d’Alençon indique que la procédure de transformation n’est pas cumulative, une demande à l’année n n’est pas considérée comme une base pour une demande à $n+1$ par le ministère de l’Instruction publique.

Jusqu’aux années 1850, des demandes émanant des villes sont ainsi régulièrement mises de côté par l’administration centrale. Ce type de document semble disparaître par la suite de la correspondance entre le ministère de l’Instruction publique et les préfetures et rectorats⁹⁹. À l’intensification de la politique de transformation de la décennie 1850 est associé l’objectif d’atteindre l’ouverture d’un lycée par département : les préfets et recteurs sont désormais sollicités pour indiquer les lieux propices à l’installation d’un tel établissement. La prise en charge de l’initiative par l’administration centrale favorise donc un encadrement des demandes. Les refus se présentent désormais sous une autre forme, ils sont davantage motivés. En 1867, le ministère refuse ainsi une nouvelle fois la transformation du collège de Guéret en lycée, jugeant le projet peu convaincant¹⁰⁰. La prise en considération de la viabilité du nouvel établissement prime alors sur l’étude des moyens que l’État peut mettre à disposition.

La définition de ces refus permet de mettre en avant l’importance du rôle du ministre dans le renouvellement des demandes. La formulation du refus ne ferme pas la porte à toute instruction future du dossier, ce qui peut favoriser une réitération de la demande par la ville. Les refus attestent également de l’existence d’une temporalité des transformations

⁹⁷Le contexte d’obtention d’une somme dédiée à de nouvelles transformations est étudié au chapitre 3.

⁹⁸Numéro de la *Gazette spéciale de l’Instruction Publique* conservé dans le dossier d’Alençon (AN, F/17/7675). Les numéros de la revue sont consultables en ligne.

⁹⁹Au-delà des inflexions de la politique du ministère envers les transformations, l’aboutissement d’un grand nombre de demandes à la fin de l’année 1854 engendre nécessairement une diminution des demandes et, par là-même, des refus.

¹⁰⁰Le ministre indique au préfet de la Creuse que « Les allocations votées par la ville et le département seraient loin de suffire pour les dépenses qu’entraînerait cette transformation ». Lettre datée du 9 octobre 1867. AD de la Creuse, 108T1.

déterminée par le ministère. De la définition de cette temporalité dépend donc également, à certains moments, une sollicitation plus ou moins explicite des villes par le ministère pour le renouvellement de leur demande.

2.2 La mainmise du ministère sur le choix d'ouvrir un dossier

Le ministère opère ainsi une sélection dans les demandes à considérer. Pour celles qui sont instruites, l'administration centrale indique aux municipalités que leur vœu est pris en compte et qu'elles ont l'aval pour poursuivre dans la conception du dossier de transformation. Les formulations utilisées sont aussi identifiables que pour les refus. En 1839, le ministre annonce au recteur de Douai, Pierre Alexandre Gratet-Duplessis :

M. le Préfet du département du Nord m'a adressé, le 17 février dernier, trois délibérations prises par le conseil municipal de Lille, à l'effet d'obtenir l'érection du collège de cette ville en collège royal. J'ai examiné cette demande avec attention, et il m'a paru qu'elle méritait d'être prise en considération sérieuse¹⁰¹.

Il ne s'agit toutefois pas là de la première demande de la ville de Lille, ni de celle qui aboutit à l'érection du lycée, ce qui confirme l'absence de linéarité dans le processus, déjà constaté à partir du cas d'Alençon. Le courrier adressé au préfet de la Saône-et-Loire en novembre 1840 reprend globalement la même formulation : « J'ai été frappé des considérations exposées par le Conseil municipal à l'appui de sa demande et je suis tout disposé à m'associer aux vues de la ville de Mâcon »¹⁰². Les deux villes sont incitées à concevoir et faire parvenir au ministère les documents plus techniques qui permettront d'étudier la faisabilité de leur demande ainsi que de suggérer les modifications qui permettraient à ces demandes de répondre aux exigences de l'administration centrale.

J'ai montré que l'aval donné par le ministère ne signifie pas que la ville est assurée de voir sa demande acceptée et le ministère n'oublie pas de le rappeler. Le ministre précise ainsi au préfet de Saône-et-Loire qu'« il s'agit d'une question qui ne pourra être réglée qu'avec l'intervention des chambres »¹⁰³. Ces dernières autorisant l'inscription au budget de deux crédits pour de nouveaux lycées, la transformation du collège de Mâcon est validée. Cela ne signifie pas non plus que les agents du ministère sont soudainement convaincus de la pertinence de la demande adressée par Mâcon. Cinq mois auparavant, en juin 1840, le ministre avait en effet communiqué au maire qu'il pouvait « être assuré que [la] demande

¹⁰¹Lettre du ministre de l'Instruction publique adressée au recteur de l'académie de Douai, datée du 28 octobre 1839. AD du Nord, Fonds du rectorat, 2T1838.

¹⁰²Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique, adressée au préfet de Saône-et-Loire et datée du 1er novembre 1840. AN, F/17/7850.

¹⁰³Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique, adressée au préfet de Saône-et-Loire et datée du 1^{er} novembre 1840. AN, F/17/7850.

[de cette ville] sera examinée en temps utile avec tout le soin qu'elle réclame »¹⁰⁴. Si les cas étudiés jusqu'à présent appartiennent au corpus des villes dont la demande aboutit, un dossier de transformation peut également être ouvert auprès d'une municipalité qui n'obtient pas de lycée avant la III^e République. C'est le cas notamment pour les villes d'Autun, Auxerre, Langres et Saintes : une ou plusieurs demandes sont examinées par l'administration centrale mais aucune de ces démarches ne débouche sur une transformation¹⁰⁵. Lors de l'examen des demandes, les arbitrages du ministère correspondent ainsi davantage aux modulations de son budget qu'aux caractéristiques de chaque projet.

Les agents du ministère apportent néanmoins des éléments d'explication lorsqu'ils précisent qu'ils acceptent de considérer la demande d'une municipalité, bien que je n'ai pas retrouvé de tels avis pour l'ensemble des dossiers de transformation. Ceux qui ont été conservés concernent la période allant du milieu des années 1840 au milieu des années 1850, soit la période la plus favorable aux transformations. Par ailleurs, les motivations mises en avant par l'administration centrale demeurent souvent générales. Sur les onze lettres étudiées¹⁰⁶, l'importance de la localité demandeuse est mise en avant dans cinq cas¹⁰⁷, que ce soit en s'appuyant sur le nombre d'habitants, la richesse de la ville, ou sur le dynamisme de la région. La situation du collège est le second critère évoqué, soit qu'il connaisse un développement important (dans le cas de Coutances et Lille¹⁰⁸) ou que son déclin ne menace de faire disparaître un établissement public dans un centre urbain (dans le cas de Châteauroux¹⁰⁹). Le déclin de l'institution de Vendôme est également considéré comme un argument par l'administration centrale qui voit, dans ce cas, l'occasion d'intégrer dans son périmètre un établissement renommé¹¹⁰. Le recteur de l'Aude, Jean Peyrot, reçoit un troisième type d'avis favorable, pour la demande de la ville de Carcassonne, puisqu'il n'est pas motivé par un élément précis¹¹¹. La minute de la lettre adressée au préfet du Haut-Rhin reprend, d'une certaine façon, l'ensemble des caractéristiques de ces lettres :

Monsieur le préfet, Je suis informé que l'opinion publique à Colmar se pré-occupe de l'établissement d'un Lycée impérial et que la population du département du Haut-Rhin verrait avec une vive satisfaction la réalisation de

¹⁰⁴Minute de la lettre adressée par le ministre de l'Instruction publique au maire de Mâcon, datée du 10 juin 1840. AN, F/17/7850.

¹⁰⁵Les dossiers des archives nationales des villes concurrentes de ces quatre villes ont ici été mis à profit : AN, F/17/7776 pour Chaumont/Langres, F/17/7850 pour Mâcon/Autun, F/17/7995 pour La Rochelle/Saintes et F/17/8032 pour Sens/Auxerre.

¹⁰⁶Ces lettres concernent les villes d'Angoulême, de Bar-le-Duc, de Carcassonne, de Colmar, de Coutances, de Lille, de Niort, de Périgueux, de Vendôme et de Vesoul.

¹⁰⁷Pour Angoulême, lettre du ministre au recteur, datée du 31 octobre 1839 (AN, F/17/7699). Pour Bar-le-Duc, lettre du ministre au préfet, datée du 31 mai 1853 (AN, F/17/7714). Pour Niort, lettre du ministre au recteur, datée du 19 décembre 1853 (AN, F/17/7926). Pour Périgueux, lettre du ministre au préfet, datée du 26 janvier 1844 (AN, F/17/7949). Pour Vesoul, lettre du ministre au recteur, datée du 19 décembre 1853 (AN, F/17/8078).

¹⁰⁸Pour Coutances, lettre du ministre au recteur, datée du 20 avril 1853 (AN, F/17/7789). Pour Lille, lettre du ministre au préfet, datée du 28 octobre 1839 (AN, F/17/7826).

¹⁰⁹Lettre du ministre au recteur, datée d'avril 1853 (AN, F/17/7774).

¹¹⁰Lettre du ministre au préfet, datée du 4 août 1847 (AN, F/17/8077).

¹¹¹Lettre du ministre au recteur, datée du 5 juillet 1853 (AN, F/17/7768).

cette mesure.

La ville de Colmar à raison de l'importance de son collège et de la population de l'arrondissement dont elle est le centre peut légitimement prétendre à l'obtention d'un lycée et je suis disposé à seconder ses vues à cet égard. [...] [Suit le détail des conditions à réunir avant d'obtenir le lycée]¹¹².

Si ces déclarations signifient le début d'une période de négociation entre la municipalité et le ministère, et sont l'occasion pour l'administration centrale de rappeler les conditions que doivent réunir les villes pour que leur collège puisse prétendre devenir un lycée, elles ne permettent pas d'apprécier les motivations qui conduisent l'administration centrale à décider à ce moment précis de l'ouverture d'un dossier.

La façon de repérer ce que je choisis de considérer comme le début des opérations de transformation relève toutefois d'une démarche liée à ma question de recherche. Certains documents peuvent entraîner quelques hésitations : dans ces cas de figure, la date de début du dossier n'a été avancée que si est constaté un échange sur le contenu de documents techniques — comme des plans ou devis — entre l'administration locale et l'administration centrale. Introduisant la séance du conseil municipal de Saint-Omer en octobre 1830, le maire expose que :

[L]es circonstances paraissent enfin avoir disposé les bons esprits à accueillir favorablement une demande que nous avons déjà faite à plusieurs reprises, mais à laquelle on n'a jamais répondu que par de vaines promesses, c'est celle d'ériger notre collège, en collège Royal¹¹³.

La formulation choisie par le conseil municipal est proche de la rhétorique utilisée par le ministère de l'Instruction publique. Cette résolution de principe n'est toutefois pas suivie d'effet et il a alors été considéré que le dossier de transformation du collège communal de Saint-Omer en lycée ne commençait qu'en 1844. De la même façon, la ville de Bourg-en-Bresse lance en septembre 1846 un concours pour les plans du futur lycée¹¹⁴. L'administration centrale n'a toutefois pas engagé de démarches auprès de la ville pour la transformation de son collège en lycée. Les initiatives prises par les municipalités pour enrichir leur demande n'entraînent donc pas nécessairement l'ouverture d'un dossier de transformation.

Les écarts dans le traitement par le ministère des différentes demandes adressées par les villes et les similarités entre les deux grandes catégories de traitements font apparaître un premier niveau d'évaluation des dossiers soumis par les villes. Cette procédure n'implique pas, toutefois, une sélection définitive des villes. Elle peut ainsi suggérer une forme

¹¹²Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet du Haut-Rhin, datée du 26 novembre 1853. AN, F/17/7787.

¹¹³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Omer, séance du 9 octobre 1830. AN, F/17/8026.

¹¹⁴Joseph BUCHE, *Histoire du "studium", collège et lycée de Bourg (1391-1898)*, Bourg, impr. du Courrier de l'Ain, 1898, p. 157.

d'adaptation du ministère aux moyens dont il dispose et aux projets qu'il souhaite porter. Cette sélection est, enfin, déterminée par des acteurs qui interviennent en aval de la demande de la ville mais en amont de la réponse du ministère. Malgré la teneur de la correspondance entre administrations centrale et locale, il existe des échelons intermédiaires et les acteurs impliqués peuvent intervenir à différents niveaux.

Un ensemble d'acteurs est donc amené à évaluer les demandes de transformation puis le déroulement de leur instruction. Ils disposent d'informations et de points de vue différents par leurs attributions respectives et l'échelon à partir duquel ils s'expriment. Leur appréciation des demandes peut être plus ou moins liée à des enjeux locaux ou, au contraire, prendre en compte le contexte plus général dans lequel se développe l'enseignement secondaire. Toutefois, les trajets d'évaluation suivis par les demandes de transformation sont similaires, une procédure d'expertise se stabilise au cours de la période étudiée. Par ailleurs, les critères mis en avant par les acteurs sont similaires et les dossiers soumis par les municipalités sont comparés sur des points précis, relatifs au dynamisme des villes et aux propositions d'aménagements pour le futur lycée.

3 Hiérarchiser les demandes de transformations : temporalités des sélections

Après celui des acteurs sollicités, le processus d'évaluation auquel sont soumises les demandes de transformation peut être appréhendé sous un deuxième angle, qui a trait aux modalités mises en place par l'administration pour arbitrer entre demande instruite et demande refusée. Chaque ministère reçoit en effet plus de demandes qu'il n'accorde de conversions. Or, si certaines sont d'emblée écartées, le nombre de demandes instruites reste supérieur au nombre de demandes validées. Afin de comprendre les différents critères retenus par l'administration centrale pour effectuer cet arbitrage, il s'agit de prendre en considération le contexte qui préside à chaque période de transformation et les documents de travail produits au sein du ministère. Pour permettre de mesurer les spécificités des différents temps de la politique de transformation¹¹⁵, une distinction est opérée entre la période qui précède et celle qui suit l'arrivée d'Hippolyte Fortoul au ministère de l'Instruction publique¹¹⁶. Deux motifs incitent à cette coupure. Le premier a trait à la prise en compte de l'augmentation progressive du nombre de lycées. Si les sélections entre les demandes municipales des années 1830 et 1840 peuvent être comparées, le choix effectué parmi les demandes adressées dans les années 1850 est infléchi par les transformations déjà accordées. Par ailleurs, Fortoul engage un programme de transformation conçu pour

¹¹⁵Ces temps sont ceux mis en évidence dans le chapitre 3 et rappelés *supra*.

¹¹⁶Philippe Savoie a montré ce lien entre politiques ministérielles et conditions d'instruction des demandes, SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 188-189.

aboutir rapidement à l'ouverture d'un lycée par département, ce qui singularise ces années particulières même si le rythme des transformations diminue après sa mort en 1856. Les années 1830-1850 sont davantage marquées par les tâtonnements d'une procédure en construction. Les critères retenus constituent par la suite un cadre plus défini dans lequel sont pensées les transformations¹¹⁷.

3.1 Jusqu'aux années 1850, transformer les collèges des villes les plus importantes

Tenter de mettre au jour les critères qui sous-tendent l'ordre des transformations, déterminé par l'administration centrale, nécessite tout d'abord de comparer des décisions prises dans des contextes similaires. Or, les premières transformations, de 1830 à 1838, dépendent de situations exceptionnelles, dans la mesure où elles ne répondent pas à un programme de création de lycées. Chaque situation doit ainsi être comprise comme spécifique. À partir des années 1840, le contexte général change : les autorités scolaires mettent progressivement en place un cadre plus formalisé pour évaluer et accepter les demandes de transformation de collèges en lycées. Des critères devant guider les décisions des ministres peuvent désormais être définis pour l'ensemble de ces demandes.

La conversion comme réponse à des situations exceptionnelles

Malgré une permanence des demandes de transformation de collèges en lycées entre la fin de l'Empire et 1830, le projet de 1813 n'est pas repris par les gouvernements successifs et les premières transformations relèvent davantage de mesures exceptionnelles¹¹⁸. Sont comprises dans ce premier ensemble les conversions du Puy et de Tours, d'Auch, de La Roche-sur-Yon et de Bastia. Pour ces deux dernières, la création d'un lycée est même indépendante des demandes municipales et de la situation des collèges communaux.

La transformation du collège de La Roche-sur-Yon est à mettre en lien avec l'historique de la construction de cette ville napoléonienne. Dans son ouvrage sur les archives des lycées, Fierville rappelle les différentes étapes ayant mené au lycée :

Une école secondaire instituée à Saint-Jean-de-Mont [...], et ouverte le 6 mai 1805, [...], fut convertie en lycée en 1807. Mais la ville de Napoléon-Vendée ayant été fondée le 5 prairial an XII (25 mai 1804), sept jours après la proclamation de l'empire, sur les ruines du bourg de La Roche-sur-Yon, [...], et étant

¹¹⁷Le choix de penser l'action de l'État face aux demandes de transformation comme celle de l'élaboration progressive de critères d'évaluation, qui sont par la suite mobilisés en tant que cadre plus figé, dans lequel sont évalués les nouveaux dossiers prend appui sur les travaux de Christine Musselin. Voir notamment Christine MUSSELIN, *La longue marche des universités françaises*, Paris, Presses universitaires de France, 2001, principalement le chapitre 5.

¹¹⁸SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 182-183.

devenue le chef-lieu de la Vendée, il fut décidé que le lycée de Saint-Jean-de-Mont y serait transporté. Napoléon choisit lui-même l'emplacement ; les constructions commencées en 1810 étaient presque achevées en 1814. La Restauration y installa une école royale qui, par une ordonnance du 5 mai 1838 fut convertie en collège royal¹¹⁹.

L'ouverture d'un lycée est comprise dans le projet de construction de la ville¹²⁰. Elle ne s'est toutefois pas réalisée sans heurts : l'établissement ne dispose au départ que d'un statut incertain, collège communal pour l'État, lycée en devenir pour la municipalité. Après une période d'essor, l'établissement rencontre des difficultés qui remettent à l'ordre du jour la question de son statut¹²¹. Une subvention est demandée à la ville, qui accepte de la verser mais à condition que cette demande ne soit pas récurrente et que l'école soit rapidement érigée en lycée. Un accord est trouvé entre administrations centrale et locale et l'ordonnance de 1838 crée le lycée. La municipalité est toutefois sommée de prendre à sa charge les dettes de l'ancien établissement. Malgré les difficultés rencontrées, cette création répond davantage à une volonté d'édifier une ville « modèle » qu'à un objectif de valorisation d'un collège communal existant.

Dans un registre similaire, l'implantation d'un lycée en Corse répond principalement à la volonté de l'administration centrale d'ériger la région en académie. Si une académie a été établie en Corse par le décret de 1808, cette décision n'a jamais été appliquée et l'académie est même supprimée par l'ordonnance du 17 février 1815¹²². L'arrêté du 30 mars 1838 crée de nouveau une académie pour l'Ile : les autorités municipales d'Ajaccio et de Bastia se saisissent de cette opportunité pour demander l'installation d'un lycée. Le conseil municipal de Bastia prend ainsi, en avril 1838, soit deux semaines après l'arrêté, une délibération en ce sens :

L'arrêté de M. le Ministre de l'Instruction publique en date du 30 mars dernier en érigeant une Académie en Corse, est une nouvelle marque de la bienveillance du Gouvernement du Roi envers ce Département.
Un si grand bienfait ne tardera pas à être suivi d'un autre non moins précieux, celui de la création d'un Collège Royal¹²³.

L'édification d'un lycée par circonscription de tribunal d'appel lors de la fondation des premiers établissements, comme le fait que le découpage des académies reprenne cette délimitation et que chaque académie dispose, en 1838, d'un lycée — majoritairement installé au chef-lieu de l'académie — servent de point de référence aux deux municipalités

¹¹⁹ FIERVILLE, *Archives des lycées, proviseurs et censeurs, 1er mai 1802-1er juillet 1893, op. cit.*, p. 170.

¹²⁰ BRUNETIÈRE, *La ville de Napoléon, op. cit.*, p. 33 & 45 ; LÉVÊQUE, *Napoléon, ville de Vendée, op. cit.*

¹²¹ BRUNETIÈRE, *La ville de Napoléon, op. cit.*, p. 213-214.

¹²² CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*, p. 132-133 ; Sur l'académie de Corse, voir également Nathalie GOEDERT, « Quand l'homme infléchit les structures. L'administration académique de la Corse (1850-1870) », in Jean-François CONDETTE et Henri LEGOHÉREL (dir.), *Le recteur d'académie. Deux cents ans d'histoire*, Paris, Éditions Cujas, 2008, p. 75-89.

¹²³ Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, séance du 14 avril 1838. AN, F/17/7718.

corses. Que ce soit pour La Roche-sur-Yon ou pour la Corse, l'instruction d'une demande de lycée par l'administration centrale répond ainsi davantage à des considérations liées au maillage administratif ou de cohérence d'un projet politique, qu'à une politique précise d'amélioration de l'enseignement secondaire.

Les transformations du Puy, de Tours et d'Auch relèvent d'un contexte différent. La dimension scolaire est plus présente, même si les contraintes budgétaires du ministère l'incitent à ne pas favoriser une généralisation des transformations. Pour Philippe Savoie, les transformations de Tours et du Puy — autorisées par la même ordonnance — doivent être comprises dans la filiation du décret de 1813 et en fonction des choix du dernier gouvernement de la Restauration¹²⁴. Par la suite, les modalités de la transformation du collège d'Auch en lycée confirment l'absence d'un programme de transformation conçu par le ministère. La municipalité d'Auch a soumis plusieurs fois une demande de lycée avant les années 1830, sans succès, les autorités scolaires faisant valoir le manque de ressource de l'administration centrale. En 1831, le ministère propose une combinaison financière différente de celle des autres lycées existants : « Il fut toutefois répondu au Préfet de ce Département que si le Conseil municipal consentait à voter pendant cinq ans une somme annuelle de 18 500 francs en faveur de cet établissement il serait possible de donner suite à son vœu »¹²⁵. Le ministère propose ainsi à la ville d'Auch d'accorder le titre de lycée à son collège, sans pour autant assumer les coûts que la transformation entraînerait. Auch n'est pas la seule municipalité à se voir proposer cette solution, une délibération du Conseil royal de l'Instruction publique présente également cette possibilité au conseil municipal de Saint-Omer¹²⁶. À l'inverse de Saint-Omer, Auch accepte le compromis : la capacité de la ville à assumer un surplus de dépenses constitue donc un des critères principaux qui guident la transformation du collège d'Auch en lycée. Outre cette adhésion de la ville à la solution proposée, le ministère a tout de même évalué l'état du collège communal. Une note de travail conservée dans le dossier d'archives du ministère relève les caractéristiques de cet établissement. Il s'agit d'un collège de plein exercice, disposant d'un régent pour chaque classe, de 11 fonctionnaires y compris le principal. Le nombre d'élèves selon le statut est indiqué¹²⁷. L'importance et la solidité de l'établissement sont appréciées par le ministère avant qu'une décision définitive ne soit rendue sur l'octroi du titre de lycée. Au-delà de la possibilité pour l'administration de créer un lycée sans frais et à partir d'un collège communal de plein exercice, un troisième élément peut expliquer le fait que la ville d'Auch soit parmi les premières à bénéficier d'une transformation : la demande de la ville est soutenue par Narcisse Achille Salvandy. Originaire de la région, il est également élu député sous la monarchie de Juillet, il est membre du Conseil d'État et soutien la

¹²⁴SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 48 & 183.

¹²⁵Note pour le Conseil royal, datée du 18 août 1853. AN, F/17/7704.

¹²⁶Extrait du registre des délibérations du Conseil royal de l'Instruction publique, séance du 11 janvier 1831. AN, F/17/8026.

¹²⁷Note sur « la situation du coll. d'Auch au 16 juillet 1833 ». AN, F/17/7704.

majorité¹²⁸. Son action a pu favoriser la prise en compte de la demande répétée de la ville d'Auch.

Ces cinq premières transformations, issues d'une demande plusieurs fois exprimée par les villes concernées attestent de la volonté de multiplier les lycées. Il n'existe toutefois pas de fonds ni de procédure d'évaluation dédiés : la prise en compte des demandes de ces villes par l'administration centrale ne peut être comprise qu'à travers le prisme des contextes locaux particuliers.

Retenir les demandes les plus pertinentes pour l'aménagement du territoire

L'émergence d'une volonté politique d'accroître le nombre de lycées au cours des années 1840 s'accompagne de la mise en place de dispositifs permettant de la mettre en œuvre¹²⁹. En parallèle, le nombre de demandes adressées au ministère augmente. Dans ce contexte, ce dernier semble avoir établi des critères afin de hiérarchiser les requêtes qui lui sont adressées. Ces critères sont liés aux contraintes financières qu'il rencontre et aux conditions qu'il édicte pour l'érection des futurs lycées :

Toute ville qui souhaite un [lycée] est tenue de fournir et d'entretenir les bâtiments destinés à le recevoir. Ces bâtiments doivent présenter [...] tous les caractères d'une institution importante et durable. Il faut que des collections scientifiques et littéraires d'un prix élevé y soient réunies pour les besoins de l'enseignement. D'assez fortes dépenses sont, en outre, nécessaires pour l'acquisition du mobilier, et pour l'entretien de bourses communales. Malgré la gravité des engagements et des sacrifices qu'entraînent ces diverses conditions, un assez grand nombre de villes ont annoncé l'intention d'y souscrire, en faisant connaître les moyens d'exécution dont elles pourraient disposer. Entre plusieurs demandes suffisamment justifiées, j'ai dû faire un choix, et ne soumettre à votre majesté, dans les limites du crédit alloué au budget de 1842, que celles qui sont le plus conformes aux intérêts de l'enseignement¹³⁰.

Dans ce contexte, un plus grand nombre de demandes soumises sont examinées. La note apposée en marge d'une lettre de 1840 du recteur de Besançon, Antoine Carbon, qui transmet la demande de la ville de Lons-le-Saunier, confirme l'établissement d'un ordre de priorité : « à examiner. dans tous les cas, d'autres collèges sont désignés préalablement »¹³¹. Au moment où les municipalités renouvellent leur vœu, le ministère sélectionne parmi ces dossiers ceux qu'il instruit et ceux qu'il refuse. Une étude des caractéristiques des villes retenues permet de confirmer le lien établi entre transformations instruites et

¹²⁸Il devient, par la suite, ministre de l'Instruction publique. Voir Louis TRÉNARD, *Salvandy en son temps : 1795-1856*, Lille, R. Giard, 1968 ; *idem*, *Histoire sociale des idées*, *op. cit.*

¹²⁹Il s'agit principalement de la mise à disposition de crédits pour le financement de nouveaux lycées, montrée au chapitre 3.

¹³⁰Rapport au roi, 12 novembre 1841, retranscrit dans *La Gazette de l'instruction publique*.

¹³¹Note en marge d'une lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 3 février 1840. AN, F/17/7835.

maillage progressif du territoire national¹³². Elle prend appui sur la définition d'un sous-corpus spécifique à la période 1830-1850. Ont été retenues les villes pour lesquelles une demande de lycée a été adressée au ministère dans ces années et qui ont reçu une réponse de l'administration statuant sur leur demande (dossier accepté ou demande refusée)¹³³. Deux approches doivent en outre être conciliées pour appréhender les critères mobilisés par le ministère.

La première prend appui sur les notes de travail conservées dans les dossiers d'archives, destinées au ministre ou au Conseil de l'Instruction publique. Ces notes reprennent les informations disponibles pour chaque situation et le stade atteint. De ce fait, elles rappellent les différents éléments qui doivent amener à prendre en considération la demande de telle ou telle ville. Parmi ces éléments, l'importance du département ou de la ville ainsi que la proximité par rapport aux lycées prédominent. La population du département, de l'arrondissement ou de la ville servent d'indicateur pour le premier critère. L'évaluation de l'éventuelle concurrence que pourraient exercer les lycées alentours est réalisée à partir d'une estimation du nombre de kilomètres qui séparent les villes¹³⁴. Toutefois, le document attestant le mieux du rôle joué par ces critères ne figure probablement pas parmi les notes produites au sein du ministère mais sous la plume d'un député de la Mayenne, originaire de Laval, Paul Boudet. Ce dernier possède une connaissance fine du fonctionnement du ministère et il rédige en 1841 une « Note pour monsieur le Ministre de l'Instruction publique »¹³⁵ sur la ville de Laval dans laquelle il rapporte ces informations dans le détail. Pour assurer que la priorité soit donnée à Laval, il produit un tableau comparatif de la population des cinq villes dont les dossiers sont examinés en parallèle de celui de Laval (Alençon, Mâcon, Blois, Saintes, La Rochelle) et pour six recensements différents (1789, 1801, 1811, 1821, 1831 et 1836). Le député indique le nombre d'habitants supplémentaires pour Laval entre chaque recensement. Il précise, ensuite, les voies d'accès au département¹³⁶ et les industries qu'il compte¹³⁷. Le député présente, au profit de Laval, l'ensemble des caractéristiques qu'il sait être évaluées par l'administration centrale pour discriminer entre les demandes. Son argumentaire épouse, en outre, ceux développés

¹³²Le chapitre 4 a par ailleurs montré le lien que les villes établissent, dans leur argumentaire, entre leur statut dans le maillage urbain et leur droit à obtenir un lycée.

¹³³Villes dont la demande est examinée : Alençon, Angoulême, Brest, Châteauroux, Chaumont, Coutances, Laval, Lille, Lons-le-Saunier, Mâcon, Le Mans, Nevers, Périgueux, La Rochelle, Saint-Brieuc, Saint-Étienne, Saint-Omer, Saint-Quentin, Toulon et Vendôme. Villes dont la demande est rejetée : Bar-le-Duc, Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Mont-de-Marsan, Niort, Sens, Tarbes, Troyes.

¹³⁴Pour ne prendre qu'un exemple, dans le cas de Périgueux, les distances entre cette ville et celles d'Angoulême (84 km), de Limoges (95 km), de La Rochelle (100 km), de Bordeaux (121 km) et de Cahors (143 km) sont indiquées. Note pour le Conseil royal, datée du 4 janvier 1844. AN, F/17/7949.

¹³⁵Note datée du 22 juin 1841. AN, F/17/7823.

¹³⁶« Le Département de la Mayenne possède : 249 107 mètres de routes royales, 292 624 mètres de routes départementales, 364 226 mètres de routes stratégiques, 482 004 mètres de chemins vicinaux de grande communication, 46 600 de canaux ou rivières navigables ». Note pour monsieur le ministre de l'Instruction publique, datée du 22 juin 1841. AN, F/17/7823.

¹³⁷Sont listés les nombres de filature de coton, de blanchisseries de toile, de teintureries, de brasseries, de tanneries, de carrières, de hauts fourneaux, et ainsi de suite.

par les villes et étudiés au chapitre précédent. Cette proximité atteste de la connaissance qu'ont les acteurs des éléments évalués par le ministère et de la faible spécificité sur ce point de la politique scolaire. Les critères mobilisés à l'échelon central portent ainsi sur le niveau de développement de la région demandeuse comme sur l'importance du collège communal.

À partir de ce cadre, une étude plus comparative peut être menée sur les différentes villes du sous-corpus retenu. J'ai pris en compte plusieurs informations pour mesurer le poids des critères énoncés dans les notes sur le sort réservé à la demande des lycées : la population du département en 1841¹³⁸, la population des villes en 1841¹³⁹, leur statut administratif et les effectifs de leur collège communal sur cinq ans¹⁴⁰. À chaque fois, ces données ont été comparées en fonction du traitement réservé à la demande de transformation — instruite et validée, instruite mais n'ayant pas aboutie, mise de côté. Les résultats produits par cette comparaison mettent en avant l'importance du cadre départemental, échelle privilégiée tout au long de la période. Une première entrée par profil de collèges communaux n'aboutit pas à de nettes différences entre établissements. Si certains sont plus importants que d'autres certaines années, la fluctuation des effectifs totaux et des pensionnaires dessine une hiérarchie mouvante¹⁴¹. En outre, l'analyse du poids de chaque critère ne permet pas de constater de relation entre la population urbaine et le sort réservé à la demande (voir le graphique 5.3), même si certaines précisions dans les notes révèlent la prise en compte de l'importance d'une ville en comparaison avec les autres villes candidates. Une note pour le Conseil supérieur de l'Instruction publique souligne que la ville du Mans est d'un statut comparable à ceux de Lille et de Saint-Omer et que rien n'explique que la demande du Mans n'ait pas été satisfaite avant celles de l'académie de Douai¹⁴². De fait, certaines villes de ce sous-corpus se distinguent nettement par leur taille, mais la majorité d'entre elles, toutes catégories confondues, réunissent une population comprise entre 100 000 et 250 000 habitants. Le statut administratif de la ville semble également peu jouer¹⁴³. Si les trois quarts des demandes validées proviennent de préfectures, ce statut ne garantit pas une préférence : 7 demandes de préfectures sont instruites sans succès et 4 ne sont même pas prises en considération. L'échelon départemental s'avère le niveau d'étude le plus pertinent, comme lors du projet des cent lycées en 1811-1813¹⁴⁴. La comparaison des populations de chaque département en 1841 montre que la demande d'une ville située dans un département peuplé a plus de chance d'être prise en considération (voir le

¹³⁸Source de l'information : *Dictionnaire universel de Géographie moderne*, Paris, éd. Picard, 1843.

¹³⁹Ce recensement a été choisi afin de mettre en relation les données sur les villes et sur les départements.

¹⁴⁰Les années retenues sont 1835, 1838, 1840, 1842 et 1845. Il s'agit de pouvoir comparer des données sur l'ensemble de la période pour les établissements finalement non retenus.

¹⁴¹Voir en annexe les tableaux 13 et 14 des effectifs totaux et des pensionnaires pour les collèges communaux des villes en concurrence, Annexe 4, p. 51-52.

¹⁴²Note pour le Conseil supérieur de l'Instruction publique, non datée mais le contenu permet de la situer peu après mars 1850. AN, F/17/7853.

¹⁴³Voir en annexe le tableau 15 recensant les villes préfectures au sein du corpus des villes en concurrence, Annexe 4 p. 53.

¹⁴⁴Le projet est étudié au chapitre 1, p. 59

graphique 5.4). Si ce critère n'est pas expressément énoncé dans les documents conservés dans les archives du ministère, la confrontation entre les dossiers du sous-corpus met en évidence le poids de l'échelle départementale et du facteur démographique. Ce classement peut permettre un équipement progressif en matière d'établissements publics secondaires qui part des départements où la demande est potentiellement plus forte vers les autres. L'échelle de l'académie n'est, de fait, que peu prise en compte en comparaison avec le département. Pourtant, les académies ne sont pas toutes équivalentes et les évolutions des carrières des recteurs ainsi que leurs rémunérations dressent une hiérarchie de ces postes¹⁴⁵. Les demandes des villes auraient donc pu être classées en fonction de l'académie dont elles relèvent. Une étude de l'évolution du nombre de lycées par académie ou du nombre de départements disposant d'un lycée au sein des académies ne permet toutefois pas d'établir de lien entre l'importance accordée à l'académie et l'obtention de la conversion d'un collège communal. La primauté du maillage départemental confirme le lien entre transformations et amélioration cohérente du réseau des lycées.

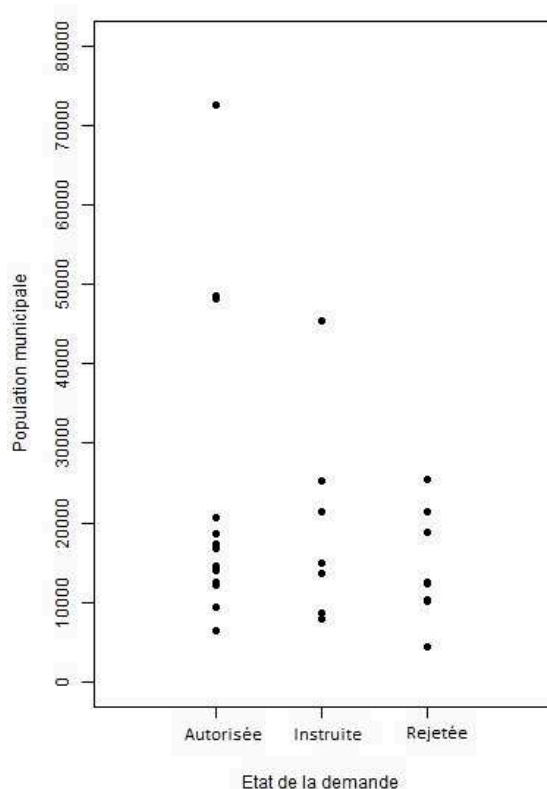


FIG. 5.3 : Répartition des demandes traitées entre 1840 et 1850, en fonction de la population des villes, en 1841

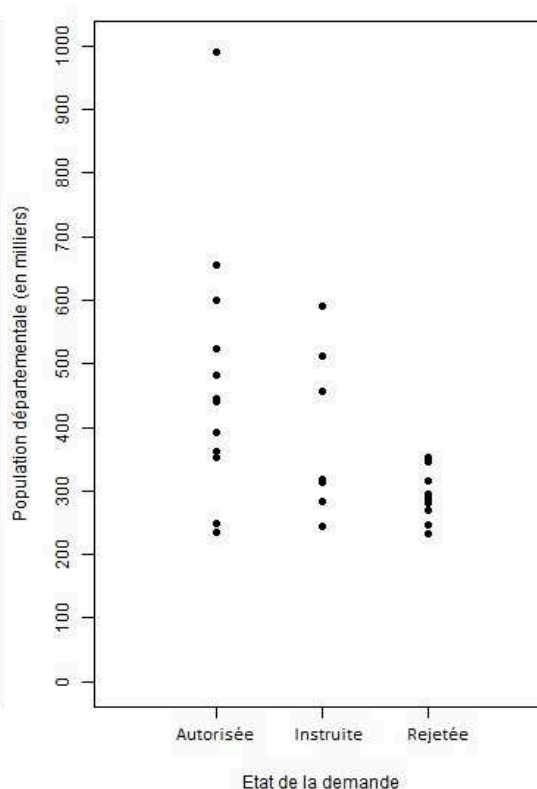


FIG. 5.4 : Répartition des demandes traitées entre 1840 et 1850, en fonction de la population des départements en 1841

Une fois la sélection entre les demandes opérée, plusieurs dossiers peuvent être instruits en parallèle, le ministère se réservant le droit de décider parmi les plus abouties au moment

¹⁴⁵ CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, III, op. cit.*

d'affecter les crédits disponibles. Cette décision peut intervenir assez tard dans le processus. Une note pour le ministre, datée du 4 août 1843, rappelle ainsi la nécessité de choisir la ville bénéficiaire :

Un crédit de 50 400 f est à la disposition de M. le Ministre, depuis le 1^{er} janvier dernier, pour la création de deux nouveaux collèges royaux. La moitié de ce crédit va être affectée au collège de Bastia [...]. Mais aucune décision n'a encore été prise pour l'emploi de la seconde moitié de ce crédit¹⁴⁶.

Ainsi, dans le cas d'Alençon, une négociation est entamée entre les administrations centrales et locales au début des années 1840. Au cours de la procédure, les sollicitations du ministre sur les conditions à réunir pour que le lycée soit accordé se font moins pressantes. La moindre réactivité du ministre en 1842 peut s'expliquer par l'aboutissement des négociations dans d'autres dossiers. Le maire et le recteur de Caen constatent cette inflexion :

M. le Maire m'informe en même temps que Votre Excellence paraît maintenant moins disposée à proposer au Roi l'ordonnance d'érection [...]

M. le Maire ajoute que votre Excellence paraît avoir exprimé l'opinion que l'établissement d'un collège royal à Alençon ne procurerait pas les avantages qu'on s'en était promis depuis la création qui vient d'avoir lieu d'un collège royal à Laval¹⁴⁷.

L'aboutissement à un accord sur les conditions à réunir pour accorder la transformation du collège de Laval fait passer cette demande avant celle d'Alençon. Le fait qu'une demande soit instruite ne garantit donc pas le succès de la démarche. Au-delà des caractéristiques de chaque ville candidate, l'administration centrale discute les modalités concrètes de la transformation. Du contenu du projet et de la capacité des conseils municipaux à tenir compte des diverses modifications exigées dépend l'aboutissement du processus.

Des critères de sélection confirmés par l'étude des concurrences départementales

Les cas de concurrence entre des demandes émanant de villes d'un même département permettent de confirmer le lien entre position urbaine et ouverture d'un dossier auprès de l'administration centrale pour l'obtention du lycée. De la même façon que pour l'analyse des compétences maîtrisées par les municipalités lors de leur demande¹⁴⁸, ces dossiers présentent l'intérêt de permettre une comparaison entre deux villes. Il ne s'agit pas uniquement de comprendre ce qui a pu déterminer l'ordre d'érection de quarante-cinq collèges communaux en lycées mais également ce qui explique que, dans un même département, certaines villes soient choisies au détriment d'autres. Sur les treize situations

¹⁴⁶Note pour M. le ministre, datée du 4 août 1843. AN, F/17/7995.

¹⁴⁷Lettre du recteur de Caen au ministre, datée du 22 mai 1842. AN, F/17/7675.

¹⁴⁸Cette étude est présentée au chapitre 4, p. 240.

de concurrence identifiées¹⁴⁹, neuf d'entre elles surviennent et trouvent leur résolution avant 1850¹⁵⁰. Étudier en parallèle les justifications avancées par le ministère lors de ses choix et les caractéristiques de chacune des villes en lice offre un moyen de hiérarchiser les critères qui peuvent être utilisés.

L'administration centrale produit toutefois peu de documents comparatifs justifiant ses décisions : dans les dossiers d'archives par établissements, des rapports évaluant les situations de chacune des villes en lice n'ont été trouvés que pour quatre cas : Chaumont, Coutances, Saint-Omer et Saint-Quentin¹⁵¹. Il n'a en outre pas été possible de localiser l'ensemble des rapports précédant les délibérations du Conseil royal de l'Instruction publique. Ces rapports permettent néanmoins d'appréhender les catégories d'informations qui servent à la prise de décision de l'administration centrale. La première catégorie qu'il est possible d'identifier a trait à l'étude des chances de succès dont bénéficierait le lycée dans chacune des villes en concurrence. Elles sont estimées en fonction de la population de chaque ville, des effectifs scolarisés dans chaque collège et des établissements existants aux alentours. Vient ensuite l'examen du projet d'appropriation des bâtiments, des devis et des moyens de financement que soumet chaque ville. L'administration centrale semble encline à favoriser le projet le plus avancé. Enfin, sont examinées les situations des villes au sein de leur département. Deux critères sont pris en compte : l'accessibilité des villes et leur attractivité. L'ensemble de ces critères peut permettre une comparaison entre les 19 villes.

À cette fin, j'ai tout d'abord relevé le statut administratif des villes, leur population et les effectifs de leur collège communal. De la même façon que pour l'étude de l'arbitrage entre instruction et rejet des demandes, il n'est pas possible d'identifier un critère qui serait déterminant à lui seul (voir le tableau 5.1). Ainsi, les villes préfectorales ne sont pas systématiquement privilégiées, ce qui constitue une différence avec la période napoléonienne d'aménagement du territoire, pendant laquelle elles ont bénéficié d'un statut privilégié¹⁵². Les contextes spécifiques peuvent expliquer certains choix, comme celui de Vendôme, institution particulière, ou de Toulon, ville plus importante que Draguignan.

¹⁴⁹Voir le tableau 10 recensant les situations de concurrence, en annexe, Annexe 4 p. 43.

¹⁵⁰Il s'agit de celles concernant les départements de l'Aisne (Saint-Quentin est choisie contre Laon et Soissons), de la Charente-Inférieure (La Rochelle est choisie contre Saintes), de la Corse (Bastia est choisie contre Ajaccio), de la Haute-Marne (Chaumont est choisie contre Langres), du Loir-et-Cher (Vendôme est choisie contre Blois), de la Manche (Coutances est choisie contre Cherbourg et Saint-Lô), du Pas-de-Calais (Saint-Omer est choisie contre Arras et Boulogne-sur-Mer), de la Saône-et-Loire (Mâcon est choisie contre Autun), et du Var (Toulon est choisie contre Draguignan). Concernant les villes de Coutances, Saint-Quentin et Toulon, si le décret n'est pris qu'après 1850, une première instruction de l'affaire a effectivement lieu dans les années 1840.

¹⁵¹Pour Chaumont : Note pour le Conseil royal, datée du 15 mai 1843 (AN, F/17/7776). Pour Coutances : Rapport des inspecteurs généraux daté du 6 juin 1847 (AN, F/17/7789). Pour Saint-Omer : Rapport pour le Conseil royal, daté du 12 mai 1845 (AN, F/17/8026). Pour Saint-Quentin : Rapport des inspecteurs généraux daté du 26 juillet 1846 (AN, F/17/8029).

¹⁵²MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*

3. Hiérarchiser les demandes de transformations : temporalités des sélections

Dans l'ensemble, c'est une combinaison de facteurs déterminée par les critères présentés qui préside au choix des villes.

Département	Caractéristiques de la ville obtenant le lycée et de son collège				
	Ville la plus peuplée	Arrondissement le plus peuplé	Préfecture	Collège communal le plus fréquenté	Collège communal avec le plus de pensionnaire
Aisne	oui	non	non	oui	non
Charente-Inférieure	oui	non	oui	non	égalité
Corse	oui	oui	non	non	<i>sd</i>
Haute-Marne	non	non	oui	non	oui
Loir-et-Cher	non	non	non	<i>sd</i>	<i>sd</i>
Manche	non	oui	non	oui	oui
Pas-de-Calais	non	non	non	oui	oui
Saône-et-Loire	oui	non	oui	non	non
Var	oui	oui	non	oui	oui

TAB. 5.1 : Caractéristiques des villes retenues par le ministère selon les critères mobilisés pour comparer les demandes concurrentes

Le rôle joué par les autres critères mesurés par l'administration centrale est plus difficile à évaluer. En effet, comptabiliser le nombre de kilomètres jusqu'au premier lycée ou le nombre d'établissements privés ne permet pas de prendre en compte l'importance et la capacité réelle de concurrence de ces établissements. De la même façon, en ce qui concerne les projets instruits, l'arbitrage entre projet avancé et projet moins abouti dépend en grande partie de l'investissement de l'administration centrale. Sur ces différents points, pour les 19 villes considérées, il faut néanmoins mettre en avant la spécificité de La Rochelle par rapport à Saintes et celle de Vendôme par rapport à Blois. Dans le premier cas, la ville finance une reconstruction complète des bâtiments du collège avant que sa demande ne soit validée¹⁵³. Le ministère a donc l'assurance que le nouveau lycée pourra être ouvert rapidement s'il est placé à La Rochelle. Pour ce qui est de Vendôme, la ville propose l'érection en lycée d'une institution ancienne et renommée. Le ministère dispose ainsi d'une occasion de limiter la concurrence exercée par les établissements privés. La municipalité de Blois ne propose pas un projet qui lui permette de rivaliser avec celui de Vendôme.

Au sein d'un département, une combinaison de critères, qui peut varier en fonction de la situation de concurrence, explique les choix de l'administration. Il n'existe pas de

¹⁵³Cette reconstruction est étudiée dans le chapitre 4, p.255. Dans le préambule de l'ordonnance d'érection, il est indiqué que les bâtiments sont « aujourd'hui complètement achevés et appropriés au service du collège royal ».

schéma récurrent, même si les considérations urbaines jouent un rôle non négligeable¹⁵⁴. L'administration centrale tente de retenir la ville qui offre le plus de garanties pour le succès du futur lycée, que ce soit au niveau du vivier d'élèves potentiels, de l'éloignement des établissements concurrents, de la rapidité d'exécution du projet ou de sa qualité. Ainsi, malgré les inflexions que connaît la politique scolaire dans les années 1840¹⁵⁵, des critères stables sont appliqués dans l'évaluation des demandes de transformation. Une forme de classement de ces demandes est établie, tout d'abord pour favoriser l'implantation de lycées dans les régions les plus dynamiques et dont le ministère juge que le développement serait freiné par l'absence d'un tel établissement. La révolution de 1848 et la période d'instabilité ministérielle qui s'ensuit perturbe cette programmation. Alors même que, comme pour ceux du Mans et de Saint-Brieuc, le dossier de Coutances est jugé suffisamment abouti par l'administration pour que le ministre demande la préparation de l'ordonnance d'érection¹⁵⁶, celle-ci n'est pas rédigée et signée avant 1853. La promulgation de la loi Falloux et la nomination d'Hippolyte Fortoul au ministère entraînent une modification des cadres de conception de la politique scolaire, dans la mesure où l'action de l'État se fait plus importante. Une continuité des critères d'évaluation des dossiers suggère néanmoins que la prise en compte des conditions nécessaires au succès d'un lycée demeure un élément incontournable des procédures de transformation.

3.2 Élargir le spectre des villes bénéficiaires, entre volonté politique et contrôle de la qualité des dossiers (1850-1880)

Comme il a été vu, le programme de réforme d'Hippolyte Fortoul comprend un volet consacré à l'enseignement secondaire, qui vise notamment l'ouverture d'un lycée par département¹⁵⁷. Le nombre élevé de transformations autorisées sous son ministère invite à étudier l'éventuelle évolution des critères de sélection des villes. Il s'agit ainsi d'interroger la capacité du ministère à maintenir les exigences qui étaient les siennes dans les années 1840, à savoir l'installation de lycées dans les municipalités considérées comme des points importants du maillage territorial. Face à l'ambitieux programme du ministre, les contraintes du budget de fonctionnement limité pour les lycées favorisent le maintien d'un même cadre d'évaluation des demandes. Dans cette perspective, l'augmentation des garanties nécessaires pour convaincre le ministère est l'une des explications du ralentissement du rythme des transformations. L'administration centrale souhaite que les municipalités présentent les conditions requises pour la réalisation rapide et effective des transformations.

¹⁵⁴HUITRIC, « Installer un lycée dans sa ville (1830-1880) », *op. cit.*

¹⁵⁵Une caractérisation des temporalités de la politique menée par le ministère est proposée dans le chapitre 3, p. 189.

¹⁵⁶« Préparer les ordonnances qui érigent les collèges de Coutances et de Saint-Brieuc en collège royaux », Note du ministre de l'Instruction publique, datée du 19 janvier 1848. AN, F/17/8018.

¹⁵⁷Voir le détail de cette étude au chapitre 3, p. 174.

Les contraintes d'une intensification du rythme des transformations : des instructions plus rapides

Nombreuses sont les villes du corpus qui, dans les années 1850, ont déjà adressé plusieurs demandes de transformations de leur collège en lycée à l'administration centrale, sans obtenir la mesure désirée. Les discussions autour de la liberté de l'enseignement et des projets de réforme de Fortoul concourent à ce qu'elles les renouvellent une fois de plus. La politique du ministre à partir de 1852 se traduit, en parallèle, par la multiplication d'incitations en direction de ces mêmes villes pour qu'elles se portent de nouveau candidates. Le contexte de sélection des villes connaît ainsi des modifications, qui ne semblent cependant pas remettre en cause les types de critères mobilisés.

Les demandes instruites au cours de l'année 1853, qui correspondent aux débuts de la politique d'Hippolyte Fortoul, attestent de cette continuité. L'expression « demandes instruites » renvoie ici à des demandes qui, en plus de faire l'objet de discussion entre le ministère et l'administration locale, sont soumises à l'avis du Conseil impérial de l'Instruction publique. Leur contenu a donc déjà été évalué par le ministère. Les dossiers examinés par le Conseil en 1853 aboutissent tous à un décret de transformation : il s'agit des demandes de Coutances, Tarbes¹⁵⁸ ; Saint-Quentin¹⁵⁹ ; Carcassonne, Châteauroux, Troyes¹⁶⁰. Ces délibérations sont comparables, dans leur forme et dans leurs motivations, à celles prises avant 1850 et portent uniquement sur des demandes déjà examinées au cours de la période précédente¹⁶¹. Les modalités d'évaluation mises en place l'année suivante font apparaître des différences. Les délibérations du Conseil ne s'ouvrent plus uniquement sur la formule « sur la présentation qui lui a été faite par M. le Ministre de l'Instruction et des Cultes du projet d'érection du collège communal de [ville] en lycée ». Dans quatre cas sur cinq, le conseil est « consulté sur le projet de création d'un lycée dans [un département] ». En effet, la politique menée par Hippolyte Fortoul adopte résolument une approche par le département : si cette dimension était présente précédemment, elle devient un cadre revendiqué de l'action administrative du ministre. Les recteurs sont sollicités par l'administration centrale pour évaluer l'opportunité de l'installation d'un lycée dans leur académie départementale, tout en examinant les villes qui pourraient accueillir un tel établissement. Le département de la Seine-et-Marne atteste de cette logique de prospection. Aucune demande de transformation provenant de Meaux ou de Melun n'est instruite par le ministère au cours de la période étudiée mais, lors de l'inspection du collège communal

¹⁵⁸Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 26 juillet 1853. AN, F/17*/1868.

¹⁵⁹Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 6 août 1853. AN, F/17*/1868.

¹⁶⁰Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 8 août 1853. AN, F/17*/1868.

¹⁶¹Trois demandes avaient été instruites une première fois : Châteauroux, Coutances et Saint-Quentin. Trois demandes avaient été rejetées : Carcassonne, Tarbes et Troyes.

de Melun par le recteur, en 1852, ce dernier indique que, dans le cadre du projet d'un lycée par département, il serait plutôt question d'ériger un lycée à Meaux¹⁶².

Les critères énoncés par le Conseil pour motiver tel ou tel choix par le Conseil sont toutefois identiques à ceux de la période précédente. Ils demeurent établis à partir des mêmes types de documents de travail, reprenant les situations des départements et des diverses villes candidates. Il s'agit de notes rédigées à l'intention du ministre ou du Conseil impérial de l'Instruction publique. Les dossiers contiennent néanmoins davantage d'informations factuelles à destination des administrateurs : le processus d'évaluation est rendu plus visible par la présence de notes isolées, supports de travail, recensant les effectifs d'un collège, la population d'une ville ou mettant en comparaison deux villes. Ce peuvent être deux villes d'un même département ou deux villes dont les demandes sont examinées au même moment¹⁶³. Ces notes montrent que les critères d'évaluation n'évoluent pas au cours de la période étudiée et que priment les indicateurs du succès potentiel du futur établissement — effectifs du collège communal, population, rapidité de l'appropriation. Le profil des villes change néanmoins légèrement par rapport aux villes du premier cycle de transformation dans la mesure où les écarts entre les candidates s'amenuisent (voir le graphique 5.5). Pour le mettre en évidence, il faut de nouveau prendre comme indicateur la population départementale (voir le graphique 5.6)¹⁶⁴ plutôt que le nombre d'habitants des villes. La comparaison entre les deux séries de départements, ceux retenus avant 1850 et ceux retenus après confirme la préférence donnée aux départements les plus importants avant 1850 et montre un rattrapage par la suite. Les villes candidates situées dans les départements qui, en 1866, sont parmi les plus importants et ne disposent pas d'un lycée, sont donc plus fréquemment retenues. Le ministère procède, à partir de 1850, à l'installation de lycées dans les villes qui maintiennent leur candidature tout en offrant des garanties de succès pour le nouvel établissement.

¹⁶²Inspection du collège communal de Melun par le recteur pour l'année 1852. AN, F/17/8463.

¹⁶³Une note combine ces différents critères en indiquant des informations concernant la demande de Carcassonne et celle de Dole. Sont indiqués les effectifs de Carcassonne et des lycées autour de Carcassonne — Toulouse, Tarbes, Rodez et Montpellier — ainsi que les prix de pension au collège de Carcassonne. Les mêmes informations sont reprises pour Dole et les lycées environnants de Dijon, Besançon et Mâcon. La note est reproduite en annexe, Annexe 4, p. 49

¹⁶⁴Pour les premières, le recensement de 1841 a été utilisé. Pour les secondes, celui de 1866. Il en va de même pour les populations des départements.

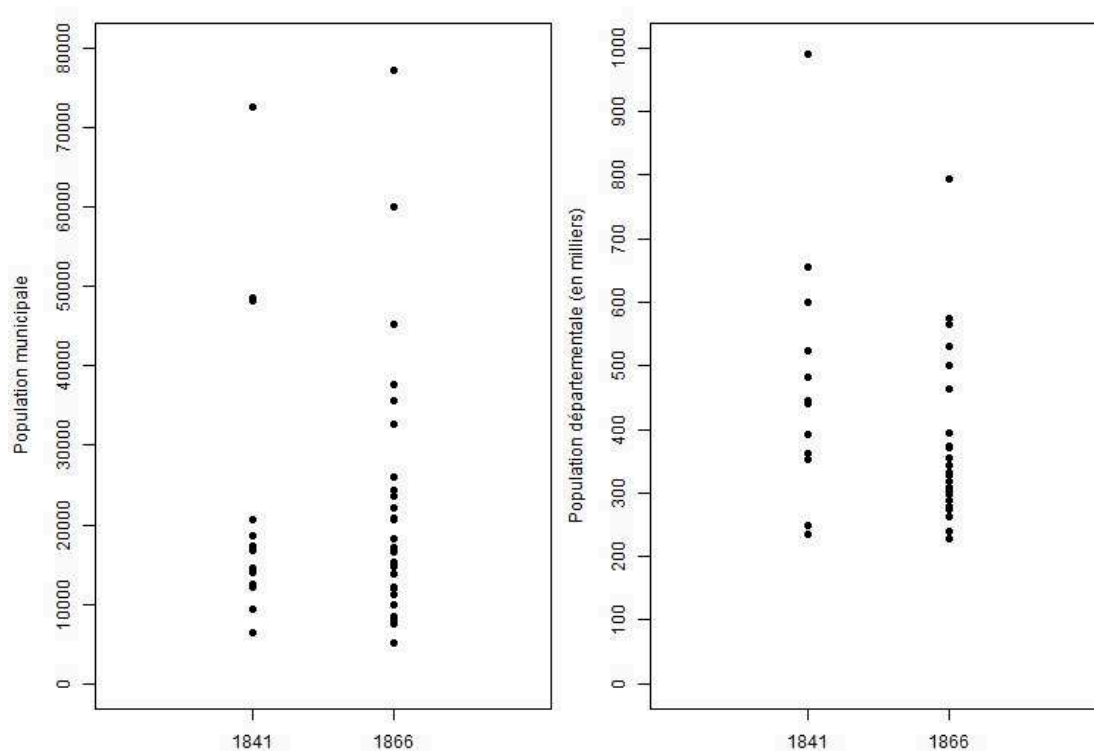


FIG. 5.5 : Répartition des villes bénéficiant d'une transformation en fonction de leur nombre d'habitants en 1841 et 1866

FIG. 5.6 : Répartition des villes bénéficiant d'une transformation en fonction de la population de leur département en 1841 et 1866

L'entrée par le département explique que cette période soit également ponctuée par des situations de concurrence entre deux villes d'un même département. À partir des délibérations du Conseil, en prenant pour référence les demandes instruites, une comparaison entre villes apparaît dans quatre départements : le Tarn, la Meuse, le Jura et l'Yonne¹⁶⁵. Ces situations permettent un aperçu plus détaillé du processus d'évaluation et de la mise en œuvre de la politique de Fortoul. Le cas du département de la Meuse donne lieu à peu de discussion dans la mesure où la ville de Verdun ne soumet pas de dossier malgré les attentes de l'administration centrale¹⁶⁶. Dans les autres situations, les villes sont mises en comparaison par le ministère. Les documents produits par les municipalités de Sens et d'Auxerre témoignent d'une vive opposition entre les municipalités¹⁶⁷ mais l'évaluation réalisée par l'administration centrale insiste sur les garanties offertes par les projets des villes. Le conseil indique ainsi préférer Sens :

¹⁶⁵Il s'agit des couples de villes : Albi/Castres, Bar-le-Duc/Verdun, Lons-le-Saunier/Dole et Sens/Auxerre. La ville finalement retenue est la première mentionnée. Dans le cas du Tarn et du Jura, si les décrets de transformation datent de 1862 et 1863, les documents attestant d'un examen des deux villes par l'administration centrale datent du début des années 1850.

¹⁶⁶« [A]ucune demande régulière n'a été formée par l'administration municipale », Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 7 mars 1854. AN, F/17*/1868.

¹⁶⁷Cette opposition a été étudiée au chapitre 4, p.240.

Considérant que, comme ville d'études, Sens offre plus d'avantages qu'Auxerre pour l'établissement et la prospérité d'un Lycée impérial ;
 Considérant que les bâtiments du collège de Sens peuvent être appropriés à leur nouvelle destination en peu de temps et sans que les études en soient troublées¹⁶⁸.

La possibilité d'une installation rapide du lycée est privilégiée. L'objectif du ministère, qui fournit les indications guidant le Conseil dans sa décision, consiste donc à pouvoir ouvrir le plus tôt possible des lycées qui pourront se développer rapidement, sans requérir une augmentation trop importante de la subvention accordée par le ministère pour l'ensemble de ces établissements.

Dans le cas du Jura, l'arbitrage permet à la fois de confirmer les motivations de la politique de Fortoul et de mettre au jour les limites qu'elle rencontre dans sa réalisation. La délibération du Conseil impérial de l'Instruction publique, qui donne la préférence à Lons-le-Saunier, confirme le rôle donné aux considérations administratives :

Considérant que la raison d'établir un Lycée Impérial dans le département du Jura se tire de l'importance et des ressources de ce département [...], plutôt que de l'importance et des ressources de telle ou telle ville en particulier, que, dès lors, la ville de Lons-le-Saulnier semble mieux convenir que la ville de Dôle [...] à cause de la position plus centrale et comme étant le chef-lieu administratif du département¹⁶⁹.

La ville de Lons-le-Saunier présente davantage de garantie aux yeux de l'administration centrale pour le développement du futur lycée. À la suite de cet avis, le Conseil recommande néanmoins de reporter cette transformation à une époque ultérieure, invoquant deux raisons :

Considérant, néanmoins, que la création d'un lycée à Bourg, en ce moment proposée et pour laquelle le Conseil a déjà émis un avis favorable, fait craindre une diminution des avantages [pour Lons-le-Saunier] [...] ;
 Considérant enfin que l'augmentation du nombre des Lycées ne peut se faire que progressivement, tant à cause des charges nouvelles qui en résulteront pour l'État qu'en raison de la nécessité de former des professeurs pourvus des grades requis et pénétrés de l'esprit des nouvelles méthodes d'enseignement Qu'ainsi il y a lieu d'ajouter, parmi les projets de création soumis à l'examen du Conseil, ceux contre lesquels s'élèvent actuellement les plus fortes objections ou qui donneront lieu à des conflits sur lesquels on pourra ultérieurement statuer en plus grande connaissance de cause¹⁷⁰.

Malgré le souhait politique du ministre, toutes les transformations ne peuvent pas être conduites simultanément. Outre celui du Jura, le dossier du Tarn est ajourné, sans qu'il

¹⁶⁸Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 24 février 1854. AN, F/17*/1868.

¹⁶⁹Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 24 février 1854. AN, F/17/7835.

¹⁷⁰*Ibidem*.

soit statué sur la ville qui doit bénéficier du lycée, entre Castres et Albi¹⁷¹. Les années 1853 et 1854 correspondent donc à un renouvellement des demandes de transformation, sur incitation du ministère. Les projets devant exiger le moins de négociations sont privilégiés, les autres sont reportés à une période ultérieure.

Ce processus est complété par une procédure d'évaluation des demandes qui reprend les critères déjà appliqués lors de la période précédente. La disparition du ministre Hippolyte Fortoul en 1856 coïncide avec une période de ralentissement du rythme des transformations, en lien avec une reprise de discussions plus longues avec les villes avant la validation de la transformation.

De la poursuite d'une politique envers les villes moyennes aux incertitudes des dernières transformations

Le ministère d'Hippolyte Fortoul représente une forme de parenthèse en ce qui concerne les transformations de collèges en lycées : après 1854, ces mesures reprennent le rythme qui était le leur avant 1850. Le peu de documents disponibles sur les demandes budgétaires et l'atténuation du rôle du Conseil de l'Instruction publique rendent toutefois difficile une appréhension des motivations du ministère au maintien du programme de transformation. La période allant de la fin des années 1850 au milieu des années 1860 rompt avec le rythme des années 1850 sur un deuxième point : le temps d'instruction entre l'envoi de la demande municipale et la prise de décision de l'administration centrale augmente par rapport à celui requis sous l'administration d'Hippolyte Fortoul. Cette situation doit être mise en relation avec la prise en compte plus détaillée, par le ministère, des conditions de réalisation effective de la transformation. Ainsi, l'instruction de la demande de Mont-de-Marsan débute en juin 1855 et n'aboutit qu'en février 1859¹⁷².

En parallèle à cette temporalité, l'évaluation des demandes des villes d'Albi, du Havre, de Lons-le-Saunier, Lorient, Montauban, Mont-de-Marsan, Nevers, Niort, Toulon, Vesoul souscrit au schéma déjà présenté. Elles sont évaluées au prisme des critères de faisabilité du projet et de la priorité accordée à la région dans laquelle elles se trouvent. Les motivations avancées par le Conseil de l'Instruction publique confirment ces orientations¹⁷³ :

¹⁷¹Extrait des procès-verbaux du Conseil impérial de l'Instruction publique, séance du 7 mars 1854. AN, F/17*/1868.

¹⁷²Note pour le ministre de l'Instruction publique, datée de juin 1858. Voir également le bordereau des documents communiqués au Conseil impérial de l'Instruction publique. Il n'est pas daté mais suit probablement la note pour le ministre. AN, F/17/7874.

¹⁷³Une délibération statuant définitivement sur les demandes du Havre, de Mont-de-Marsan et de Toulon n'a pas été trouvée. Aucune motivation n'est indiquée pour Lorient (séance du 15 décembre 1862, AN, F/17*/1870).

Vesoul Le conseil mentionne l'importance du département de la Haute-Saône et l'accessibilité de la ville de Vesoul et constate le bon état des bâtiments du collège (séance du 17 décembre 1856, AN, F/17*/1869).

Niort Le conseil rappelle la mention de Niort dans le décret de 1813, l'importance du collège communal, de la ville et précise que « les constructions projetées et le choix de l'emplacement réunissent les conditions exigées par l'importance d'un lycée » (séance du 26 juin 1857, AN, F/17*/1869).

Nevers « Considérant que le projet dont il s'agit présente toutes les garanties désirables pour assurer l'avenir de l'établissement » (séance du 13 juillet 1860, AN, F/17*/1869).

Albi Albi est préférée à Castres parce qu'elle a les soutiens du conseil général, du préfet et du recteur, parce qu'elle est chef-lieu, siège de l'évêché et de l'inspection académique (séance du 11 juillet 1862, AN, F/17*/1870).

Lons-le-Saunier Le Conseil prend en considération l'importance de l'instruction dans le département du Jura et l'ampleur du projet de construction pour le lycée (Séance du 17 décembre 1862, AN, F/17*/1870).

Montauban « Considérant que le projet dont il s'agit offre toutes les garanties désirables, propres à assurer l'avenir et le succès de l'établissement projeté » (Séance du 18 novembre 1864, AN, F/17*/1870).

Il faut rappeler qu'il s'agit de demandes régulièrement adressées au ministère de l'Instruction publique¹⁷⁴, dès les années 1830. En ce sens, elles ont pu avoir été plusieurs fois examinées par le ministère et avoir fait l'objet d'observations qui conduisent, au final, à l'acceptation de la transformation. L'atténuation des situations de concurrence peut être un signe d'une forme de présélection progressive. La demande de Castres, dans le même département qu'Albi, est certes examinée, mais elle est écartée rapidement et le dossier d'archives sur cette transformation ne rend pas compte d'une rivalité marquée. Dans le département des Landes, dans la mesure où la municipalité de Mont-de-Marsan tarde à produire un dossier complet, le recteur évoque sans conviction la candidature de la ville de Saint-Sever¹⁷⁵. Cependant, l'état dans lequel se trouve le collège communal de Saint-Sever ne permet pas d'envisager véritablement le succès de l'installation d'un lycée dans cette ville. Gustave Rouland maintient ainsi une politique active de transformation mais en rompant avec la rapidité introduite dans la procédure par son prédécesseur. Les dossiers examinés suggèrent un processus de rattrapage des demandes que des municipalités renouvelaient depuis les années 1830.

¹⁷⁴Voir en annexe le tableau 6 des dates de demande par villes, Annexe 3, p. 33-35.

¹⁷⁵HUITRIC, « Installer un lycée dans sa ville (1830-1880) », *op. cit.*

L'arrivée de Victor Duruy au ministère de l'Instruction publique s'accompagne d'une quasi-disparition du recours aux transformations. Est menée à terme la demande de la ville de Montauban mais l'instruction de celle de Guéret dénote d'un autre rapport à l'enseignement secondaire. Le chef-lieu de la Creuse demande l'obtention d'un lycée au moins depuis le début du ministère de Fortoul. La correspondance entre le ministre et le recteur indique que la demande de la ville n'avait pas été instruite jusque là à cause de l'insuffisance de ses ressources¹⁷⁶. Or, si Victor Duruy accepte de prendre en considération le vœu de Guéret, il souhaite faire de cet établissement un lycée d'enseignement secondaire spécial¹⁷⁷. Après l'ouverture d'un tel lycée à Mont-de-Marsan¹⁷⁸, le ministre doit souhaiter confirmer le succès de l'enseignement qu'il défend. Après dix années de négociations autour de la demande de lycée¹⁷⁹ et deux années sur la question de l'enseignement secondaire spécial¹⁸⁰, le maire accepte finalement que son collège soit érigé en lycée d'enseignement spécial, semblant préférer ce compromis à une absence de transformation. Cette conversion marque la fin de la politique de transformation de collèges en lycées en tant que dispositif privilégié destiné à accroître le nombre de lycées, c'est-à-dire d'établissements publics prestigieux. Il s'agit en effet d'une période au cours de laquelle les finalités de l'enseignement secondaire commencent à être discutées, après que l'apogée de cet enseignement a été atteint¹⁸¹. Les réticences de l'inspecteur général en visite au collège communal de Chartres, en 1864, peuvent rendre compte de cette hésitation à ouvrir de nouveaux lycées pour l'enseignement classique :

L'inspecteur d'académie demande un lycée ; le principal aussi [...]. Je ne partage pas leur opinion. Il n'y a pas assez d'éléments de succès et le lycée serait certainement une lourde charge pour l'État. [...] d'ailleurs, bien que les études classiques réussissent assez bien, l'enseignement professionnel, de l'avis de tout le monde, sera un puissant dérivatif ; et ce dernier peut être fortement organisé dans un collège¹⁸².

S'il faut extraire de cet ensemble la transformation du collège de Belfort¹⁸³, le choix d'accéder aux demandes des municipalités de Valenciennes et de Charleville, en 1875 et

¹⁷⁶ « Les allocations votées par la ville et le département seraient loin de suffire pour les dépenses qu'entraînerait cette transformation », lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de la Creuse, datée du 9 octobre 1867. AD de la Creuse, 180T1.

¹⁷⁷ ROHR, *Victor Duruy, ministre de Napoléon III, op. cit.*, p. 124-125.

¹⁷⁸ L'ouverture du lycée de Mont-de-Marsan comme lycée d'enseignement secondaire spécial et non d'enseignement classique résulte de négociations ultérieures au décret de transformation du collège communal en lycée et n'ont pas été étudiées ici.

¹⁷⁹ Les premières démarches du maire pour la constitution du dossier de demande datent au moins d'août 1858. À cette époque, le recteur transmet au maire, par le biais du préfet, les documents recensant les dispositions nécessaires pour la construction d'un lycée. Lettre du recteur de Clermont, Augustin Théry, au préfet de la Creuse, datée du 17 août 1858. AD de la Creuse, 108T1.

¹⁸⁰ Le ministère suggère pour la première fois cette solution lors de son refus de la demande d'un lycée classique en octobre 1867. Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de la Creuse, datée du 9 octobre 1867. AD de la Creuse, 108T1.

¹⁸¹ SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914), op. cit.*

¹⁸² Inspection générale du collège communal de Chartres, datée du 12 mai 1864. AN, F/17/8313. La proximité des lycées de Paris et de Versailles peut également contribuer aux réticences de l'inspecteur.

¹⁸³ Voir l'étude du contexte de création du lycée de Belfort au chapitre 3, p. 178.

1876, témoigne de ce changement dans la politique qui a été suivie depuis 1830. Ces collèges communaux se soutiennent tout au long du siècle, notamment grâce aux élèves externes qui les fréquentent¹⁸⁴, mais ce sont des circonstances particulières qui aboutissent à leur transformation. Outre les pressions exercées par la municipalité de Charleville pour que son collège soit érigé en lycée, c'est la fin d'un accord avec une institution, qui amenait jusque-là ses élèves suivre les cours du collège, et l'incendie survenu dans les bâtiments du collège en 1876, qui déterminent le ministère à accéder à la demande de transformation¹⁸⁵.

Les dossiers instruits en 1853 et 1854 constituent ainsi une forme d'exception au cours de la période étudiée, par la rapidité de l'évaluation. À partir de Gustave Rouland, une expertise plus attentive aux conditions de réalisation de la transformation est reprise. La diminution du nombre de transformations témoigne d'une certaine maturation du réseau des lycées dans la mesure où d'autres conversions entraîneraient soit une trop forte augmentation des dépenses du ministère, soit un engagement dans un processus à l'issue trop incertaine au vue des moyens des municipalités potentiellement demandeuses.

¹⁸⁴ *Almanach de l'Université royale*, 1834-1848.

¹⁸⁵ Pierre GENTIL, *Histoire du Lycée Chanzy de Charleville-Mézières : 1876-1976*, Issy-les-Moulineaux, P. Gentil, 1976.

Conclusion du chapitre - Comprendre la temporalité des arbitrages du ministère

Entre 1830 et 1876, la transformation d'un collège communal en lycée est donc conçue par le ministère de l'Instruction publique comme un moyen d'accroître le réseau des lycées tout en prenant en compte le rythme de développement et d'équipement du territoire. Si aucune loi géographique ne vient prédire quelle ville sera choisie, deux principes généraux peuvent néanmoins être relevés. En premier lieu, le ministère privilégie l'installation de lycées dans les départements qui n'en possèdent pas et dont l'importance est attestée par des mesures démographiques et économiques. Trois nouveaux établissements sont par ailleurs créés dans des départements disposant déjà d'un lycée mais dont la densité de population permet d'assurer le développement de plusieurs établissements¹⁸⁶. Ces transformations attestent de l'existence d'une seconde condition jugée nécessaire par l'administration : il faut que les moyens de développement du futur lycée soient garantis.

Au cours de ce processus de sélection et de hiérarchisation des dossiers, des acteurs aux profils multiples sont sollicités pour émettre un avis sur les projets soumis par les municipalités. Les rôles qu'ils endossent renseignent sur les modalités d'interaction entre les différentes échelles de l'administration publique. Ainsi, le ministère de l'Instruction publique dispose d'informations précises sur les différentes candidatures, ce qui lui permet d'établir plusieurs étapes de sélection. Un premier ensemble de demandes est retenu au sein des dossiers transmis et, par la suite, les projets les plus aboutis sont privilégiés, le ministre disposant des moyens nécessaires pour ajuster l'attribution des crédits disponibles en fonction de l'avancée des discussions avec les conseils municipaux. Les acteurs administratifs à l'interface entre local et national se font également les interprètes des requêtes émanant de ces deux niveaux.

À partir des interactions entre acteurs à propos de l'expertise des demandes apparaît le cadre de travail au sein d'une administration centrale au XIX^e siècle. Par le biais des relais dont il dispose auprès des administrations locales, le ministre parvient à assurer son contrôle sur la mise en place d'une procédure d'action publique malgré les ressources limitées dont il dispose. En outre, l'uniformisation des traitements des demandes au sein des bureaux du ministère et des instances sous sa tutelle, contribue à accentuer la maîtrise par l'État du déroulement de la procédure. Les pratiques forgées par un processus de bureaucratisation générale des administrations publiques au cours du siècle induisent une rationalisation des argumentaires avancés par les villes et garantissent ainsi au ministère la possibilité d'arbitrer selon le rythme qu'il décide. Dans ce contexte, aucun choix de ville n'est définitif avant la signature d'une ordonnance ou d'un décret de transformation.

¹⁸⁶Dans le Nord, les lycées de Lille et de Valenciennes sont ouverts alors que Douai en possède également un. De la même façon, dans la deuxième moitié de la période, en Seine-Inférieure, le lycée du Havre est ouvert en plus de celui de Rouen.

Ce levier dont dispose le ministère lui permet de s'assurer de la conformité des projets de futurs lycées avec les règlements de l'Université, une fois les demandes retenues pour instruction. À la procédure d'arbitrage et de hiérarchisation s'ajoute donc un temps de conception des lycées à construire.

CHAPITRE 6

Faire un lycée : l'élaboration des projets de transformation

« Nous pensons, comme M. l'architecte des lycées impériaux que la chapelle n'a pas reçu les développements convenables [dans les plans]. [...] On n'a point exécuté les modifications que cet homme de l'art à proposées comme une amélioration peu coûteuse [...] ; ont-elles été recommandées ou simplement soumises à l'appréciation de l'architecte de la ville ? »¹.

Une fois le ministère disposé à accéder à une demande de transformation, il entame une phase de négociation avec la municipalité sur le contenu du projet d'appropriation du collège communal. Les avis sollicités en amont de cette phase et étudiés *supra* servent de cadre et orientent les demandes de modification de l'administration centrale. En effet, les transformations ne supposent pas uniquement un accord sur un transfert de compétence : pour les décideurs, un lycée n'est pas un collège et les conditions liées à la conversion témoignent de l'impossibilité d'ériger un collège communal en lycée sans apporter de modifications au projet conçu par la municipalité, notamment en ce qui concerne les bâtiments. L'étude du contenu des négociations constitue ainsi l'objet de ce chapitre. Cette étude permet d'appréhender les attentes de l'administration centrale en ce qui concerne le cadre matériel que doit offrir un lycée, les mesures à prendre en amont de son ouverture pour en assurer le développement et les montages financiers qui doivent permettre aux villes de réaliser ces projets ambitieux. Les conditions imposées aux municipalités traduisent deux

¹Inspection générale du collège de Saint-Quentin pour l'année 1853. AN, F/17/8029.

préoccupations principales de l'administration centrale. Il s'agit tout d'abord de concevoir des établissements correspondant au statut de lycée et qui pourront résister au temps. Le ministère envisage donc le système d'enseignement secondaire qu'il contribue à développer comme pérenne. Par ailleurs, la politique de transformation est menée dans un contexte de concurrence avec les établissements privés. L'administration tend à exiger des lycées qui pourront rivaliser avec ces établissements privés et incite à une concentration des moyens disponibles.

De demande de transformations, les dossiers soumis au ministère deviennent ainsi des projets de construction de futurs lycées. Leur élaboration est conçue comme la suite de la procédure de décision de l'administration centrale, commencée au moment de l'examen de la demande mais qui ne se termine qu'à la signature de l'ordonnance ou du décret de transformation. La définition de ce projet constitue une étape déterminante pour chaque municipalité, au cours de laquelle le processus peut être interrompu à n'importe quel moment, en cas de désaccord ou d'impossibilité sur un des points de l'appropriation. Néanmoins cette prise de décision n'obéit pas à une succession d'étapes clairement identifiées comme telles par les acteurs concernés. Si trois préoccupations structurent les discussions — les plans du futur lycée, les conditions à remplir pour assurer son fonctionnement une fois ouvert et le financement de la mesure — leurs traitements peuvent se recouper. Les perspectives de recherche proposées par Frédéric Graber offrent un cadre de compréhension de ces interactions. Il définit ainsi le projet comme « des manières d'organiser l'action collective (au sens où elle implique de multiples participants) qui supposent au moins une décision préalable, voire plusieurs »², ce qui renvoie aux pratiques de hiérarchisation des demandes par l'administration centrale pour la programmation des transformations de collèges en lycées, étudiées dans le chapitre précédent. L'engagement d'une correspondance avec les autorités locales marque toutefois l'ouverture de la période de discussion du projet ; le contenu et les dates des ordonnances et décrets servent de point d'aboutissement. Certaines des conditions établies dans ces textes ne sont pas respectées par la suite, certains aspects ne sont pas définitivement arrêtés, mais leur signature rend définitive la sélection de certaines villes parmi celles qui demandent un lycée.

La prise en compte des points sur lesquels porte la discussion entre les acteurs locaux et centraux et qui doit aboutir à l'instauration d'un lycée exemplaire s'inscrit dans un champ, déjà constitué, de recherches sur l'architecture scolaire³, qui rend inséparable

²GRABER, « Du faiseur de projet au projet régulier dans les Travaux Publics (XVIIIe-XIXe siècles) », *op. cit.*, p. 8.

³Pour la France, voir principalement les travaux de Marc le Cœur et Anne-Marie Châtelet : Anne-Marie CHÂTELET et Marc LE CŒUR, « Avant-propos », *Histoire de l'éducation* 102 (2004), p. 5-6 ; Anne-Marie CHÂTELET, *Paris à l'école, "qui a eu cette idée folle"*, Paris, Éditions du Pavillon de l'Arsenal ; Picard éditeur, 1993 ; Anne-Marie CHÂTELET, *La naissance de l'architecture scolaire. Les écoles élémentaires parisiennes de 1870 à 1914*, Paris, Honoré Champion, 1999 ; LE CŒUR, « Le lycée Louis-le-Grand à Paris », *op. cit.*, *idem*, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, Marc LE CŒUR, « De Camille Sée à Camille-Sée... Ébauche d'une histoire matérielle des lycées de jeunes filles », in Yves VERNEUIL (dir.), *Enseignement secondaire féminin et identité féminine enseignante. Hommage à*

l'étude des bâtiments et la prise en compte d'une culture scolaire⁴. Dans cette même perspective, Agustín Escolano Benito invite à appréhender l'architecture scolaire comme un discours porté sur l'enseignement, révélateur des conceptions pédagogiques dominantes⁵. En prêtant une attention particulière au cadre matériel des lycées qu'ils s'approprient à ériger et en définissant peu à peu des réglementations spécifiques, les acteurs de la politique scolaire mettent en application les postulats de la culture scolaire de leur époque. Est-ce à dire que les lycées projetés s'apparentent à des lycées modèles, incarnations d'un lycée type ? La définition donnée par Anne-Marie Châtelet⁶ de ce type et les travaux de Marc Le Cœur⁷ rendent difficile son utilisation pour l'enseignement secondaire du XIX^e siècle. L'étude du contenu des négociations autour des bâtiments montre que les transformations sont pensées comme une occasion de pallier les faiblesses des bâtiments existants et de parfaire une réglementation scolaire sans pour autant être le signe de l'existence d'un lycée type. Ainsi, les points sur lesquels portent les négociations entre administrations centrale et locale ne définissent pas un projet modèle auquel il s'agirait de parvenir. Dans cette perspective, il est possible de placer l'élaboration des lycées dans le cadre plus général de la conception de l'enseignement au XIX^e siècle, notamment à partir de la notion d'« adaptation » telle que la présente Pascale Barthélémy pour l'enseignement en contexte colonial⁸. À partir du modèle d'Instruction publique développé depuis le début du siècle et en lien avec la façon dont les autorités métropolitaines perçoivent les habitants des colonies, la diffusion du système scolaire à ces territoires est pensée sur le mode de « l'adaptation au milieu local ». En ce sens, la définition des caractéristiques des nouveaux lycées reprend et ajuste le modèle napoléonien aux cadres des villes moyennes. Les contextes locaux sont pris en considération, de même que l'existant.

Des récurrences dans les exigences du ministère autorisent à proposer des ensembles cohérents de conditions à réunir pour que le projet de lycée aboutisse. Trois ensembles ont été définis et sont étudiés successivement. Ils ont trait aux critères se rapportant aux

Françoise Mayeur, Reims, CRDP de Champagne-Ardenne, 2009, p. 85–101, Marc LE CŒUR, « La chaire et les gradins », *Histoire de l'éducation* 130 (2011), p. 85–109.

⁴Comme l'a montré Antonio Viñao Frago, le développement de travaux sur l'espace et le temps scolaire s'explique par le renouvellement de trois orientations de recherche : « l'histoire de l'hygiène [...] et de l'enfance, l'histoire des programmes scolaires, et celle de la culture scolaire ». Cette dernière orientation est la plus pertinente en ce qui concerne les transformations de collèges en lycées ; Antonio VIÑAO FRAGO, « L'espace et le temps scolaires comme objet d'histoire », *Histoire de l'Éducation* 78 (1998), p. 92.

⁵« [T]he formalised educational space has reflected in its own formatting the pedagogic discourses that were relevant in the school culture of the time they were formulated » ; Agustín ESCOLANO BENITO, « The School in the City : School Architecture as Discourse and as Text », *Paedagogica historica* 39.1 (2003), p. 56.

⁶« [L]e type n'est pas un objet scientifique, un outil méthodologique, mais une notion propre à une société et à une époque données. [...] ce qui caractérise une classe d'objets architecturaux existant réellement, connue dans la pratique sociale et architecturale sous la même désignation » ; CHÂTELET, *La naissance de l'architecture scolaire*, *op. cit.*, p. 13–15.

⁷Les termes des négociations autour des bâtiments des futurs lycées ne mobilisent pas un type d'établissement mais différents critères qu'ils doivent respecter ; LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*

⁸Pascale BARTHÉLEMY, « L'enseignement dans l'Empire colonial français : une vieille histoire ? », *Histoire de l'éducation* 128 (2010), p. 5–28.

bâtiments du futur établissement, aux conditions à créer pour garantir son développement et aux cadres de financement de la conversion.

1 Des négociations visant l'édification de « monumens durables »⁹

Les locaux dans lesquels doit prendre place le futur lycée constituent le sujet qui retient le plus l'attention de l'administration centrale. L'État souhaite en effet garantir l'adéquation entre les bâtiments à approprier et leur future destination et, par la même occasion, marquer dans le paysage urbain la différence entre l'ancien collège communal et le lycée. Ce souci architectural est à replacer dans le contexte d'installation des administrations publiques dans des bâtiments notables, initiée au début du siècle¹⁰.

Cette préoccupation répond en outre à un constat sur le mauvais état des locaux des collèges communaux et sur l'absence de politiques municipales cohérentes à leur égard. De fait, les rapports sur les collèges communaux envoyés chaque année à l'administration centrale mentionnent que l'état des bâtiments de ces établissements laisse souvent à désirer. Les inspections soulignent régulièrement les travaux d'entretien qui seraient nécessaires au fonctionnement optimal de nombreux collèges. En septembre 1848, le conseil municipal de Bourg-en-Bresse décide ainsi d'accorder une somme de 43 077,90 francs à la restauration des bâtiments et au renouvellement du mobilier, à l'arrivée d'un nouveau principal, M. Olivier¹¹, l'importance des travaux à réaliser suggérant l'état de détérioration des bâtiments du collège. Les plans de restauration entrepris à différents moments par les municipalités ne permettent toutefois pas de maintenir le collège dans une situation satisfaisante. Les changements de conseillers municipaux mais également le manque de cohérence dans les politiques municipales, tel qu'il est souligné par Marc Suteau¹², ex-

⁹Fourcroy cité par Le Cœur (j'ai conservé l'orthographe originale); LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 365.

¹⁰Les réformes de la structuration du territoire à partir de la Révolution française entraînent, de fait, l'appropriation de bâtiments où abriter les nouvelles administrations. Le choix des bâtiments révèle les enjeux de pouvoir. Ainsi, à Mâcon, « [l]a Commune s'étant installée dans le plus "noble" hôtel [de la ville, en 1793], le pouvoir central ne peut demeurer en reste. Alors que la loi du 28 pluviôse an VIII a substitué les préfets aux Directoires des départements, la préfecture de Saône-et-Loire se voit attribuer un autre monument symbolique, le palais épiscopal, rendu libre à la suite du déplacement de l'évêché à Autun »; GOUJON, *Histoire de Mâcon*, *op. cit.*, p. 151; La recherche de l'adéquation entre aspect des bâtiments et pouvoir de l'administration qui l'occupe n'est pas nouvelle. Voir, pour la période précédant celle étudiée ici Natacha COQUERY, *L'espace du pouvoir : de la demeure privée à l'édifice public, Paris 1700-1790*, Paris, Seli Arslan, 2000; Annie JOURDAN, *Les Monuments de la Révolution, 1770-1804 : une histoire de représentation*, Paris, H. Champion, 1997; Annie JOURDAN, *Napoléon : héros, imperator, mécène*, Paris, Aubier, 1998; Georges TEYSSOT, « Types, programmes et régularités. La diffusion des principes architecturaux au sein du Conseil des bâtiments civils sous le Consulat et l'Empire », in, *Villes et territoire pendant la période napoléonienne*, Paris, Rome, École française de Rome, 1987, p. 231-245.

¹¹Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 13 septembre 1848. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹²Marc SUTEAU, « La politique scolaire de la ville de Nantes, de 1830 à 1870 », *Histoire de l'éducation* 66 (1995), p. 108.

pliquent en partie l'inconstance des politiques d'entretien et les exigences du ministère de l'Instruction publique au moment de l'évaluation d'une possible érection en lycée. L'évolution du collège communal de Saint-Étienne confirme l'absence de mesures uniformes prises par les municipalités. Au moment de la négociation pour l'érection en lycée, le recteur s'enquiert de l'état des bâtiments. La correspondance entre le recteur et Claude Dupuy d'un côté et entre le recteur et Charles Lambert de l'autre, les principaux qui se succèdent à la tête du collège dans ces années, expose les attitudes parfois incohérentes de la municipalité. Claude Dupuy précise que :

[L]e collège a été acheté vers 1791 par la ville comme propriété nationale (c'était un couvent de Minimes) pour en faire un hôtel-de-ville. Il a reçu ensuite d'autres destinations. En 1806, il fut affecté à sa destination actuelle. Plus tard il a été démoli en partie pour faire place à la belle rue dans laquelle il se trouve, et ce que cette démolition lui a ôté, lui a été rendu avec avantage par de nouvelles constructions en 1825. Ces constructions, quoique commodes, ne sont pourtant l'exécution que de la moitié du plan sur lequel elles ont été commencées¹⁴.

Charles Lambert complète l'exposé des mesures prises par la ville envers l'établissement secondaire communal :

Depuis [l'autorisation de l'ouverture de l'école secondaire communale en 1806] la ville vendit à différentes époques des terrains considérables qui faisaient partie de l'emplacement affecté à l'établissement de cette école secondaire, et s'empara il y a 16 ans de la chapelle du collège pour y établir l'Église paroissiale de St Louis. À la même époque elle fit agrandir d'une manière notable le bâtiment principal¹⁵.

La municipalité de Saint-Étienne s'approprie les bâtiments du collège communal et leur applique une politique de gestion immobilière qui ne semble pas prévoir l'essor de l'établissement et la possibilité d'un agrandissement des locaux. Le souci principal du ministère de l'Instruction publique, lors de la transformation en lycée, est précisément la question de l'espace. Dans le cas de Saint-Étienne, il estime que le collège communal est situé de telle façon dans la ville qu'il ne peut pas être suffisamment agrandi pour satisfaire aux besoins du lycée et incite à construire un bâtiment neuf sur un autre terrain. Dans l'ensemble, les locaux des collèges communaux ne donnent donc pas satisfaction¹⁶.

Les examens minutieux des plans soumis par les villes ainsi que la précision quant aux modifications demandées attestent, en outre, d'une préoccupation constante pour l'architecture scolaire et les conditions de vie offertes aux futurs élèves. Cette attention portée aux bâtiments scolaires n'est pas spécifique à ce domaine et peut être en partie comprise dans la conception de l'action de l'État portée par les doctrinaires au début de la

¹⁴Lettre au recteur datée du 19 juillet 1838. AD de la Loire, T532.

¹⁵Lettre au recteur datée du 14 juillet 1839. AD de la Loire, T532.

¹⁶Pour plus de précisions sur l'état des collèges communaux, voir GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit. et les *Statistiques de l'enseignement secondaire* de 1865 et 1876.

période étudiée. Mise en évidence par Pierre Rosanvallon, elle aborde l'État comme « un agent de mise en forme du social, d'institution de la société »¹⁷. Le lycée participe à ce gouvernement des esprits, par le programme d'étude et par son agencement. L'élaboration progressive d'une réglementation générale vient de fait encadrer les procédures de définition collective des locaux des lycées en devenir.

1.1 L'élaboration progressive d'une réglementation

Au moment de l'élaboration du projet pour la ville nouvelle de La Roche-sur-Yon en 1804, il est dit, à propos du lycée projeté, « [qu']il convient d'appliquer à chacun des édifices publics ayant leur façade principale sur la place publique le caractère distinctif qui leur convient »¹⁸. À cette injonction fait écho en 1861, la circulaire qui accompagne le projet de programme pour les bâtiments des lycées, envoyée par Gustave Rouland aux recteurs. Il est précisé que ces établissements doivent :

[T]enir le premier rang pour l'installation matérielle comme pour la discipline et les études. Ils doivent offrir aux familles, sous le rapport de l'hygiène, du bien-être des enfants, de la bonne organisation des services, de la facilité et de l'efficacité de la surveillance, les garanties qu'elles sont en droit d'exiger¹⁹.

La hiérarchie établie entre les établissements secondaires publics, qui place les lycées à son sommet, ainsi que les reproches adressés à l'Université sur l'état de ses bâtiments, expliquent cette attention portée à l'aspect matériel des lycées.

Toutefois, le contexte d'installation des premiers lycées au début du siècle a contraint les autorités scolaires à préférer leur installation rapide dans des locaux préexistants à l'engagement d'une campagne de construction de bâtiments dédiés²⁰. Ce n'est que progressivement qu'est prise en charge par l'administration centrale la conception d'une réglementation sur les bâtiments scolaires, parallèlement à l'instruction des demandes de transformation. Dans ce contexte, la multiplication des demandes d'érection de collèges communaux en lycées et leur appropriation consécutive ont pu jouer un rôle dans la conception de cette réglementation dans la mesure où elles constituent le principal vecteur de création de nouveaux lycées. Toutefois, si l'étude des textes réglementaires atteste de l'émergence progressive d'un cadre commun de conception des lycées, Marc Le Cœur qualifie la période allant de 1802 à 1861 de « temps de l'empirisme »²¹. Puisque l'admi-

¹⁷ROSANVALLON, *Le moment Guizot*, *op. cit.*, p. 232.

¹⁸Procès-verbaux du Conseil des bâtiments civils, séance du 9 vendémiaire an 12, cité dans TEYSSOT, « Types, programmes et régularités. La diffusion des principes architecturaux au sein du Conseil des bâtiments civils sous le Consulat et l'Empire », *op. cit.*, p. 240.

¹⁹Circulaire envoyée par le ministre Gustave Rouland aux recteurs avec le projet de programme pour les bâtiments des lycées en décembre 1861, AN F/17/7571.

²⁰LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.* ; CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », *op. cit.*

²¹LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 365.

nistration centrale ne peut pas s'engager financièrement dans une entreprise de reconstruction des bâtiments scolaires, ses objectifs restent limités. Des textes réglementaires sont rédigés mais leur mise en application ou leur respect dépend de la volonté ou de la capacité des municipalités à engager des travaux. Néanmoins, l'étude de la naissance de cette réglementation permet de dresser le cadre dans lequel sont ensuite examinés les plans établis par les municipalités demandant la conversion de leur collège en lycée.

Le premier texte réglementaire date de novembre 1802 : « pour l'heure, il n'est pas encore question d'élever des bâtiments neufs, mais seulement d'adapter à un nouvel usage d'anciens établissements congréganistes — couvents ou collèges — devenus biens nationaux »²³. La réglementation fixe ainsi des conditions minimales d'adaptation des bâtiments, les autorités étant conscientes qu'il ne saurait être question de construire de nouveaux établissements étant donné le temps et le budget que cela supposerait²⁴. Elles privilégient des consignes qui ne soient ni trop contraignantes ni trop coûteuses. Marc Le Cœur rappelle en outre que les autorités scolaires ne disposent pas de textes cadres sur l'architecture scolaire, contrairement à l'administration hospitalière ou carcérale : le type du lycée public est à inventer. Les architectes se sont toutefois déjà intéressés aux bâtiments scolaires, comme en atteste les travaux de Jean Nicolas Louis Durand, dont les projets ont été étudiés par Bruno Foucart²⁵. Durand propose ainsi un plan idéal de collège :

Dans le plan en carré proposé par Durand la partie centrale est une cour, elle-même carrée, bordée de portiques, avec « salles pour l'exercice de l'esprit » au rez-de-chaussée, « dortoirs, logements des professeurs et bibliothèque à l'étage ». Cette cour centrale ouvre latéralement sur des cours rectangulaires à usage de jardins. Un « cirque entouré de salles pour les exercices du corps » est placé devant ; à l'arrière on trouve des petites cours carrées pour les cuisines et réfectoires ainsi que trois amphithéâtres, deux petits pour les cours de « physique, chimie » et un grand à fonction de « salle pour les distributions des prix »²⁶.

Si Bruno Foucart insiste sur l'écart entre ces projets et les applications concrètes possibles, les orientations émises par Fourcroy lors de la création des lycées, adoptent une organisation similaire, par classes²⁷. L'agencement du lycée répond ainsi à une volonté de séparer les élèves en fonction de leur âge, modèle qui n'est pas remis en cause par la suite. Des préoccupations plus hygiénistes peuvent également être mises en avant, qui portent sur l'espace disponible : il est recommandé de disposer de salle d'études et de

²³ *Ibid.*, p. 365.

²⁴ Bruno Foucart rappelle que même à Pontivy, « pourtant autre ville neuve, le lycée s'installe dans un ancien couvent. La priorité est aux réparations et non à la construction ». Bruno FOUCART, « Art et science, les projets architecturaux pour les installations scolaires et scientifiques sous le Consulat de l'Empire. Rêves et réalité », in Jacques-Olivier BOUDON (dir.), *Napoléon et les lycées : enseignement et société en Europe au début du XIX^e siècle*, Nouveau Monde Éditions, 2004, p. 116.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*, p. 119.

²⁷ LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 365-366.

cours suffisamment vastes²⁸. Toutefois, dans la pratique, peu d'établissements répondent à ces critères. Seuls le lycée établi dans la ville nouvelle de La Roche-sur-Yon et celui de Saint-Louis à Paris les respectent²⁹. Si les différents lycées présentent des similarités dans leur organisation, elles tiennent davantage à leur « histoire architecturale »³⁰. Thierry Choffat relève ainsi que « [t]ous ont d'abord été des couvents, des abbayes ou des collèges sous l'Ancien Régime. La plupart sont devenus des écoles centrales sous la Révolution »³¹. Des aménagements sont néanmoins apportés aux lycées pour permettre leur ouverture, mais l'administration centrale choisit de déléguer la gestion des bâtiments à l'échelon municipal, la loi du 11 floréal an X attribuant la charge de l'entretien des locaux aux municipalités. Les inspections générales relèvent régulièrement le mauvais état des bâtiments mais aucune réglementation ne vient compléter celle de 1802 avant 1843.

Dans ce contexte, l'instruction de demandes de transformation peut apparaître comme une occasion de repenser l'adéquation entre fonction scolaire et bâtiments existants. À la récurrence des demandes de conversion de collèges en lycée avant 1843 répond l'élaboration de conditions relatives aux locaux des futurs lycées, qu'il faut nécessairement respecter pour obtenir l'accord de l'administration centrale. Les ordonnances d'érection s'en font le relais³². À partir de l'ordonnance érigeant le collège de La Roche-sur-Yon en lycée, le 5 mai 1838, figure dans ces textes l'obligation pour ces nouveaux établissements de disposer d'un pensionnat permettant d'accueillir au moins 150 pensionnaires. Ce chiffre n'est pas fixé au hasard : depuis la période de difficultés financières rencontrées par les lycées au début du XIX^e siècle, il est estimé qu'un lycée doit accueillir au moins 150 pensionnaires pour atteindre son « seuil de viabilité »³³. Au-delà de la fixation de ce seuil, l'administration centrale semble avoir défini des directives plus détaillées pour la construction de nouveaux lycées. Une note adressée au Conseil royal de l'Instruction publique en 1837, et concernant la reconstruction du collège de La Rochelle, précise ainsi que la municipalité demande à ce que « l'Université lui donne le plan de l'établissement de ce genre réunissant les meilleures conditions »³⁴. Une liste des « [l]ocaux nécessaires pour l'établissement d'un Collège de 150 élèves »³⁵ conservée dans le fonds d'archives de la préfecture de la Loire atteste de l'existence de consignes émanant du ministère. Toutefois, ce document est à l'état de brouillon. Les ratures peuvent signifier qu'il a été produit lors d'un entretien entre le préfet et le ministère. Un « État approximatif du mobilier d'un

²⁸Ce souci est déjà présent lors de la conception des collèges d'Ancien Régime. Voir Benjamin MAI, « Bâtir la pédagogie. Une histoire sociale et culturelle de l'architecture des grands collèges français (1563 - vers 1790) », Mémoire de master, ENS de Lyon, 2016, p. 51-59.

²⁹LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 366.

³⁰CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », *op. cit.*, p. 62.

³¹*Ibid.*, p. 62.

³²Voir la transcription des ordonnances et décrets en annexe, p. 132 et suivantes.

³³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 74.

³⁴Note pour le Conseil royal de l'Instruction publique, datée du 4 septembre 1837. AN, F/17/7995.

³⁵Document non daté, à l'état de brouillon. AD Loire, T532.

Collège royal pour 150 élèves, dont les détails spéciaux seront ultérieurement arrêtés »³⁶ est également dressé pour Saint-Étienne suite à un entretien entre le conseil municipal et un conseiller de l'Université. Il n'a donc pas prétention à être applicable aux autres situations de transformation. De la même façon, une « Description des bâtiments que le Conseil municipal de la ville de Laval s'est engagé à disposer pour y établir un collège royal »³⁷ est soumise au recteur par le maire, sans que cela n'entraîne une procédure similaire dans le cas de Mâcon, demande examinée par le ministère en parallèle de celle de Laval. Il semble que les négociations liées aux transformations des collèges d'Auch, de Bastia, de Saint-Étienne, d'Angoulême, de Laval et de Mâcon aient donné lieu à peu de documents techniques concernant les bâtiments. Toutefois, malgré l'absence d'un document cadre unique, des similarités apparaissent entre les modifications demandées pour l'ensemble des transformations de cette période, les plans devant notamment reprendre la division en classes et les locaux devant être agrandis.

Le règlement édicté par le Conseil royal de l'Instruction publique le 30 mai 1843 marque tout de même une étape dans la prise en charge de l'agencement des bâtiments scolaires par l'État. Marc Le Cœur montre ainsi qu'il diffère des instructions de 1802 dans la mesure où il envisage « la position des établissements dans la ville [...] [et] fixe une nouvelle distribution des bâtiments [...] : les élèves ne seront plus seulement regroupés par classes, mais également en différentes sections étanches »³⁹. L'énumération des locaux nécessaires et les précisions sur leur agencement témoignent également d'une politique plus délibérée, visant à tendre vers une uniformisation des locaux des établissements scolaires publics⁴⁰. Si les mesures prises par le Conseil portent sur le détail des bâtiments nécessaires, elles considèrent également les établissements secondaires dans leur ensemble et prouvent le lien établi entre cadre matériel et éducation des élèves. Le Conseil royal demande ainsi à ce que :

[Les] bâtiments d'un collège royal [soient] vastes, bien aérés, convenablement placés pour la facilité des communications, et éloignés de tout établissement insalubre, dangereux ou bruyant. Ils doivent être situés de telle sorte que les maisons les plus voisines n'aient ni jour, ni vue sur les cours du collège⁴¹.

Ce règlement reprend les conceptions développées à cette époque concernant l'hygiène et l'influence néfaste de la ville sur la santé des élèves⁴². En outre, il ne constitue pas

³⁶Établi le 19 septembre 1838. AN, F/17/8023.

³⁷Description probablement établie par l'architecte en charge du projet et le maire, en août 1841. AN, F/17/7823.

³⁹*Ibid.*, p. 368.

⁴⁰Marc Le Cœur rappelle que cela ne constitue pas une singularité du ministère de l'Instruction publique : le ministère de l'Intérieur avait déjà arrêté les instructions pour les maisons d'arrêt et de justice ; *ibid.*, p. 368.

⁴¹Procès-verbal de la séance du 30 mai 1843 du Conseil royal de l'Instruction publique. L'intégralité du procès-verbal est disponible en annexe, Annexe 4, p. 54–59 ; il est transcrit dans le *BU*, 1843, t. 12.

⁴²Voir notamment Arnaud BAUBÉROT et Florence BOURILLON (dir.), *Urbaphobie ou la détestation de la ville aux XIX^e et XX^e siècles*, Pompignac, Éd. Bière, 2009 ; Sabine BARLES, *La ville délétère : médecins et ingénieurs dans l'espace urbain, XVIII^e-XIX^e siècle*, Seyssel, Champ Vallon, 1999.

une rupture dans le développement de l'architecture scolaire dans la mesure où il fait la synthèse de principes déjà édictés pour les transformations effectuées depuis 1840 ou pour lesquelles les négociations autour des bâtiments sont en cours, comme celle de La Rochelle ou Chaumont. Ce règlement n'a pas été trouvé lors des dépouillements effectués dans les archives départementales du Pas-de-Calais pour Saint-Omer, du Finistère pour Brest ou des Côtes-d'Armor pour Saint-Brieuc. Les municipalités peuvent néanmoins l'avoir eu à leur disposition par le biais de publications officielles. S'il est difficile de mesurer son utilisation par les architectes mandatés par les municipalités pour la rédaction des plans du lycée projeté, il doit néanmoins servir de référence pour les différents acteurs mobilisés pour l'examen des projets à l'échelle centrale.

S'il faut attendre le ministère de Rouland pour que soit rédigé un nouveau règlement, la promulgation de la loi Falloux semble constituer l'occasion d'une formalisation des conditions requises depuis 1843 pour la construction d'un nouveau lycée. L'article 73 de la loi rappelle que :

[T]oute ville dont le collège communal sera, sur la demande du conseil municipal, érigé en lycée, devra faire les dépenses de construction et d'appropriation requises à cet effet, fournir le mobilier et les collections nécessaires à l'enseignement, assurer l'entretien et la réparation des bâtiments. Les villes qui voudront établir un pensionnat près du lycée devront fournir le local et le mobilier nécessaires⁴³.

Ce rappel s'accompagne de la production de documents cadres envoyés aux municipalités se portant candidates à la conversion de leur collège en lycée. Le fonds de la préfecture de l'Ain conserve ainsi un « État des locaux nécessaires pour l'établissement d'un Lycée d'internes et un Lycée d'externes » imprimé sur un papier estampillé « Ministère de l'Instruction publique et des Cultes »⁴⁴. Les acteurs locaux disposent donc de directives officielles qui peuvent être mobilisées lors de la confection des plans projetés pour l'appropriation de leur collège.

Hors du contexte spécifique de chaque transformation, le ministère de Gustave Rouland marque le franchissement d'une nouvelle étape dans la réflexion sur l'architecture scolaire secondaire : « premier ministre de l'Instruction publique à considérer dans leur ensemble les conditions d'installation des établissements, il sensibilise à ces questions recteurs, inspecteurs d'académie et proviseurs [...] et lance la plus vaste enquête réalisée jusqu'alors sur les bâtiments et le mobilier des lycées [...], il est également le premier à constituer un cadre administratif pour ce qui touche aux questions d'architecture, dépossédant du même coup le Conseil général des bâtiments civils d'une partie de ses attributions »⁴⁵. Il met en place une commission spéciale chargée des questions relatives à l'installation de

⁴³BAIP, n°1, 1850, p. 77

⁴⁴Document non daté. AD Ain, 39T1.

⁴⁵LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 369-370.

nouveaux lycées⁴⁶, dresse une liste du mobilier à fournir par les villes pour les lycées⁴⁷ et demande que soient tenus des inventaires et catalogues pour le mobilier usuel et scientifique des lycées⁴⁸. Marc Le Cœur insiste sur la nouveauté de ces textes, qui entrent dans le détail de l'organisation de l'ensemble des services d'un lycée. Ces règlements visent toutefois davantage à servir de cadre pour une réflexion sur les bâtiments déjà existants qu'à orienter les discussions autour des transformations. Ils sont en effet établis à la suite de l'accroissement du nombre de lycées et peuvent être compris comme une tentative d'améliorer les bâtiments des lycées déjà en fonction avant que soient ouverts d'autres établissements.

Au cours de la période étudiée, le développement d'une prise en charge par l'État de questions d'aménagement entraîne un intérêt croissant pour l'édification de codifications urbaines. Les demandes et études de transformation de collèges prennent place dans ce contexte et sont évaluées sous le prisme des règlements élaborés dans le domaine scolaire. Concernant les lycées, trois aspects semblent déterminants pour l'administration centrale. Tout d'abord, leur agencement doit respecter la séparation des élèves en fonction de leur statut et de leur âge, de la même façon qu'il doit permettre une surveillance aisée par le personnel de l'ensemble des lieux. Ce prérequis traduit les principes dominants dans la façon dont est conçue l'instruction. Ensuite, les lycées doivent disposer d'un personnel convenable et suffisamment grand. Les lycées sont ainsi compris comme des points nodaux du réseau d'établissements, attirant un grand nombre d'élèves. Il faut par ailleurs rappeler que, si les frais de première installation sont assumés par les villes, l'ajout de constructions supplémentaires doit être financé par l'État, ce qui incite ce dernier à exiger les meilleures conditions possibles pour l'ouverture de l'établissement. Enfin, les élèves doivent pouvoir trouver dans les lycées les ressources nécessaires à leur instruction, telles qu'une bibliothèque ou des collections scientifiques. L'administration centrale insiste ainsi sur l'importance de construire de salles dédiées à ces ressources. Cette condition est également un moyen de s'assurer de l'achat de ces collections par les municipalités, les compléments étant par la suite acquis sur les fonds de l'établissement scolaire. Les textes établis par l'administration centrale semblent néanmoins principalement servir de point de référence et n'ont pas de valeur contraignante. Les projets sont davantage amendés en fonction des possibilités locales et des avis des acteurs sollicités.

1.2 La définition du profil du futur lycée : une coproduction ?

Le travail nécessaire à l'édiction de règlements sur les locaux des établissements secondaires publics a dû avoir un effet sur les projets de transformation de collèges en

⁴⁶La commission est instaurée le 31 mars 1860 ; *ibid.*, p. 370.

⁴⁷Cette liste, publiée le 21 avril 1860, détaille l'ensemble des équipements nécessaires au bon fonctionnement d'un établissement scolaire. *BAIP*, n°124, avril 1860, p. 92-98.

⁴⁸12 mai 1860. *BAIP*, n°125, mai 1860, p. 104-107.

lycées, dans la mesure où les acteurs qui produisent ces prescriptions interviennent également dans le cours de l'instruction des transformations. Cependant, les modalités de constitution de la procédure de transformation confèrent aux municipalités, et non à l'administration centrale, la conception des plans des nouveaux lycées. Ainsi, l'initiative des demandes étant attribuée aux villes, et dans la mesure où elles financent la transformation, il leur revient de soumettre un plan et un devis consignait les travaux estimés nécessaires pour l'adaptation du collège communal à sa nouvelle fonction. Dans ce contexte, les règlements semblent servir d'horizon à atteindre ou d'aide à la confection des projets et leur contenu ne rend qu'imparfaitement compte des négociations auxquelles donne lieu la recherche d'un accord sur les plans pour les futurs lycées. Ils servent de recommandations qui orientent les négociations. En ce sens, le travail de préparation des futurs lycées s'inscrit dans les pratiques mises en place depuis le début du siècle en matière d'architecture, décrites par Georges Teyssot :

[P]ar un ensemble de recommandations sur la distribution des espaces et la disposition des pièces, par une énonciation des besoins en locaux différents, par une liste toujours plus exhaustive des données spatiales et technologiques, la structure du projet architectural se traduit en un grand texte, en un récit fictif de tous les besoins. Faisant abstraction de la nature spécifique à l'architecture, résultat de représentations non narratives et abstraites, mais visuelles et concrètes [...], l'architecture se mue, non plus en un système de règles, mais en un recueil de lois⁵⁰.

Cette production d'indications rigoureuses va de pair avec une modification de la façon dont les travaux concernant les bâtiments publics sont appréhendés. Igor Moullier montre une transition vers une logique de projet et d'équipement⁵¹ : les programmes de construction font l'objet d'une concertation de différents acteurs jugés compétents. Dans ce contexte, les projets de nouveaux lycées sont le produit d'une régulation croisée entre les exigences et contraintes des administrateurs impliqués.

Les procédures de confection des plans des lycées projetés revêtent ainsi une réelle importance dans les dossiers de transformation, ce que traduit la nombreuse correspondance à laquelle elles donnent lieu. Tout d'abord, les travaux importants projetés par les municipalités sont soumis au contrôle de l'administration centrale. Une note des bureaux du ministère dans le dossier de conversion du collège de Saint-Omer rappelle le contenu de l'article 45 de la loi du 18 juillet 1837 :

Aucune construction nouvelle ou reconstruction entière ou partielle ne pourra être autorisée qu'avec la production des projets et devis. Ces projets et devis seront soumis à l'approbation préalable du ministre compétent quand la dépense excèdera 30 000 fr et celle du préfet quand elle sera moindre⁵².

⁵⁰TEYSSOT, « Types, programmes et régularités. La diffusion des principes architecturaux au sein du Conseil des bâtiments civils sous le Consulat et l'Empire », *op. cit.*, p. 241.

⁵¹MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*, principalement le chapitre 13.

⁵²Note informelle classée dans le dossier de Saint-Omer. AN, F/17/8026.

Ensuite, les rapports des inspecteurs généraux sur l'état des bâtiments des collèges communaux incitent les administrateurs centraux à saisir la question de la transformation en lycée comme une occasion d'apporter les modifications jugées nécessaires en lien avec les préceptes architecturaux de l'époque. En outre, l'État souhaite marquer dans la ville la différence entre l'ancien collège communal et le lycée, ce qui passe par des modifications architecturales. Les échanges auxquels donne lieu l'adaptation des plans aux exigences des différents acteurs révèlent à la fois les points jugés cruciaux et les rapports de force. Au plus près des projets de transformation, des cas précis servent de point d'appui à la réflexion.

Les plans établis par les architectes des municipalités sont transmis à l'échelon central par le biais des préfets ou des recteurs et servent de base de travail pour l'ensemble des acteurs concernés par la question. En transmettant les délibérations et les plans, les préfets et les recteurs sont les premiers à commenter les projets de construction. Sur cette question architecturale, les recteurs sont les plus enclins à fournir un bilan détaillé, voire à se rendre sur place pour évaluer les possibilités. Dans le cas de Lille, l'expertise du recteur, Louis Camaret, revêt une importance d'autant plus grande que deux architectes présentent des projets concurrents. Le 18 mars 1845, il écrit au ministre qu'il s'est rendu à Lille pour prendre connaissance des dossiers⁵⁴. Une fois le projet de l'architecte Benvignat retenu, un rapport transmis à l'administration centrale atteste d'une nouvelle intervention du recteur, pour évaluer et proposer des ajustements aux plans. La présentation de ce rapport non daté, proche du compte rendu de discussion, suggère que le recteur a fait un nouveau séjour à Lille⁵⁵. En outre, à la fin du rapport est joint un schéma de la salle de classe telle qu'elle est prévue dans le plan. La précision des remarques faites par les recteurs, comme l'envoi de schémas supplémentaires, confirment le rôle qui leur est attribué et dont ils se saisissent dans l'instruction des demandes.

Les recteurs ne sont toutefois pas les seuls à intervenir sur les plans proposés par les municipalités. En parallèle de l'édification d'une réglementation, différentes instances à l'échelle centrale évaluent ainsi les plans proposés. Parmi celles-ci, le Conseil de l'Instruction publique détient un rôle important : pendant la première moitié de la période étudiée, il commente les plans en détail, à partir des documents soumis par les villes et des avis des administrateurs. En amont des sessions du Conseil, un rapporteur est désigné pour rédiger puis présenter un rapport sur le projet de transformation soumis. Si ces rapports n'ont pas tous été conservés, les délibérations du Conseil donnent une idée du niveau de détail jusqu'auquel ils peuvent aller. Au cours de sa séance du 28 janvier 1840, le Conseil

⁵⁴ « Je me suis rendu le 14 de ce mois à Lille, sur l'invitation pressante de M. le Maire. Il s'agissait d'examiner, devant une Commission, les plans présentés par deux architectes pour la construction d'un collège royal », lettre adressée au ministre de l'Instruction publique et datée du 18 mars 1845. AN, F/17/7826.

⁵⁵ Lettre du préfet du Nord au ministre de l'Instruction publique, datée du 20 décembre 1844. AN, F/17/7826.

statue sur les projets de lycée des villes d'Angoulême et d'Alençon, probablement à partir de rapports rédigés par le baron Thénard. Pour le premier projet, il est pris l'avis suivant :

Plusieurs dépenses n'ont pas été prévues,
1° celle qui a pour l'objet l'établissement d'un gymnase, d'une salle de bains de pieds et de bains entiers, et de fourneaux économiques,
2° le cabinet de physique devra être parqueté et garni d'armoires vitrées. La dépense des instruments dont il doit se composer, y compris les appareils et réactifs chimiques, s'élèvera à dix mille francs au moins.
3° les 35 000 f auxquels on évalue les dépenses pour achat de mobilier sont loin d'être suffisantes [...]
Le collège ne sera ouvert qu'à l'époque où il aura été reconnu par l'Université que toutes ces conditions ont été remplies⁵⁶.

Le Conseil entre ainsi dans le détail des plans soumis par les municipalités. Les différents services que doit proposer le lycée sont inspectés, de même que le respect de la réglementation, qui va jusqu'à préciser la longueur des salles de cours. Après 1850, à mesure que le Conseil ne possède plus qu'un rôle consultatif, ses délibérations perdent en détail, même si des rapports sont toujours présentés. Ils sont désormais établis par la nouvelle « commission chargée du projet d'érection de collèges communaux en lycées impériaux »⁵⁷, qui se transforme en « commission des créations de lycées et collèges communaux »⁵⁸ dans les années 1860. L'instauration par Gustave Rouland d'une commission « chargée de donner son avis, tant sur les plans et devis concernant l'établissement de nouveaux lycées que sur les réparations, appropriations ou agrandissement des bâtiments affectés aux anciens lycées »⁵⁹ marque l'érection de cette question des locaux en sujet prioritaire et devant être traitée par des spécialistes, par des architectes.

Hors de la sphère de compétence du ministère de l'Instruction publique, une troisième instance est saisie de la question des plans des futurs lycées, le Conseil des bâtiments civils. Créé en 1791, dissous puis rétabli en 1795, réunissant de grands noms de l'architecture, cette assemblée était chargée d'une mission de conseil auprès du ministre de l'Intérieur⁶⁰ : « institution de contrôle, le Conseil devait juger des projets de construction, réparation, entretien des bâtiments publics dépendants de ce ministère et engager les crédits des communes, des départements ou de l'État au-delà d'une somme, qui varie selon les époques »⁶¹. Ce conseil joue un rôle important dans la mesure où l'autorisation du mi-

⁵⁶Extrait des registres des délibérations du Conseil de l'Université, séance du 28 janvier 1840. AN, F/17*/1825.

⁵⁷Extrait des registres des délibérations du Conseil supérieur de l'Instruction publique, séance du 26 juillet 1853. AN, F/17*/1868.

⁵⁸Extrait des registres des délibérations du Conseil supérieur de l'Instruction publique, séance du 11 juillet 1862. AN, F/17*/1870.

⁵⁹LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*, p. 370.

⁶⁰MOULLIER, « Le Ministère de l'intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814) », *op. cit.*, p. 409-411 ; TEYSSOT, « Types, programmes et régularités. La diffusion des principes architecturaux au sein du Conseil des bâtiments civils sous le Consulat et l'Empire », *op. cit.*, p. 236-239. Voir également les recherches entreprises par Emmanuel Château.

⁶¹INHA, « CONBAVIL Procès-verbaux des séances du Conseil des Bâtiments civils (1795-1840) », p. 7.

nistre de l'Intérieur est requise pour les demandes d'emprunts et la validation des projets de financement. Les projets d'appropriation des collèges communaux en lycées doivent donc être approuvés par le Conseil des bâtiments civils, puisque le ministre de l'Intérieur prend appui sur son avis pour évaluer l'ensemble du dossier. Il est néanmoins plus difficile de situer l'intervention de cette expertise dans le cours des procédures de transformation. Les procès-verbaux du Conseil concernant les projets de la première période de transformations indiquent que ces discussions peuvent avoir lieu en amont et en aval de la signature de l'ordonnance de transformation. Ainsi, le projet concernant la conversion du collège communal d'Alençon est examiné et approuvé dès le 26 mai 1840⁶². Dans le cas de Bastia, une discussion a lieu au Conseil des bâtiments civils dans la séance du 5 septembre 1840, soit deux ans après l'ordonnance de transformation⁶³. L'avis exprimé par le rapporteur atteste néanmoins de la circulation de l'information entre ce Conseil et celui de l'Instruction publique : « Projet modifié dans le sens des propositions du Conseil Royal de l'Instruction Publique »⁶⁴. De même, les correspondances autour des projets de transformation de Saint-Étienne ou de Mâcon confirment que l'ordonnance précède l'avis du Conseil. Répondant à une demande du ministre sur l'époque estimée de la fin des travaux du futur lycée, information qui doit être indiquée dans l'ordonnance de transformation, le maire de Saint-Étienne répond qu'il ne peut se prononcer sur ce point tant que le Conseil des bâtiments civils n'a pas statué sur les plans⁶⁵. Cette évaluation n'intervient toutefois pas avant la signature de l'ordonnance et le ministère procède à une évaluation de la date limite pour l'achèvement des travaux sans l'avis du Conseil, ni de la municipalité. Le parcours suivi par les plans de transformation, entre des acteurs dépendants de différents ministères, met néanmoins en avant l'ampleur des projets de construction des nouveaux lycées⁶⁶. En outre, le fait que les avis définitifs du ministère de l'Intérieur et du Conseil des bâtiments civils ne soient sollicités qu'à l'issue de l'instruction des demandes indique que le ministère de l'Instruction publique cherche à conserver la main sur la prise de décision, c'est-à-dire sur l'octroi ou non d'un lycée.

De fait, les modalités du dialogue entre les différents acteurs intervenant dans cette instruction mettent au cœur du processus le ministère de l'Instruction publique. Toutes les informations transitent par ses services. C'est par son intermédiaire que les avis et les modifications à apporter aux plans sont transmis à l'échelle locale. À la suite de l'examen par le Conseil de royal de l'Université des deux plans soumis par la municipalité de Lille, le ministre adresse ces remarques au préfet du Nord :

⁶²AN, F/21*/2535, dossier n° 432, p. 275-276.

⁶³AN, F/21*/2535, dossier n° 592, p. 410.

⁶⁴*Ibidem*.

⁶⁵Lettre du maire de Saint-Étienne au recteur de l'académie de Lyon, datée du 2 mars 1840. AD de la Loire, T539.

⁶⁶Ces institutions peuvent être considérées, comme le Conseil de l'Instruction publique, comme des intervenants sollicités au titre d'experts. GRABER, « Du faiseur de projet au projet régulier dans les Travaux Publics (XVIIIe-XIXe siècles) », *op. cit.*, p. 13.

J'ai examiné en conseil royal les deux projets présentés par les architectes [...]. J'aurais désiré, comme mon prédécesseur, que le jardin botanique pût être compris tout entier dans le périmètre du collège ; mais j'ai dû prendre en sérieuse considération les motifs d'économie qu'a fait valoir le conseil municipal⁶⁸.

Le ministre se présente ainsi comme l'examineur des plans. Il faut également noter qu'il exprime un avis sur tous les aspects de la préparation de l'installation du futur lycée⁶⁹. Les plans des futurs lycées sont également examinés au sein même du ministère, comme l'indique les mentions du chef de division Delebecque en marge des correspondances sur les plans du futur lycée de Lille⁷⁰. Le rôle de ce chef de division ne s'interrompt pas après 1850, même si la personne qui occupe la fonction change plus fréquemment. Le directeur est l'un des interlocuteurs du maire de Coutances lors de la conception du dossier de demande et des plans du futur lycée⁷¹ et du principal Crozals du collège de Toulon durant la période de discussion des plans⁷². L'administration de l'Instruction publique prend parti lors de l'élaboration des plans des lycées, à la fois du point de vue de leur conception générale et pour les aspects plus techniques.

Un architecte est enfin mentionné parmi les agents attachés au ministère de l'Instruction publique, entre 1839 et 1848, par l'*Almanach de l'Université*, puis, à partir de 1856, par l'*Annuaire de l'Instruction publique*. Deux architectes occupent successivement ce poste. Il s'agit tout d'abord d'Alphonse de Gisors⁷³, précédemment architecte des bâtiments civils, et, par la suite, de Louis-Jules Bouchot⁷⁴, élève et neveu du premier. Peu d'informations sont disponibles sur leur rôle effectif. Ils semblent davantage être en charge des constructions dépendantes de l'Université, comme celle de l'École normale supérieure de la rue d'Ulm pour Alphonse de Gisors. L'apparition, sous le Second Empire, d'un architecte des lycées impériaux confirme l'absence d'implication des architectes attachés au ministère dans la procédure d'évaluation des projets de lycée. Cette nouvelle fonction est attribuée à Joseph-Louis Duc, probablement en 1855⁷⁵. Comme les premiers, Joseph-Louis Duc suit un parcours d'étude de l'architecture prestigieux et est à l'origine de bâtiments

⁶⁸Minute d'une lettre du ministre au préfet, datée du 30 mai 1845. AN, F/17/7826.

⁶⁹En septembre 1845, le ministre répond ainsi au recteur de l'académie de Douai, Louis Camaret, au sujet des sommiers qui doivent être mis dans le futur lycée de Lille. Le conseil municipal demande en effet l'autorisation de fournir des sommiers en zostère ou en varech, le ministre la lui refuse, réitérant sa demande de sommiers en crin. Minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique adressée au recteur de l'académie de Douai, datée du 15 septembre 1845. AN, F/17/7826.

⁷⁰Lettre de l'architecte de la ville de Lille, Benvignat, au directeur de l'Instruction publique, datée du 2 avril 1845. AN, F/17/7826.

⁷¹Lettre du maire de Coutances au chef de division du ministère, datée du 7 mars 1853. AN, F/17/7789.

⁷²La correspondance du principal débute en décembre 1858, est régulière au cours de l'année 1859 et se poursuit jusqu'en avril 1860. AN, F/17/8045 et 8046.

⁷³« Alphonse de Gisors », *Base de données internationale du patrimoine du génie civil*, disponible en ligne : <https://structurae.info/personnes/alphonse-de-gisors>.

⁷⁴« Louis-Jules Bouchot », *Base de données internationale du patrimoine du génie civil*, disponible en ligne : <https://structurae.info/personnes/louis-jules-bouchot>.

⁷⁵Les informations sur cette fonction sont rares. Joseph-Louis Duc n'est pas mentionné dans les projets en 1853 et 1854, mais il lui est demandé un rapport en 1855 sur Saint-Quentin et Colmar.

qui lui valent une bonne réputation parmi ses collègues, comme le Palais de Justice de Paris ou les bâtiments de la police correctionnelle⁷⁶. En outre, à l'Académie des Beaux-Arts, il occupe le siège détenu avant lui par Alphonse de Gisors. Joseph-Louis Duc est sollicité par le ministère pour établir des rapports sur certains projets de lycée, comme ceux de Saint-Quentin⁷⁷ et de Colmar⁷⁸, une fois les décrets signés, ou ceux de Mont-de-Marsan⁷⁹ et de Vesoul⁸⁰ en amont des décrets. Il ne semble toutefois pas jouer un rôle déterminant : il ne représente pas un interlocuteur pour les administrations locales et il n'apparaît pas dans les dossiers présentant des complications comme celui de Toulon. Enfin, il n'est plus mentionné au cours des années 1860, la commission mise en place par Gustave Rouland, elle-même composée d'architectes, ayant pu se substituer à son action. Même si leur rôle est difficile à mesurer, la présence de ces architectes au sein de l'administration de l'Instruction publique témoigne néanmoins d'une volonté d'associer à la conception et à l'évaluation des projets de lycées, que ce soit à l'échelle locale ou nationale, des experts.

Les projets des futurs lycées sont donc examinés par l'ensemble des acteurs intervenant au cours des transformations. Chaque modification demandée doit ensuite être transmise au conseil municipal de la ville candidate, qui doit statuer à son sujet par une délibération. Ce processus peut ainsi engendrer plusieurs versions différentes des plans, mais qui ont peu été conservés dans les dossiers d'archives. Il est malgré tout possible de suivre leur circulation entre les différentes administrations par le biais de leur mention dans les correspondances entre administrations⁸². Les précisions concernant la communication des plans du lycée projeté au Mans peuvent servir d'exemple. Le 20 août 1850, le ministère renvoie au recteur de l'académie de la Sarthe les plans produits par le conseil municipal du Mans, et qui ont par ailleurs été examinés par le Conseil de l'Instruction publique, en précisant :

Ces pièces numérotées à l'encre rouge sont au nombre de 17. Vous m'en ferez ultérieurement le renvoi ou vous m'en adresserez des doubles attendu que ces documents doivent rester disposés dans mes bureaux⁸³.

⁷⁶Paul SÉDILLE, « Joseph-Louis Duc, architecte (1802-1879) : notice lue dans la séance d'ouverture du Congrès des architectes à l'École des Beaux-Arts, le 16 juin 1879 », *Encyclopédie d'architecture. Revue mensuelle des travaux publics et particuliers* (1879).

⁷⁷Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique à M. Duc, « architecte des lycées impériaux », datée du 17 janvier 1855. AN, F/17/8029.

⁷⁸Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique à M. Duc, « architecte des lycées impériaux », datée du 22 juin 1855. AN, F/17/7787.

⁷⁹Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique à M. Duc, « architecte des lycées impériaux », datée du 7 avril 1856. AN, F/17/7874.

⁸⁰Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique à M. Duc, « architecte des lycées impériaux », datée du 14 octobre 1858. AN, F/17/8029.

⁸²Ces échanges sont à l'origine de situations récurrentes de demandes de renvois ou d'incertitude sur l'endroit où ils se trouvent.

⁸³Minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie départementale de la Sarthe, datée du 20 août 1850. AN, F/17/7853.

En décembre de la même année, le ministère de l'Intérieur transmet son avis sur le projet et renvoie, en même temps, les plans au ministre de l'Instruction publique⁸⁴. Par ce biais, le travail administratif accompli au quotidien est perceptible. Des procédures routinières — numéroter les documents et conserver un exemplaire dans l'administration qui fait référence — rendent possible l'élaboration à plusieurs d'un projet de lycée satisfaisant ainsi aux critères des différentes administrations.

Plusieurs instances sont donc sollicitées pour émettre un avis et parfaire les plans proposés pour les futurs lycées. Ces derniers sont évalués à l'aune des attendus de chaque groupe d'acteurs. Il peut s'agir de la conformité avec les règlements universitaires pour le Conseil de l'Instruction publique ou de l'adéquation avec les ressources de la ville pour le ministère de l'Intérieur. Dans la mesure où les plans sont établis, en premier lieu, par les administrations municipales, et qu'ils leur sont fréquemment renvoyés, les projets conservent un lien avec leurs conditions de réalisation. Les discussions portent ainsi sur des plans partant d'une situation concrète. Toutefois, malgré ce travail de consultation, il faut insister sur la fonction d'arbitre exercée par le ministère de l'Instruction publique. Il parvient de fait à imposer, dans les projets définitifs, sa conception des lycées, quitte à passer outre les réticences des municipalités concernant les coûts des modifications demandées.

1.3 Une négociation à l'avantage de l'administration centrale

Dans les dossiers d'archives, les bordereaux recensant les documents joints, établis à différentes étapes du dossier, et les successions de délibérations municipales, rendent compte de la circulation des plans et devis et des allers-retours multiples des documents de travail entre administrations. En effet, les acteurs mentionnés *supra* interviennent à diverses reprises dans les instructions des demandes, en fonction de l'état d'avancement du projet, des difficultés qu'il rencontre ou de l'importance des modifications à apporter. Cette circulation rend manifeste la phase de négociation qui a lieu entre administrations centrale et locale pour parvenir à un accord sur le projet de lycée. Au cours de celle-ci, le ministère de l'Instruction publique demeure en position de force, jouant notamment sur le temps de l'instruction d'un dossier⁸⁵ et le maintien d'une incertitude sur l'issue de celle-ci⁸⁶, pour persuader les municipalités de souscrire à ses conditions.

⁸⁴Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 9 décembre 1850. AN, F/17/7853.

⁸⁵« Temps de la réflexion, le délai est en effet la condition fondamentale de l'action administrative. Temps critique au sens fort du terme, c'est à l'intérieur du délai qu'elle s'accorde ou que lui accordent les textes que l'administration prépare silencieusement ses interventions et décisions. Imposé aux administrés, le délai lui permet encore de rationaliser leurs requêtes [...]. Enfin, le maniement du délai sauvegarde sa propre liberté d'action » ; Robert CATHERINE et Guy THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, Paris, Armand Colin, 1969, p. 92.

⁸⁶La signature de l'ordonnance ou du décret de transformation est la seule étape rendant définitive la transformation d'un collège en lycée.

L'ensemble des dossiers de transformation donne lieu à une discussion sur les bâtiments et le mobilier à fournir, quelque soit l'état des collèges communaux. Ces négociations débouchent sur deux types de projet : ceux qui prévoient une reconstruction complète des locaux pour le futur lycée — 20 dossiers⁸⁷ — et ceux se satisfaisant d'une appropriation des bâtiments du collège communal — 23 dossiers⁸⁸. Les cas de La Rochelle et de Brest se situent dans un entre-deux : les municipalités ont engagé une reconstruction du collège communal avant sa transformation et pour l'accélérer⁸⁹. Des ajustements sont demandés aux municipalités dans ces deux cas, mais de faible ampleur en comparaison avec le reste des projets. Par ailleurs, dans la mesure où la totalité des projets est élaborée en amont de la promulgation de l'ordonnance ou du décret de transformation, l'administration centrale est en position de force pour infléchir leur contenu dans le sens qu'elle désire. Les modifications qu'elle demande sont majoritairement en lien avec la taille du projet soumis et l'organisation des services du futur lycée. Là où les municipalités privilégient une adaptation de l'existant ou un projet de reconstruction à la mesure de leurs moyens, l'administration centrale insiste pour que soient prises en compte les réalités du fonctionnement du lycée et les règlements qu'elle a édictés. Une étude de cas sur le déroulement des négociations en contexte d'appropriation des bâtiments existants puis de reconstruction permet de mettre en lumière ce rapport de force. Deux dossiers sont examinés à chaque fois, l'un portant sur le contexte des années 1840, l'autre sur l'après-1850. Je les ai retenus du fait de leur richesse documentaire, résultant du double dépouillement des archives nationales et départementales.

En ce qui concerne les négociations portant sur un projet d'adaptation des bâtiments du collège communal, les projets étudiés sont ceux de Mâcon et de Bourg-en-Bresse. Ils interviennent à des moments différents dans la chronologie des transformations et ne constituent pas des cas exceptionnels du point de vue de l'ampleur des reconstructions envisagées. Dans le cas de Mâcon, une note préparant la séance du conseil royal du 29 octobre 1841 rend explicite ce processus de négociation :

Une correspondance active a eu lieu entre le ministère de l'Instruction publique et l'autorité municipale de Mâcon relativement aux offres faites par la ville pour arriver à la réalisation de ses vœux et au sujet des plans de constructions que la ville se propose de faire pour approprier les bâtiments du collège communal au service d'un collège royal⁹¹.

⁸⁷La Roche-sur-Yon, Angoulême, Saint-Étienne, Chaumont, Lille, Coutances, Saint-Quentin, Troyes, Agen, Bar-le-Duc, Niort, Mont-de-Marsan, Le Havre, Toulon, Albi, Lons-le-Saunier, Montauban, Guéret, Belfort et Charleville.

⁸⁸Tours, Le Puy, Auch, Bastia, Laval, Mâcon, Périgueux, Saint-Omer, Alençon, Vendôme, Saint-Brieuc, Le Mans, Carcassonne, Châteauroux, Tarbes, Bourg-en-Bresse, Colmar, Évreux, Sens, Vesoul, Nevers, Lorient et Valenciennes. Dans cet ensemble de transformations, le cas de Tarbes fait exception, dans la mesure où l'établissement projeté est un lycée d'externes.

⁸⁹Ces situations exceptionnelles sont étudiées dans le chapitre 4 (p. 255 et suivantes). Elles attestent d'une compréhension fine par ces deux villes des procédures d'évaluation des demandes par l'administration centrale.

⁹¹AN, F/17/7850.

Le procès-verbal de cette séance fait apparaître les termes de la négociation : sont rappelées les délibérations qui ont été demandées au conseil municipal de la ville de Mâcon pour l'érection de son collège communal. Les indications de la note, ainsi que la correspondance entre les administrateurs, permettent d'établir le déroulement des négociations⁹². La première version des plans est ainsi établie à la suite de la visite de l'inspecteur général, qui a déjà fourni des informations générales. Le premier examen du projet par le Conseil royal donne néanmoins lieu à une série de remarques : le conseil municipal de Mâcon choisit d'en intégrer seulement certaines. Or, les consignes du ministère indiquent que l'instruction ne sera achevée que lorsque l'ensemble des demandes auront été prises en compte. L'administration municipale finit par accepter de revoir les plans pour les adapter à l'ensemble des remarques. À partir du moment où le ministre mandate l'inspecteur général, la poursuite de la procédure jusqu'à la promulgation de l'ordonnance s'étend sur environ deux ans et demi. Les étapes les plus longues sont l'établissement des plans successifs par l'architecte de la ville. Si l'administration centrale s'efforce de donner le rythme général du processus d'élaboration des projets en fonction du calendrier des sessions de ses différentes instances, les acteurs à l'échelle locale ne peuvent se consacrer uniquement à ce projet et ces contraintes sont un des facteurs de la durée des procédures. Certaines situations requièrent toutefois moins de modifications, comme c'est le cas pour Vendôme. En effet, les bâtiments de l'ancienne institution ont déjà subi plusieurs appropriations et exigent moins de travaux. Dans le cas de Bourg-en-Bresse, les négociations, depuis le début du dossier de demande jusqu'à la promulgation du décret, nécessitent moins de temps : moins d'un an s'écoule entre le début de la nouvelle instruction de la demande par le ministère et la signature du décret⁹³. La volonté d'Hippolyte Fortoul d'accroître rapidement le nombre de lycées aboutit à une moindre prise en compte des considérations pratiques sur l'installation du futur lycée. En outre, les modalités de rédaction des plans sont désormais encadrées par le règlement de l'Université ainsi que par l'examen des conseils académiques, qui font figure d'intermédiaire entre l'échelon central et l'échelon local. Le ralentissement du rythme des transformations sous les successeurs d'Hippolyte Fortoul confirme néanmoins la spécificité de cette période. Par la suite, les demandes doivent avoir fait l'objet d'un travail de la part de la municipalité en amont de leur instruction par le ministère.

Pour près de la moitié des transformations, les autorités locales et l'administration centrale envisagent la construction d'un nouveau bâtiment pour abriter le futur lycée, solution qui permet de s'affranchir des contraintes qu'impose l'adaptation d'un bâtiment préexistant. Sont ici davantage étudiés les cas de Saint-Étienne et Niort. Au-delà du coût que ces travaux représentent, ces situations génèrent des questions spécifiques, comme l'estimation de la superficie nécessaire ou celle du choix de l'emplacement. En effet, les

⁹²Le tableau 17, en annexe, reprend les différents temps de la négociation, Annexe 4, p. 60–62.

⁹³Le tableau 18, en annexe, indique les différentes étapes de la discussion entre administrations, Annexe 4, p. 62–63.

municipalités sont incitées à privilégier un terrain qui répondrait aux conditions énoncées dans la réglementation. La municipalité de Saint-Étienne applique ces recommandations⁹⁴ et, suite à l'examen des différents terrains possibles, le conseil retient celui dit Pélissier lors de sa séance du 23 décembre 1839. Malgré la préparation de cette décision municipale, elle requiert l'intervention du ministère. En effet, une opposition à ce projet naît lors de la séance du conseil municipal du 28 février 1840 de la part de 13 conseillers, dont deux anciens maires, alors que le maire présente le plan financier permettant de réunir les fonds pour la construction du lycée. Le maire refuse de mettre de nouveau la question du transfert aux voix, estimant qu'elle a été résolue lors de la séance du 23 décembre 1839⁹⁵. Deux conseillers quittent la séance, mais le projet d'emprunt du maire est accepté par 18 voix sur 21 votants. Cette opposition est rendue publique par la publication d'une brochure, *Observations sur les nouvelles propositions de la mairie de Saint-Étienne*⁹⁶. L'évaluation du projet par l'administration centrale entérine le choix du terrain Pélissier et le décret impose comme condition à la ville de construire à neuf le lycée sur ce terrain, ce qui force le conseil municipal à surmonter ses conflits. Dans le cas de Lille, l'emplacement ne pose pas de souci mais deux projets de construction, issus de deux architectes différents, sont proposés par l'administration centrale. Cette dernière émet une préférence mais soumet les deux plans au ministère. L'examen du Conseil royal de l'Instruction publique aboutit à la même conclusion que le conseil municipal⁹⁷. Les dossiers de reconstruction de lycées évalués après 1850 ne présentent pas de différences majeures avec les précédents. Dans la mesure où ils sont l'occasion d'une plus grande application des règlements établis par l'Université et n'ont pas pour contrainte un bâtiment existant, ils font plus facilement l'objet de demande de réorganisation des services. Les discussions autour des plans soumis par la municipalité de Niort montrent toutefois que les modifications demandées à l'échelle centrale peuvent être remises en cause par une inspection locale⁹⁸. En effet, mandatés pour évaluer lors de leur passage en 1857 l'intégration des propositions de l'architecte des lycées impériaux aux plans du lycée, les inspecteurs généraux contestent le bien-fondé des changements et valident un plan remanié qui ne prend en compte qu'une partie des demandes de l'architecte. Enfin, les cas de reconstruction peuvent également prendre place dans des contextes particuliers, comme cela a déjà été vu pour La Roche-sur-Yon⁹⁹ ou pour Belfort¹⁰⁰. Dans le cas de Charleville, l'incendie des bâtiments du collège communal

⁹⁴ L'évaluation menée par l'administration municipale stéphanoise des différents terrains pouvant accueillir un lycée est étudiée dans le chapitre 4, p. 250.

⁹⁵ RÉJANY, *L'enseignement secondaire au XIX^e siècle à Saint-Étienne*, *op. cit.*, p. 82.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 82.

⁹⁷ Lettre du ministre au préfet, datée du 30 mai 1845. AN, F/17/7826.

⁹⁸ Le tableau 19 en annexe reprend les différentes étapes de cette négociation, Annexe 4, p. 63–66.

⁹⁹ Le choix d'ériger un lycée à La Roche-sur-Yon est étudié dans le chapitre 5, p. 307. Le contexte de construction d'une ville nouvelle explique l'option retenue de bâtir un nouveau lycée.

¹⁰⁰ Le contexte d'érection du collège communal de Belfort en lycée est étudié au chapitre 3, p. 178. La perte des lycées de Colmar, Metz et Strasbourg explique l'ouverture de ce nouveau lycée et les enjeux politiques associés à celle-ci ainsi que la zone de recrutement potentielle encouragent les administrations à construire entièrement un nouveau établissement.

précipite la décision de le transformer en lycée et rend nécessaire sa reconstruction¹⁰¹. Les négociations entre administrations pour la définition du profil du futur lycée mobilisent donc l'ensemble des acteurs participant aux transformations. Elles se déroulent en plusieurs phases au cours desquelles le projet adopte davantage des caractéristiques requises par les règlements universitaires et la prise en compte du cadre urbain local diminue.

La version des plans des constructions ou appropriations projetées validée par l'ensemble des acteurs sert ensuite de référence, pour le suivi de la procédure. L'engagement des municipalités à respecter ces plans est ainsi mentionné dans les ordonnances et décrets de transformation. Pour 22 de ces textes, un délai de réalisation des travaux est également fixé¹⁰³. La durée de la période accordée pour les travaux varie entre quelques mois pour les projets les plus aboutis à quatre ans¹⁰⁴ et ne semble pas dépendre de l'existence d'un projet de reconstruction des bâtiments. Les dispositions de la ville à engager rapidement les dépenses nécessaires semblent davantage déterminer le délai accordé par l'administration centrale. Ainsi, dans le cas de Saint-Étienne, le ministère de l'Instruction publique s'enquiert auprès de la municipalité du délai à indiquer. Au début de l'année 1840, le ministère attend que le conseil municipal de Saint-Étienne fournisse une estimation de la date de début et de fin des travaux d'appropriation du collège communal pour promulguer le décret d'érection du lycée¹⁰⁵. La réponse du maire témoigne de la difficulté à anticiper l'ensemble des démarches requises entre l'ordonnance et le début des travaux¹⁰⁶ :

[J]'ai reconnu qu'il serait impossible d'assigner exactement l'époque du commencement des travaux, attendu qu'il faut que les plans et devis soient approuvés par le conseil des bâtiments civils et par M. le Ministre de l'Intérieur, et que l'emprunt destiné au paiement de la dépense ait été autorisé, avant que l'on puisse adjuger les travaux et déterminer l'époque de leur commencement¹⁰⁷.

Les délais fixés par le ministère correspondent ainsi à une estimation que les municipalités ne peuvent pas promettre de respecter, l'engagement des procédures ne dépendant pas seulement d'elles. La répartition, dans la chronologie des transformations, des ordonnances et décrets portant mention d'un délai pour la réalisation des travaux peut ainsi être révélatrice. Les premières transformations ne sont pas encadrées par un délai puis,

¹⁰¹GENTIL, *Histoire du Lycée Chanzy de Charleville-Mézières*, op. cit., p. 22.

¹⁰³Voir la transcription des ordonnances et décrets en annexe, p. 132 et suivantes.

¹⁰⁴Le cas du Mans fait ici exception : 7 ans sont accordés à la ville. Les contraintes financières de la ville peuvent avoir guidé le choix de ce délai.

¹⁰⁵Cette information est transmise au maire de Saint-Étienne par une lettre du recteur datée du 24 février 1840 : « Vous m'aviez informé, le 30 janvier dernier, que M. le Préfet de la Loire vous avait annoncé que M. le Ministre attendait pour présenter l'ordonnance royale une nouvelle délibération du conseil municipal faisant connaître l'époque où les constructions du nouveau collège seraient commencées et achevées, ainsi que le temps nécessaire pour terminer les travaux d'appropriation du collège communal ». AD de la Loire, T539.

¹⁰⁶Les démarches requises avant que les travaux ne commencent sont étudiées au chapitre 7, p. 389.

¹⁰⁷Lettre du maire de Saint-Étienne au recteur de l'académie de Lyon, datée du 2 mars 1840. AD de la Loire, T539.

entre 1841 et 1850, pour les 12 transformations ordonnées un délai est fixé aux autorités municipales. Cette pratique est interrompue pour 5 des 6 érections décrétées en 1853¹⁰⁸, ce qui peut s'expliquer à la fois par la rapidité de l'instruction de ces dossiers et par la difficulté des municipalités de la période précédente à respecter ce délai. Néanmoins, pour le décret de Troyes et pour ceux pris de 1854 à 1859, un délai est de nouveau indiqué. Une deuxième rupture en 1860 confirme les infléchissements déjà observés dans la procédure d'évaluation à la fin du ministère de Gustave Rouland et lors de celui de Victor Duruy. L'accroissement des exigences en amont de la promulgation de la transformation réduit les incertitudes sur la période de transition du collège au lycée et peut expliquer la disparition de l'indication d'un délai.

Les échanges entre administrations centrale et locale à propos des plans et de l'organisation du futur lycée témoignent de l'importance de cet aspect dans l'économie de l'instruction des demandes. Les dossiers de transformations constituent l'occasion de réfléchir aux installations dont disposent ou doivent disposer les lycées. Toutefois, ces aspects concentrent l'évaluation des projets des villes sur l'objet de la transformation et non sur ses conditions de réalisation. Parvenir à un accord sur le plan du futur établissement est une condition nécessaire mais pas suffisante pour que le projet soit validé par la promulgation d'une ordonnance ou d'un décret. De fait, la plupart des plans soumis par les différentes municipalités au cours de la période sont examinés par le Conseil de l'Instruction publique, sans pour autant que l'instruction de la demande ne soit menée à terme. Une autre série de conditions est donc examinée par le ministère, qui mettent davantage l'accent sur la préparation du contexte de développement du futur établissement.

2 Assurer le développement du futur lycée

Le processus de négociation concernant l'appropriation des locaux des collèges communaux atteste de l'importance prise par les considérations architecturales, qu'elles répondent à des soucis hygiénistes ou à une stratégie d'affichage de la transformation par le bâti. Les discussions concernant le contenu du projet de transformation portent toutefois également sur un deuxième ensemble de conditions, en lien avec la nécessité d'assurer la viabilité des futurs lycées. L'administration centrale et les municipalités souhaitent, chacune à leur façon, prévoir des garanties pour le bon développement du nouvel établissement, afin qu'il ne représente pas une charge trop importante pour leurs futurs budgets. Pour atteindre ce but, les acteurs concernés aspirent à limiter leur investissement à la fois dans le temps et au niveau des sommes engagées. Ainsi, si les objectifs des différentes administrations se rejoignent dans leur finalité, ils entrent en opposition sur leurs modalités. Les conseils municipaux demandent à limiter leur implication financière aux travaux d'ap-

¹⁰⁸Carcassonne, Châteauroux, Coutances, Saint-Quentin et Tarbes.

propriation et à faire en sorte que l'établissement soit ouvert le plus rapidement possible, pour commencer à voir leur investissement porter ses fruits, c'est-à-dire avant même la fin des travaux et la réception des bâtiments par le ministère, quitte à commencer par un lycée provisoire. De son côté, le ministère s'emploie à anticiper les difficultés que pourrait rencontrer le futur établissement et qui seraient susceptibles entraîner une hausse de la subvention qu'il lui versera, afin de la prévoir dans le projet et en collaboration avec les municipalités. Il insiste donc sur le fait que l'érection d'un collège en lycée ne signifie pas un désengagement financier complet des municipalités¹¹⁰. Comme pour les premiers lycées, il demande à ce que les villes assument, une fois le lycée ouvert, l'entretien des bâtiments, le financement de la cérémonie de remise des prix et l'entretien d'un nombre variable de bourses, ce qui revient à exiger un engagement financier constant des municipalités. La question des bourses est la seule à faire l'objet de négociation de la part des villes. Ces points d'arbitrage, qu'il s'agisse des bourses ou du lycée provisoire, révèlent deux rapports distincts à la durée du processus de conversion, en fonction de l'échelle d'intervention des acteurs.

2.1 La fixation des frais d'études par le ministère : définition du cadre de financement des nouveaux lycées

En préalable à l'étude des conditions établies par le ministère de l'Instruction publique pour assurer le développement du futur lycée, il importe de préciser quel type d'établissement il souhaite créer, notamment par rapport aux lycées existants. Même si l'administration centrale s'efforce d'édicter des règlements pour que les anciens collèges communaux adoptent les structures des lycées, elle ne les considère pas sur un pied d'égalité avec les lycées parisiens ou avec ceux situés dans les chefs-lieux d'académie. Le cadre qu'elle fixe concernant les frais d'études qui seront versés par les familles traduit cette conception hiérarchisée des établissements secondaires.

De 1830 à 1850, les ordonnances de transformation de collèges en lycées stipulent que ces derniers sont « de troisième classe »¹¹¹. Ils sont donc intégrés à la dernière classe des lycées, ce qui fixe le montant des frais de pension à 600 francs¹¹². Si cette somme entraîne une augmentation par rapport au tarif en vigueur dans les collèges communaux¹¹³, elle témoigne également d'une forme de précaution de la part de l'administration centrale. Celle-ci applique les catégories mises en place pour les lycées mais sans accepter

¹¹⁰Cette insistance du ministère à mettre en garde les municipalités sur les coûts qu'engendre une transformation est étudiée au chapitre 3, p. 187. Elle doit être comprise dans le contexte d'une intervention financière limitée de l'État, compensée par l'engagement des finances municipales.

¹¹¹Voir les ordonnances reproduites en annexe, p. 132 et suivantes.

¹¹²SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 132.

¹¹³Paul Gerbod rappelle ainsi l'avantage financier du collège communal sur le lycée du point de vue des familles ; GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit.

les demandes de certaines villes d'obtenir un lycée de deuxième classe¹¹⁴. Les nouveaux établissements doivent donc disposer des conditions jugées nécessaires pour attirer de nouveaux élèves, sans pour autant préjuger de leur réussite en augmentant les frais d'études de façon trop importante.

Suite à la réforme financière d'Hippolyte Fortoul, les modalités de définition des frais d'études évoluent¹¹⁵ et, dès le décret de transformation du collège de Coutances en lycée, le prix des rétributions exigées des élèves est indiqué dans ces textes exécutifs. Au cours de la période allant de 1853 à 1876, sept niveaux de rétribution différents sont mentionnés dans les décrets (voir le tableau 6.1), suite à la prise en compte de ce qui existait aux collèges et des perspectives de développement conçues pour le futur lycée. Une lettre du principal du collège de Nevers, Lebrun, au chef de la deuxième division du ministère, Dumaige, atteste de ce travail de définition des frais d'études. Le 6 octobre 1860, quelques jours avant la signature du décret de transformation du collège, le principal transmet au ministère le détail des prix qui étaient fixés au collège. Des notes en marge indiquent l'évaluation menée au sein du bureau ministériel.

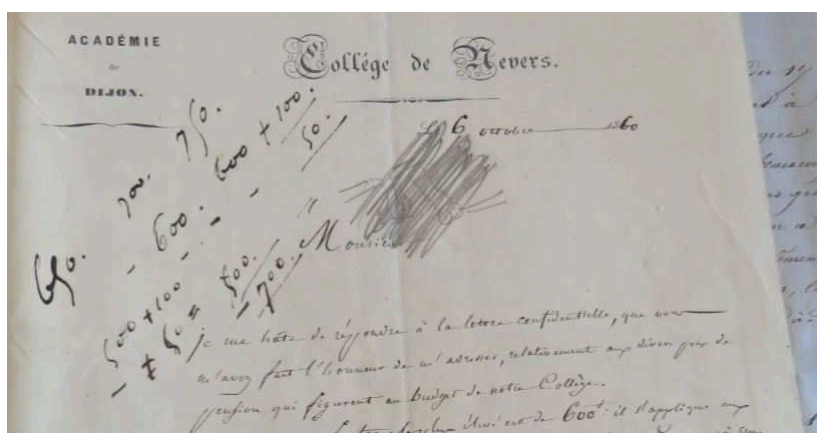


FIG. 6.1 : Lettre du principal du collège de Nevers aux bureaux du ministère concernant les frais d'études, du 6 octobre 1860 (AN, F/17/7912)

L'existence de ces différents groupes confirme l'adaptation des prix en fonction du contexte local dans lequel les lycées prennent place. Ces groupes traduisent également l'évaluation par le ministère des perspectives de développement des nouveaux établissements. Les transformations du début de cette période appartiennent plutôt aux premières catégories. À l'inverse, les érections décrétées plus tardivement semblent prendre place dans un environnement plus favorable dans la mesure où les frais d'études définis sont

¹¹⁴Cette demande est notamment exprimée par la municipalité de Lille, comme en témoignent les articles 2 et 3 de l'ordonnance de transformation. Le ministère déclare le nouveau lycée provisoirement de troisième catégorie et ne validera le passage dans la deuxième que suite à la réception de l'établissement. Voir la transcription de l'ordonnance en annexe, p. 144-145.

¹¹⁵SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 222-232.

plus élevés. Cette évolution correspond à l'augmentation des exigences du ministère sur la faisabilité rapide de la conversion¹¹⁶.

Montants des rétributions à verser (par division)			Lycées concernés
Élémentaire	de Grammaire	Supérieure	
450	500	550	Agen, Bourg-en-Bresse, Coutances, Carcassonne, Châteauroux
500	550	600	Guéret
550	600	650	Bar-le-Duc, Mont-de-Marsan, Saint-Quentin, Sens, Tarbes, Troyes, Vesoul
600	650	700	Nevers, Montauban, Belfort
650	700	750	Albi, Colmar, Évreux, Lons-le-Saunier, Niort
750	800	850	Charleville, Lorient, Valenciennes
850	900	950	Le Havre, Toulon

TAB. 6.1 : Montant des rétributions exigées des élèves pour les lycées érigés entre 1853 et 1876

Du point de vue du ministère de l'Instruction publique, la préparation des transformations de collèges en lycées comprend donc nécessairement celle des conditions d'accueil des élèves. Les nouveaux établissements sont conçus dans un cadre préexistant et en vigueur pour les autres lycées, ce qui conduit à une normalisation de la procédure. Néanmoins, la situation spécifique des collèges communaux en conversion est en quelque sorte prise en compte à travers l'attention portée aux montants des frais d'études. Cet aspect, déterminé par l'administration centrale, n'est pas l'unique mesure prise pour garantir le bon développement des futurs lycées, les autres engageant davantage les municipalités.

2.2 L'entretien de bourses municipales et départementales : une condition ajustable

Le fait que le ministère de l'Instruction publique demande aux villes d'entretenir des bourses communales dans le lycée qu'elles souhaitent obtenir est lié aux modalités d'engagement de l'État envers l'enseignement secondaire, sur l'ensemble de la période étudiée. Lors de l'installation des premiers lycées, au début du siècle, ces établissements étaient soutenus par des bourses impériales, auxquelles se sont ajoutées des bourses communales dont le financement était imposé aux villes, même si ces dernières disposaient d'un collège communal¹¹⁷. À partir de 1817¹¹⁸, les villes ont pu choisir de maintenir ces bourses ou de

¹¹⁶ J'ai mis en évidence cette augmentation des exigences dans le chapitre 5, p. 322.

¹¹⁷ SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 84. Le régime des bourses municipales subit de nouveau quelques modifications en 1819.

les affecter à d'autres établissements secondaires publics. L'entretien de bourses communales est donc déjà conçu comme une pratique de soutien à l'enseignement secondaire, même si elle a perdu son caractère obligatoire. Dans ce cadre, l'exigence formulée par le ministère de l'Instruction publique envers les municipalités candidates de s'engager à entretenir des bourses communales dans le lycée peut être comprise comme une poursuite de mécanismes existants. En outre, ce peut être une façon de limiter le nombre de bourses nationales qui devront être affectées aux nouveaux lycées dans la mesure où l'effort financier est réparti entre la commune et l'État. L'imposition de cette condition à l'acceptation d'une demande de transformation ouvre néanmoins un deuxième volet de négociation, en parallèle de celui sur les bâtiments. Les évolutions des exigences ministérielles au cours de la période étudiée révèlent, en outre, les ajustements opérés entre demandes centrales et moyens municipaux.

L'engagement des communes à entretenir des bourses dans le lycée demandé est une exigence de l'administration centrale dès les premières transformations. En 1838, l'ordonnance d'érection en lycée de l'école royale de La Roche-sur-Yon conditionne l'application de la mesure à l'entretien par la commune d'« un certain nombre de bourses »¹¹⁹. Si l'ordonnance concernant la conversion des collèges communaux du Puy et de Tours ne porte pas mention de bourses communales, les inspections menées une fois les lycées ouverts relèvent la présence de boursiers communaux¹²⁰. Les ordonnances de transformations prises avant 1850 attestent de l'importance que le ministère semble conférer à l'entretien de bourses : leur nombre et la somme fixée pour assurer leur entretien vont croissants. Pour les premières transformations, le nombre de bourses n'est pas spécifié (« un certain nombre de bourses ») et la somme qui doit être affectée à cette dépense est de 2 000 francs pour La Roche-sur-Yon et de 3 000 francs pour Auch. Les conditions imposées pour la transformation du collège communal de Bastia révèlent une première augmentation : le nombre de bourses n'est toujours pas spécifié mais la somme qui doit y être consacrée passe à 12 200 francs. En lien avec la normalisation des procédures de transformation, les exigences en termes de bourses communales deviennent plus régulières : de 1840 à 1845, 20 bourses communales et une somme de 12 000 francs sont requises¹²¹. Ces bourses sont conçues comme un moyen d'assurer un nombre minimal d'élèves au futur lycée mais leur financement peut dépasser les moyens dont disposent les municipalités. Dans le cas de Saint-Omer, la somme de 12 000 francs demandée par le ministère équivaut au montant de la subvention versée par la ville pour son collège communal, alors même qu'elle appartient au groupe des villes qui accordent une subvention importante à leur éta-

¹¹⁹Voir la transcription de l'ordonnance en annexe, p. 133.

¹²⁰Pour Le Puy, les inspecteurs généraux mentionnent l'entretien de 28 boursiers dans un rapport daté du 1^{er} octobre 1836 (AN, F/17/7966). Pour Tours, le recteur compte 11 boursiers communaux dans son inspection du 11 septembre 1832 (AN, F/17/8066).

¹²¹Ces conditions concernent les transformations de Saint-Étienne, Angoulême, Laval, Mâcon, La Rochelle, Lille et Saint-Omer. Voir la transcription des ordonnances en annexe, p. 135 et suivantes.

blissement¹²². La transformation de son collège en lycée signifie donc que la municipalité de Saint-Omer doit parvenir à financer les travaux d'appropriation et maintenir un engagement financier pérenne en faveur du futur lycée, à hauteur de celui de son ancien collège communal. L'ordonnance de transformation promulguée le 11 juin 1845 porte toutefois qu'« un crédit annuel de douze mille francs au moins sera affecté à l'entretien de bourses dans le collège royal de Saint-Omer ; moitié de ce crédit devra être votée par le conseil municipal »¹²³. Ainsi, même si les dossiers aux Archives nationales et départementales ne gardent pas trace d'une négociation autour de cette question des bourses à Saint-Omer, elle a pu avoir lieu et la municipalité a pu obtenir une réduction des exigences du ministère, probablement en insistant sur la portée régionale, et non pas uniquement locale, de la transformation¹²⁴. Cette réduction des exigences concernant les bourses, acceptée pour Saint-Omer, a un impact sur les transformations suivantes : pour Alençon, Vendôme, Brest et Le Mans, les ordonnances portent l'obligation de n'entretenir plus que dix bourses, pour une somme totale de 6 000 francs. Cette modification révèle de deux façons l'adaptation progressive de la procédure de transformation. En premier lieu, la réduction suggère que les conditions édictées pour les précédentes transformations étaient trop ambitieuses. Les municipalités acceptent de financer la transformation mais ne peuvent aller au-delà de leurs moyens. Ensuite, le fait qu'une décision pour Saint-Omer ait des répercussions sur les transformations suivantes indique l'existence d'une continuité et d'une transmission d'informations entre les différents dossiers. Les tractations auxquelles donne lieu la demande d'Alençon permet de confirmer ce lien entre transformations. Une lettre du ministère de l'Instruction publique, adressée à l'abbé Daniel, recteur de Caen, indique que le maire d'Alençon a été informé de l'ajustement dont a bénéficié Saint-Omer : « Le 27 septembre [1845] M. le Maire d'Alençon a demandé que la ville fût traitée comme celle de St Omer en ce qui est de l'entretien des bourses, c'est-à-dire que la ville supportât une moitié seulement de la dépense dont l'autre moitié serait à la charge des villes voisines qui y consentiraient ou du conseil général du département »¹²⁵. Cette question semble donner lieu à une discussion au sein même du ministère puisqu'une note adressée au ministre se montre réticente à cette mesure et indique qu'une « réduction dans le nombre des bourses amènera sans doute des réclamations de la part des villes déjà dotées d'un collège royal et qui ont consenti à ce sacrifice »¹²⁶. Du côté des villes comme de l'administration centrale, l'enjeu est de maintenir une cohérence entre les transformations. Les ordonnances prises

¹²²Ces différentes catégories de villes sont étudiées au chapitre 2, p. 133.

¹²³Voir la transcription de l'ordonnance en annexe, p. 146–147.

¹²⁴Une délibération du Conseil royal de l'Université, datée du 23 mai 1845, indique que cette instance est d'avis « d'accepter l'engagement pris par le dit conseil de voter annuellement une somme de 5 000 f pour l'entretien de bourses communales, mais d'insister auprès du conseil général pour qu'il consente à compléter la dotation des bourses ». La date de cette délibération suggère qu'elle est prise alors que le processus de négociation touche à sa fin : en amont, d'autres échanges ont pu avoir eu lieu sur ce point entre le ministère et les institutions locales. Enfin, l'écart entre le montant fixé dans la délibération et celui de l'ordonnance peut également résulter d'autres discussions. AN, F/17/8026.

¹²⁵Lettre du ministre au recteur, datée du 2 mars 1846. AN, F/17/7675.

¹²⁶Note pour le ministre, 9 avril 1846. AN, F/17/7675.

entre 1845 et 1850 suggèrent que le point de vue de la ville d'Alençon a prévalu, sans pour autant que l'exigence de l'entretien de bourses ne disparaisse¹²⁷.

Malgré la diminution de moitié de la somme demandée pour les bourses après 1845, cette participation communale dans le lycée projeté semble constituer un invariant dans les négociations. La période de la Deuxième république ne marque pas de rupture dans les procédures administratives menant à l'érection d'un lycée, seul l'arrêté de transformation du collège de Saint-Brieuc en lycée ne mentionne pas de bourses. Avec la promulgation de la loi Falloux, l'obligation d'entretenir des bourses est inscrite dans un texte législatif : « Toute ville dont le collège communal sera, sur la demande du conseil municipal, érigé en lycée devra [...] fonder pour dix ans, avec ou sans le concours du département, un nombre de bourses fixé de gré à gré avec le ministre »¹²⁸. Le contenu des décrets suggère toutefois que cette institutionnalisation de l'entretien de bourses ne permet pas d'opérer un accroissement de leur nombre. Les décrets statuent sur le nombre de bourses ou sur le montant à accorder aux bourses pour 10¹²⁹ des 26 transformations qui surviennent après 1850¹³⁰. Le nombre de bourses indiqué dans les décrets, et donc établi après discussion entre l'administration municipale et le ministère, varie de 3 à 8, avec une moyenne de 5. L'obligation imposée par l'État en termes de bourses, et pour que le décret d'érection soit promulgué, connaît donc une deuxième réduction de moitié. Pour les 14 autres dossiers de transformations entre 1850 et 1880, la fixation du nombre de bourses à entretenir ne paraît pas constituer une condition préalable à la signature du décret : les municipalités s'engagent à en créer, sans que plus de détails ne soient donnés. La négociation est reportée à une étape ultérieure. Ce constat suggère une atténuation de l'importance des bourses dans le projet de transformation. En effet, lors de l'instruction des demandes d'Alençon et de Périgueux, l'octroi du lycée semble indissociable du fait de parvenir à un accord sur les bourses. Ainsi, dans une lettre adressée au ministre en 1844, le recteur relate l'échec du vote au sein du conseil général des crédits nécessaires pour compléter le nombre de bourses proposé par la ville de Périgueux et conclut « si telle est la disposition des esprits, et que la ville de Périgueux ne puisse pas fonder les vingt bourses qui lui sont imposées, le projet d'un collège royal à Périgueux se trouve nécessairement ajourné »¹³¹. La séance du conseil municipal de Périgueux du 5 avril 1845 confirme cet état de fait, le maire commençant par énoncer : « Considérant que pour obtenir [l'érection du collège en lycée], le vote des bourses est une condition indispensable »¹³². Si l'échec de cette négociation pouvait

¹²⁷Le décret érigeant le collège du Mans en lycée porte même que ces bourses doivent être entretenues par la ville « à perpétuité ». Voir la transcription du décret en annexe, p. 154–155.

¹²⁸Titre III, chapitre II, Article 73, *BAIP*, n° 1, 1850, pp. 57–80.

¹²⁹Il s'agit des transformations d'Agen, de Bar-le-Duc, de Bourg-en-Bresse, de Colmar, d'Évreux, de Sens, de Niort, de Mont-de-Marsan, de Vesoul et de Nevers. Voir la transcription des décrets en annexe, p. 163 et suivantes.

¹³⁰Pour celles d'Agen et de Mont-de-Marsan, aucune information n'est précisée.

¹³¹Lettre du recteur de Bordeaux au ministre de l'Instruction publique, datée du 12 septembre 1844. AN, F/17/7949.

¹³²Extrait du procès-verbal des délibérations du conseil municipal de Périgueux, séance du 5 avril 1845. AN, F/17/7949.

constituer un motif d'ajournement de la demande de transformation dans les années 1840, cela ne semble plus être le cas sous Fortoul.

En complément des bourses communales, des ordonnances ou décrets mentionnent des bourses départementales. Ces bourses existent déjà dans le cas d'Auch¹³³ et peuvent être comprises comme une façon de seconder l'engagement de la ville, notamment dans ce cas précis où les dépenses du lycée demeurent à la charge du budget municipal¹³⁴. Cependant, jusqu'en 1854, si des bourses départementales peuvent être proposées dans certains nouveaux lycées une fois la transformation achevée, elles ne sont pas listées parmi les critères à satisfaire en amont de la promulgation de l'ordonnance. Les inspecteurs généraux recensent cinq boursiers départementaux lors de leur passage à Angoulême le 14 avril 1842¹³⁵, sans que ces bourses n'aient fait l'objet d'un arbitrage en amont de l'ordonnance du 6 octobre 1840. La façon dont est conçue par l'administration centrale la procédure de transformation peut expliquer cette absence des conseils généraux dans les discussions en amont de la prise de décision. En effet, le ministère et le Conseil royal de l'Université présentent ces mesures comme une réponse aux demandes de municipalités volontaires et ne les conçoivent pas comme une nouvelle procédure mise en place au sein de l'Université. Le modèle de la création des premiers lycées est repris et ce cadre ne semble pas remis en question. Or, lors du projet des cent lycées de 1811, les propositions du Grand-Maître relatives à l'instauration de bourses départementales avaient été écartées parce qu'étrangères au fonctionnement de l'Université¹³⁶. La diminution du nombre de bourses communales et les difficultés de financement qui ont pu être constatées lors de la mise en application des transformations des années 1840 ont toutefois favorisé une prise en compte plus importante, à partir de 1850, des propositions de soutien des conseils généraux en amont du décret. Des bourses départementales sont ainsi mentionnées dans les décrets de transformation d'Agen (4 avril 1854), de Bourg-en-Bresse (4 avril 1854), d'Évreux (4 avril 1854) et de Valenciennes (10 novembre 1875)¹³⁷. Ce soutien des conseils généraux demeurent toutefois marginal à la fois en considération du nombre de bourses entretenues et de l'importance prise dans les négociations.

De la même façon que le ministère insiste sur le fait que la transformation ne peut pas être conçue par les villes comme un moyen de se désengager financièrement de l'établissement secondaire, il conditionne dans les années 1840 l'obtention d'un lycée au maintien d'un certain nombre de bourses municipales dans le futur établissement. L'enjeu pour l'administration centrale est de garantir une fréquentation du lycée par ce biais et de

¹³³ « Le prix des demi-bourses départementales du Gers, entretenues dans le collège royal, est élevé de 250 à 300 fr. ». Voir la transcription de l'ordonnance en annexe, p. 134-135.

¹³⁴ Le contexte particulier de transformation du collège d'Auch en lycée est étudié au chapitre 5, p. 309. Contrairement à ce qui est prévu pour les autres lycées, l'État ne verse pas de subvention et la municipalité s'engage à assurer l'équilibre des comptes du lycée.

¹³⁵ Inspection générale pour l'année classique 1841-1842. AN, F/17/7697.

¹³⁶ Rapport présenté au Ministre de l'intérieur et daté du 16 juillet 1812. AN, F/17/9105.

¹³⁷ Voir la transcription des décrets en annexe, p. 163 et suivantes.

rendre complémentaires bourses nationales et bourses municipales ou départementales. Les difficultés qu'ont pu rencontrer les premiers lycées lors de leur installation au début du siècle et la permanence de la politique des bourses depuis ont maintenu la pertinence du recours à ce moyen pour attirer des élèves vers les lycées. Cependant, le nombre de bourses communales qui doivent être entretenues dans le futur lycée constitue un point sur lequel une négociation et des aménagements sont possibles. Lors de la phase de définition du projet de lycée, l'administration centrale peut donc concéder des ajustements demandés par les municipalités — qui peuvent porter sur les bourses comme sur les conditions d'installation du lycée — afin qu'un accord soit permis.

2.3 L'introduction d'étapes entre les deux statuts : l'ouverture de lycées provisoires

Pour inciter les villes à engager la conversion et pour assurer la fréquentation du futur lycée, à côté de la fondation de bourses, les projets peuvent prévoir l'instauration d'une étape intermédiaire entre le collège et le lycée. Ainsi, l'ordonnance de transformation du collège de Saint-Étienne en lycée, du 5 avril 1840, se distingue des ordonnances prises jusqu'alors dans la mesure où elle évoque une « organisation provisoire » du lycée¹³⁸. Cette phase intermédiaire est, elle aussi, codifiée par l'administration centrale, qui fixe des conditions à l'octroi de ce statut. À la suite de Saint-Étienne, la majorité des villes devant entreprendre d'importants travaux dans les locaux de leur collège et ne pouvant donc pas envisager une ouverture immédiate du lycée qu'elles demandent, doivent négocier dans leur projet les modalités d'ouverture d'un établissement provisoire.

L'apparition de ce statut provisoire est liée à une prise en compte, en amont de l'application des transformations, des temporalités qui leur sont propres. Comme cela a été vu *supra*, les discussions à propos des plans des lycées projetés et des travaux nécessaires s'accompagnent de la fixation de délais pour leur réalisation : les acteurs impliqués dans les procédures de transformation sont conscients du temps nécessaire à la matérialisation des projets, une fois ceux-ci arrêtés. Les autorités municipales et centrales anticipent ainsi ce temps de latence et affichent leur volonté d'ouvrir le plus rapidement possible les portes du lycée. Le ministre de l'Instruction publique demande, le 13 octobre 1841, dans une lettre au préfet de la Saône-et-Loire, des précisions sur l'état des bâtiments et les travaux nécessaires pour l'organisation provisoire du lycée « afin que la ville de Mâcon jouisse à une époque aussi rapprochée que possible des avantages que lui promet l'établissement projeté »¹³⁹. La principale explication à ce souci est liée au contexte de concurrence entre établissements d'enseignement secondaire. Les différents acteurs mobilisés par la question

¹³⁸Voir la transcription de l'ordonnance en annexe, p. 135–136.

¹³⁹Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de la Saône-et-Loire, datée du 13 octobre 1841. AD de la Saône-et-Loire, 1T98.

des transformations ne souhaitent pas que soit interrompue l'activité du collège entre la date du décret et l'ouverture des portes du lycée afin d'éviter que les familles se tournent vers un autre établissement : il faut donc s'accorder sur des conditions de fonctionnement *a minima*. Ces dernières pourraient être appliquées aux collèges communaux sans que soit nécessaire une transition par un statut de lycée provisoire. Cependant, l'étude de la construction des demandes de transformation indique que les démarches de conversion disposent d'une certaine visibilité à l'échelle locale¹⁴⁰. En effet, la mobilisation des notables, les articles dans la presse locale ou les interventions des acteurs politiques locaux peuvent donner à voir l'importance de la procédure dans laquelle s'est engagée la municipalité. Les municipalités désirent ainsi pouvoir profiter de cette publicité donnée à leur établissement et accueillir rapidement les enfants des familles dès qu'elles auront été informées de l'avis favorable à la transformation. L'ordonnance de Saint-Étienne n'est donc pas la seule à porter mention de cette organisation provisoire : jusqu'en 1850, elle apparaît distinctement dans les ordonnances pour Angoulême, Laval, Mâcon, Chaumont, Lille, Périgueux, Vendôme et Le Mans¹⁴¹. Dans les cas de La Rochelle, Alençon et Brest, les travaux réalisés par les municipalités dans les collèges, en amont de l'arbitrage sur la demande de transformation, expliquent qu'il n'y ait pas besoin de recourir à un établissement provisoire.

La possibilité d'organiser provisoirement un lycée s'accompagne de la définition de critères spécifiques. Il ne faut ainsi pas confondre lycées provisoires et collèges communaux en transformation¹⁴² : le lycée provisoire correspond à une catégorie établie par l'administration centrale, renvoyant à un établissement dont l'ouverture aux élèves peut être autorisée sous le nom de lycée, qui comprend déjà une partie du personnel du futur lycée et qui a réuni un certain nombre de conditions qui permettent de considérer que l'établissement n'est plus un collège communal mais un lycée en devenir. Le terme ne désigne pas simplement le lycée en voie de construction mais un établissement qui répond à des critères particuliers, dont une partie est propre à chaque établissement et une autre commune à l'ensemble des situations observées. De fait, un parallèle peut être établi entre les modalités de la discussion autour des bâtiments du futur lycée et celles qui portent sur les conditions d'une organisation provisoire. Ces deux projets sont discutés conjointement et selon les mêmes procédures de dialogue entre acteurs. Lors de leurs visites des collèges communaux, les administrateurs évaluent et commentent les plans prévus pour l'organisation provisoire comme pour le lycée définitif. Dans le cas du Mans, le recteur a été chargé d'une visite pour évaluer spécifiquement les modalités de l'installation pro-

¹⁴⁰Les municipalités réunissent plusieurs soutiens autour de leur demande, comme cela est vu au chapitre 4, ce qui a pour effet de diffuser l'information de la candidature. La presse locale se fait également l'écho des démarches.

¹⁴¹Le cas de Saint-Brieuc apparaît de nouveau comme singulier dans la mesure où l'arrêté ne reprend pas le même contenu que les textes précédents ou suivants.

¹⁴²L'expression n'apparaît pas dans les documents d'archives mais elle permet de souligner la distinction entre, d'une part, collège communal et collège ayant reçu un accord pour transformation et, d'autre part, collège communal allant être transformé et lycée ou lycée provisoire.

visoire¹⁴³. À Troyes, ce sont les inspecteurs généraux qui apportent leur concours pour l'établissement des plans de l'organisation provisoire¹⁴⁴, auxquels est adjoint un devis spécifique. Un délai pour la réalisation des travaux nécessaire à l'ouverture provisoire du lycée peut également être mentionné dans les ordonnances¹⁴⁵. Une condition principale semble devoir s'appliquer à l'ensemble des établissements provisoires : le pensionnat doit pouvoir accueillir un certain nombre d'élèves, fixé à 100¹⁴⁶. L'organisation provisoire aurait ainsi pour objectif premier de garantir un état intermédiaire entre collège et lycée, notamment en ce qui concerne l'internat. Le projet d'organisation temporaire répond à des conditions imposées par l'administration centrale : la première version des plans proposés pour le lycée provisoire de Chaumont est rejetée par le Conseil de l'Instruction publique¹⁴⁷. Cette période de transition peut se traduire par l'occupation de locaux distincts de ceux du collège ou du futur lycée. À Angoulême, l'établissement provisoire est installé dans les bâtiments de l'ancienne école de marine et, à Lille, le ministère de la Guerre met temporairement à disposition des bâtiments militaires¹⁴⁸. Ce transfert transitoire permet de ne pas interrompre l'accueil des élèves pendant la réalisation des travaux dans les locaux du lycée. En ce qui concerne les demandes d'aménagements ou d'améliorations des locaux provisoires de façon plus générale, un accord est établi au cas par cas, qui départage les services indispensables et ceux dont l'organisation peut attendre. Cette répartition varie en fonction de l'agencement du collège communal ou du local temporaire, mais l'accent est principalement mis sur les classes et les services d'intendance de l'établissement. Ainsi, dans le cas de Troyes, seules les cours de récréation ne sont pas jugées prioritaires¹⁴⁹. Un dernier point de discussion, en lien avec les plans dressés, porte sur le budget nécessaire à l'appropriation provisoire. Il peut varier de façon importante, en fonction de l'état du collège communal, comme en témoigne le relevé pour trois situations : le devis est de 15 000 francs pour Mâcon, de 30 000 francs pour Troyes et de 58 000 francs pour Laval, soit un doublement à chaque fois¹⁵⁰. L'affectation de ces budgets permet à l'administration centrale d'affirmer que les collèges communaux ne peuvent servir de lycée provisoire sans

¹⁴³Note pour le Conseil impérial de l'Instruction publique, non datée mais la rature sur la dénomination du Conseil suggère qu'elle est rédigée au moment de la réforme du Conseil de l'Instruction publique soit en 1850. AN, F/17/7853.

¹⁴⁴Note pour le Conseil impérial de l'Instruction publique, datée du 2 août 1853. AN, F/17/8072.

¹⁴⁵C'est le cas pour Laval, Mâcon (qui disposent toutes deux de sept mois environ), Chaumont (qui dispose de 14 mois) et Vendôme (qui dispose de deux mois). Voir la transcription des ordonnances en annexe, p. 138 et suivantes.

¹⁴⁶Ce chiffre est notamment indiqué pour Chaumont, Lille, Saint-Omer et Troyes. Ce nombre est abaissé à 90 dans le cas de Laval, comme cela est mentionné dans une note sur les « travaux à faire pour une organisation provisoire », non datée mais probablement établie aux alentours d'août 1841. AN, F/17/7823.

¹⁴⁷Indication en marge d'une note pour le Conseil royal, datée du 1^{er} avril 1844. Il est précisé que la décision a été transcrite dans le procès-verbal des délibérations du conseil du 16 avril 1844. AN, F/17/7776.

¹⁴⁸Voir la transcription, en annexe, de l'ordonnance d'Angoulême, p. 137–138 et de celle de Lille, p. 144–145.

¹⁴⁹« Les services, à l'exception de 3 cours de récréation, y sont convenablement assurés », Note pour le Conseil impérial de l'Instruction publique, datée du 2 août 1853. AN, F/17/8072.

¹⁵⁰Voir également *infra*, le tableau 6.2, p. 364.

ajustements. Une démarche de mise en adéquation des bâtiments avec les règlements de l'Université doit avoir été entamée pour pouvoir bénéficier du statut de lycée provisoire.

Dans le cas particulier de la transformation du collège communal de Lille en lycée, les termes de cette ouverture provisoire permettent aux autorités municipales et centrales de trouver un accord sur la procédure dans son ensemble. En effet, le conseil municipal demande à ce que le lycée érigé soit un lycée de deuxième classe. De son côté, le ministère est réticent à accepter cette exigence dans la mesure où le changement de classe pour un lycée répond à des conditions précises qui sont difficiles à anticiper dans le cas d'un établissement en cours de construction. Dans un rapport au Conseil royal de l'Université, il est précisé que « le prédécesseur de M. le ministre s'est engagé à accorder à la ville de Lille un collège royal de 3^e classe, dès qu'un bâtiment aura été affecté provisoirement à cette destination et il a promis que le nouveau collège serait déclaré de 2^e classe dès que les constructions projetées sur l'emplacement actuel du collège communal auraient été achevées »¹⁵¹. L'établissement provisoire sert de moyen terme entre les deux projets et permet un accord entre la municipalité et le ministère.

Si ces « organisations provisoires » n'apparaissent plus dans les décrets après 1850 (la dernière mention figure dans le décret de transformation de Troyes), elles ne disparaissent pas pour autant dans les faits. Certains lycées sont ouverts à titre provisoire, pour répondre aux mêmes attentes que celles exprimées *supra*. Ainsi, les projets d'appropriation des collèges en lycées paraissent ambitieux mais la possibilité de recourir à des établissements provisoires constitue un moyen d'instaurer un palier dans le processus de transformation. Cette opportunité est recherchée par la majorité des acteurs impliqués dans le processus¹⁵². Toutefois, l'ensemble de ces mesures visant à assurer l'implantation du lycée localement nécessite des investissements supplémentaires, qui viennent s'ajouter à ceux nécessaires pour l'appropriation elle-même.

3 Parvenir à financer la transformation

Les négociations auxquelles donne lieu l'évaluation des dossiers de transformation peuvent être envisagées sous un dernier aspect, présent tout au long des discussions, qui a trait aux conditions de financement de la conversion et à la capacité des villes à financer le projet tel qu'il est formulé après négociation. En effet, les travaux nécessaires pour la construction du lycée ou l'appropriation du collège, les aménagements provisoires et l'entretien de bourses sont à la charge des communes et ces dernières doivent présenter des garanties de financement pour que la transformation soit acceptée. En outre, les

¹⁵¹Rapport adressé au Conseil royal de l'Université, daté du 15 mai 1845. AN, F/17/7826.

¹⁵²Les inspecteurs généraux peuvent se montrer plus critiques une fois l'établissement ouvert. Voir, sur ce point, leurs évaluations du succès des transformations, étudiées dans le chapitre 7.

modifications demandées par l'administration centrale, concernant les plans et engagements envers le lycée, engendrent fréquemment des frais supplémentaires pour les villes par rapport à leurs premières estimations. Si les municipalités doivent soumettre un devis pour la réalisation des travaux et l'acquisition du mobilier lors de leur demande, il ne constitue en réalité qu'un point de départ avant l'évaluation du projet par le ministère. Or les montages financiers sont la plupart du temps fragiles. L'administration centrale maintient néanmoins un niveau d'exigence élevé concernant les sommes nécessaires à la bonne installation des nouveaux lycées, exigence redoublée par le fait que les municipalités doivent obtenir l'accord du ministère de l'Intérieur. De fait, il faut de nouveau rappeler que l'instruction d'un dossier par le ministère de l'Instruction publique ne présume pas d'une issue favorable et peut être interrompu à tout moment, par l'administration centrale comme par les autorités locales. Ce troisième angle de l'élaboration des projets de transformation constitue donc une façon de mesurer l'écart entre les estimations des villes et leurs coûts réels.

Toutefois, du fait de la variabilité de l'estimation des sommes nécessaires, il est difficile d'établir *a posteriori* et avec exactitude le montant du devis définitif pour les transformations. Ces documents techniques ne font l'objet que d'une conservation partielle et l'absence de mémoires de fin de travaux rend impossible une prise en compte du coût définitif des travaux¹⁵³.

3.1 Le coût de la transformation

Pour les municipalités, anticiper ou mesurer l'intégralité du coût des projets de transformation peut s'avérer délicat. Si elles sont incitées à voter par anticipation les sommes nécessaires à la procédure¹⁵⁴, l'évaluation de leur importance est compliquée par la diversification des postes de dépenses et la propension de l'administration centrale à procéder à l'estimation des montants nécessaires poste par poste. En outre, d'un côté, les villes émettent des devis en fonction de leurs ressources disponibles, alors que, d'un autre côté, le ministère prend pour référence les indications des règlements de l'Université¹⁵⁵. Les sommes jugées nécessaires sont ainsi souvent l'objet de réévaluations au cours des discussions et une fois l'ordonnance ou le décret signé.

Les postes de dépenses que les municipalités doivent prévoir sont de plusieurs ordres et ne font pas tous l'objet d'une discussion. Les dépenses les plus encadrées concernent la

¹⁵³Cette difficulté à réunir des données précises sur le coût des constructions scolaires n'est pas spécifique à mon sujet, voir François ROBERT, « Politique de financement et coûts de construction des groupes scolaires à Lyon de 1870 à 1914 », in Jean-François CONDETTE (dir.), *L'École une bonne affaire ? : institutions éducatives, marché scolaire et entreprises, XVI^e siècle - XX^e siècle*, Villeneuve d'Ascq, Revue du Nord, 2013, p. 102.

¹⁵⁴Cette incitation est mise en évidence dans le chapitre 3, p. 154.

¹⁵⁵Le règlement de 1843 précise ainsi le coût estimé de chaque élément du mobilier. Voir la transcription du règlement en annexe, Annexe 4, p. 54-59.

participation des villes à l'entretien des futurs lycées : les textes de loi fixant les conditions de conversion d'un collège en lycée exigent que les municipalités financent des bourses communales, les cérémonies de distribution des prix et l'entretien des bâtiments. Dans cette liste, le montant à allouer aux bourses est le seul à faire l'objet d'un accord au moment des dossiers de transformation. Le cadre des deux autres est fixé par les textes réglementaires mais la somme nécessaire peut varier chaque année, une fois le lycée ouvert. Si ces sommes ne doivent pas être rendues disponibles par les villes demandeuses au moment de la transformation, leur montant entre en considération dans l'évaluation de la capacité des villes à emprunter pour les autres postes.

Pour permettre l'ouverture d'un établissement provisoire, les villes concernées doivent ensuite prendre à leur charge une première série de travaux d'appropriation des bâtiments mis à disposition à cet effet. De nouveau, peu de dossiers mentionnent explicitement la somme définitivement arrêtée pour les lycées provisoires, l'information n'est disponible que pour trois transformations (voir le tableau 6.2). Les sommes requises sont moins importantes que celles pour les locaux définitifs, même si elles peuvent varier du simple au double et l'administration centrale favorise les combinaisons qui ne font pas appel à un emprunt pour cette partie des travaux.

Ville née ¹⁵⁶	concer-	Somme jugée nécessaire (en francs)	Coût effectif (en francs)
Laval		58 000	
Mâcon		15 000	50 000 ¹⁵⁷
Troyes		25 000	30 000 ¹⁵⁸

TAB. 6.2 : Coût de l'installation d'un lycée provisoire

Enfin, le principal poste de dépenses a trait aux travaux nécessaires pour l'édification ou la réfection des bâtiments définitifs du lycée ainsi qu'à son ameublement. Sur ce dernier point, il s'agit aussi bien du mobilier nécessaire à l'accueil de fonctionnaires, d'externes et pensionnaires, que des instruments scientifiques que requiert l'instruction secondaire. Les sommes affectées aux bâtiments ou au mobilier sont néanmoins distinguées dans la plupart des dossiers de transformation et font chacune l'objet d'une évaluation spécifique par les autorités centrales. L'ensemble de ce poste des dépenses consacrées à l'appropriation est le plus important et celui qui fait l'objet du plus grand nombre de discussions. Les avis rendus sur ces sommes nécessaires aux transformations prennent appui sur les devis détaillés soumis par les villes mais également sur les règlements de l'Université sur les bâtiments et sur l'estimation du coût des différents éléments requis pour le mobilier d'un lycée¹⁵⁹. Ainsi, malgré la définition d'un règlement par l'Université en ce qui concerne le mobilier nécessaire, qui indique le coût de chaque article, des négociations s'engagent entre municipalités et ministère sur la somme à dédier à cette partie. Dans le cas de Laval comme dans

¹⁵⁸Les informations sont indiquées dans les décrets pour Laval et Mâcon. Pour Troyes : Note pour le Conseil de l'Instruction publique, du 2 août 1853. AN, F/17/8072.

¹⁵⁹Voir le règlement reproduit en annexe, Annexe 4, p. 54–59.

celui de Niort, l'administration centrale exige une hausse de la somme, respectivement de 22 000 francs¹⁶⁰ et 12 000 francs¹⁶¹. Les écarts entre estimations sont principalement dûs au montant auquel les administrations évaluent le mobilier du collège communal qui peut être transféré dans le nouveau lycée. La municipalité de Nevers reprend ainsi, dans son évaluation du total du coût de la transformation, la somme jugée nécessaire par les règlements universitaires. Une fois le coût total du projet établi, elle estime pouvoir proposer une somme inférieure étant donnée la sous-évaluation par l'administration centrale de l'équipement déjà disponible dans le collège¹⁶². De la même façon que pour les plans ou le nombre de bourses, l'administration centrale bénéficie d'une position de force dans les discussions, ce qui entraîne généralement une révision à la hausse des sommes établies au préalable par les municipalités.

Les informations réunies permettent de comparer l'estimation du coût total par les municipalités et la somme demandée par le ministère au moment de la promulgation de l'ordonnance ou du décret pour 15 villes (voir le tableau 6.3¹⁶³). La comparaison entre les deux montants fait apparaître deux types de villes, définis en fonction de l'importance de l'écart constaté¹⁶⁴. Un premier ensemble de six municipalités fournit une estimation du coût de la transformation très en-deçà de la somme jugée nécessaire par l'administration centrale¹⁶⁵. Au sein de ce groupe, les cas de Chaumont, de Nevers et de Saint-Brieuc attestent de l'impréparation de certains conseils municipaux : les instructions des demandes par le ministère font respectivement augmenter la somme nécessaire de 220 000 francs, 135 944 francs et 188 230 francs. Pour Chaumont, la différence est supérieure au montant total suffisant pour d'autres transformations, comme celle de Laval, de Périgueux ou du Mans. Une deuxième catégorie de villes produit une estimation plus proche de la somme finalement demandée¹⁶⁶. Il est difficile de déterminer ce qui distingue les villes appartenant à ces deux ensembles. Il est possible que, dans la deuxième situation, certaines municipalités ne fournissent une estimation du coût qu'une fois l'instruction de la demande engagée et les documents cadres produits par l'Université transmis au conseil municipal. La prise en compte de la date de la transformation ne permet pas de conclure

¹⁶⁰Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Laval, séance du 14 août 1841. AN, F/17/7823.

¹⁶¹Note pour le Conseil impérial de l'Instruction publique, datée de juin 1857. AN, F/17/7926.

¹⁶²Extrait du registre des délibérations du Conseil général de la Nièvre, séance du 30 août 1860. AN, F/17/7912.

¹⁶³Les villes sont indiquées, dans le tableau, dans l'ordre chronologique des ordonnances et décrets de transformation.

¹⁶⁴Le seuil qui détermine l'appartenance au premier ou au deuxième groupe a été déterminé à 50 000 francs. Ainsi, pour les villes qui sous-estiment de façon importante le coût de la transformation — appartenant au premier groupe —, la différence constatée entre l'évaluation initiale et la somme requise est égale ou supérieure à 50 000 francs. Ce seuil permet principalement de mettre en évidence les situations exceptionnelles.

¹⁶⁵Il s'agit des villes de Bar-le-Duc, Chaumont, Nevers, Périgueux, Saint-Brieuc et Vesoul.

¹⁶⁶Il s'agit des 8 villes d'Alençon, Carcassonne, Châteauroux, Laval, Mâcon, Le Mans, Niort et de Saint-Omer. L'estimation d'une neuvième ville, celle de Saint-Quentin, correspond exactement au montant demandé.

à un effet d'amélioration de l'évaluation des sommes nécessaires qui serait produit par une régularisation de la procédure.

Le tableau 6.3 permet en outre de mettre en regard les variations entre les sommes totales demandées, en fonction des villes. De nouveau, la période à laquelle survient la conversion du collège en lycée ne détermine pas le montant du devis produit par l'administration centrale. Les écarts doivent davantage être compris comme traduisant la prise en compte des spécificités de chaque situation et des possibilités offertes par les bâtiments existants. Les budgets municipaux des villes de Lorient, Niort et Vesoul, joints aux dossiers, indiquent l'importance de l'effort financier demandé aux villes (voir le tableau 6.4)¹⁶⁷. Dans les trois situations, l'évaluation du coût de la transformation est supérieure au budget municipal. Les municipalités doivent ainsi recourir à des modalités de financement spécifiques pour la procédure.

¹⁶⁷Les budgets sont mentionnés comme documents joints dans les autres dossiers, sans avoir été conservés. Étant donné l'ampleur du corpus, il n'était pas possible de réunir les budgets municipaux pour toutes les situations, ces informations n'étant accessibles qu'aux Archives municipales et n'ayant pas fait l'objet d'une mise en ligne. Par ailleurs, les monographies urbaines consultées ne mentionnent pas cette donnée.

Ville concernée	Source de l'estimation	1 ^e estimation	Estimation au moment du décret
Angoulême			272 000
Laval	Délibération du conseil municipal du 16 décembre 1839, AN, F/17/7823	200 000	210 000
Mâcon	Note pour le Conseil de l'Instruction publique, du 29 octobre 1841, AN, F/17/7850	200 000	265 000
Chaumont	Devis du 15 avril 1841, AN, F/17/7776	175 000	395 000
Lille			1 307 000
Saint-Omer	Délibération du conseil municipal du 19 septembre 1844, AN, F/17/8026	240 000	285 000
Périgueux	Délibération du conseil municipal du 8 mars 1844, AN, F/17/7949	11 000	160 000
Alençon	Note pour le ministre du 9 avril 1846, AN, F/17/7675	230 065	250 000
Saint-Brieuc	Délibération du conseil municipal du 11 janvier 1848, AN, F/17/8018	200 000	388 230,52
Le Mans	Devis d'octobre 1850, AN, F/17/7853	89 000	100 000
Coutances			51 503,46
Carcassonne	Note pour le Conseil de l'Instruction publique, d'août 1853, AN, F/17/7768	200 000	208 000
Châteauroux	Délibération du conseil municipal du 12 février 1853, AN, F/17/7774	65 000	101 000
Saint-Quentin	Délibération du conseil municipal du 19 mai 1852, AN, F/17/8029	450 000	450 000
Troyes			355 000
Bar-le-Duc	Délibération du conseil municipal du 28 mai 1852	300 000	381 275
Bourg-en-Bresse			220 000
Colmar			188 249,19
Évreux			265 000
Sens	Devis de décembre 1853, AN, F/17/8032	100 231	
Niort	Note pour le Conseil de l'Instruction publique de juin 1857, AN, F/17/7926	529 963	571 963
Mont-de-Marsan			28 000
Vesoul	Délibération du conseil municipal du 12 mars 1855, AN, F/17/8078	180 000	230 000
Nevers	Délibération du Conseil général du 31 août 1860, AN, F/17/7912	309 000	444 944,25
Toulon			1 150 000
Lorient	Devis de mars 1860, AN, F/17/7837	300 000	
Guéret			610 000

TAB. 6.3 : Estimations du coût des appropriations de collèges en lycées

Ville	Année	Recettes		Dépenses		Dépenses pour l'instruction
		Ordinaires	Extraordinaires	Ordinaires	Extraordinaires	
Lorient	1862	282 173	55 287	204 600	131 953	13 254
Niort	1857	312 180	135 536	290 176	153 515	62 957
Vesoul	1856	86 033	9 229	81 621	13 506	22 437

TAB. 6.4 : Budget prévisionnel des villes de Lorient, Niort et Vesoul

Les transformations de collèges en lycées correspondent donc à un projet considérable pour les municipalités, que ce soit du point de vue des démarches qu'il requiert ou de son coût. Les estimations de la somme nécessaire réalisées par les conseils, avant même l'éventuelle augmentation demandée par le ministère de l'Instruction publique, correspondent à des montants supérieurs à la somme des recettes disponibles. Or, l'administration centrale procède presque systématiquement à une réévaluation du devis, qui doit être validée comme condition à la réalisation de la conversion. Les municipalités mobilisent ainsi des sources de financement extérieures à leur budget pour parvenir à réunir la somme nécessaire.

3.2 Les moyens à disposition des villes

Pour faire face aux frais de premier établissement des lycées, les municipalités élaborent des schémas de financement plus ou moins complexes. Différentes sources de financement peuvent être mobilisées par les villes, comme le montre le tableau des modalités de financement recensées (voir le tableau 6.5)¹⁶⁸. Si tous les dossiers ne contiennent pas d'informations précises sur la façon dont la municipalité fait face au coût de la transformation, les données disponibles permettent de mettre en évidence les solutions les plus fréquentes. Cette étape, qui peut être coûteuse en temps, révèle l'importance de la dimension administrative des procédures de transformation : ces schémas doivent respecter les règles de financement public et être autorisés par l'administration centrale.

Dès le début de la procédure, le ministère de l'Instruction publique prévient les villes du coût de la mesure. Suivant cette même logique, l'évaluation des ressources financières des communes constitue un pré-requis à toute instruction. Cette appréciation est effectuée par les préfets¹⁷¹. En outre, deux demandes sont ajournées pour des questions budgétaires, ce qui permet de mesurer plus précisément l'importance de la dimension financière. Le cas de Guéret constitue le premier exemple : pendant longtemps, la demande de conversion du collège de la ville n'est pas instruite par le ministère qui justifie ce refus par le manque

¹⁶⁸Les villes sont indiquées par ordre chronologique de promulgation des ordonnances et décrets de transformation.

¹⁷¹Le rôle des préfets dans l'évaluation des aspects pratiques de la transformation est étudié au chapitre 5, p. 281.

Ville concernée	Moyen envisagé	Somme estimée
La Roche-sur-Yon	Fonds communaux	
Saint-Étienne	Emprunt	
Angoulême	Ressources ordinaires ¹⁶⁹ 3 emprunts ¹⁷⁰	325 000
Laval	Bonis de l'exercice courant Prélèvement sur le budget de 1842 Emprunt	36 000 22 000 200 000
Mâcon	Prélèvement sur les fonds disponibles Emprunt	15 000 230 000
Chaumont	Prélèvement sur les fonds disponibles Prix estimatif d'une réserve disponible de 42 ha Vente d'une rente de 5% de 11 045 sur le grand livre	25 000 100 000 270 000
Alençon	Emprunt	250 000
Vendôme	Excédent des recettes ordinaires sur les dépenses Augmentation du tarif de l'octroi Emprunt	
Saint-Brieuc	Emprunt	200 000
Le Mans	Annuités réparties sur 5 exercices, à partir de 1851	100 000
Carcassonne	Emprunt	200 000
Châteauroux	Emprunt	10 100
Saint-Quentin	Emprunt	450 000
Troyes	Emprunt	355 000
Agen	Emprunt	450 000
Bar-le-Duc	Emprunt	300 000
Bourg-en-Bresse	Diverses ressources communales Emprunt	195 000
Colmar	Extension de son octroi Emprunt	
Évreux	Emprunt	250 000
Sens	Emprunt	130 231,5
Niort	Emprunt	559 963
Mont-de-Marsan	Emprunt	180 000
Nevers	Subvention du conseil général	
Montauban	Subvention du conseil général	
Guéret	Emprunt Subvention du conseil général	

TAB. 6.5 : Modalités envisagées par les municipalités pour le financement de la transformation

de ressources communales¹⁷². La position de la ville dans le réseau urbain peut avoir représenté un autre argument en faveur de l'ajournement de cette demande, mais la mise en avant du motif financier par l'administration centrale suggère que cet obstacle prédomine. La situation rencontrée par la municipalité d'Alençon atteste d'une deuxième modalité de prise en compte de la question financière. À la fin des années 1840, la demande de transformation de ce collège est en cours d'instruction par l'administration centrale¹⁷³. La difficulté à établir un montage financier viable compromet toutefois les chances de la municipalité d'obtenir la mesure souhaitée. Par deux fois, l'arrangement proposé est rejeté. En 1840, le conseil d'État refuse une première fois d'autoriser l'emprunt que la ville demande¹⁷⁴. Suite à ce refus, la municipalité demande à ce que l'appropriation soit financée sous une autre forme :

Aussitôt que le collège sera déclaré collège royal, la ville mettra 50 000 f à la disposition de l'établissement ; elle ajoutera 10 000 f à cette somme dès que le nombre des élèves internes s'élèvera à 100, et 10 000 autres francs quand ce nombre s'élèvera à 150. De cette façon, les 70 000 f précédemment réclamés seront assurés et la ville aura l'avantage de pouvoir les payer en plusieurs termes. M. le Recteur estime qu'il y a lieu d'accueillir cette nouvelle combinaison¹⁷⁵.

Cette solution, qui suppose que le lycée soit ouvert avant que l'appropriation soit complète et qui assujettit la réalisation des aménagements à la réussite de l'établissement, est également rejetée par l'administration centrale. Le conseil municipal continue de proposer des solutions, il réévalue l'opportunité d'un emprunt pour finalement lui préférer « une imposition extraordinaire de 10 centimes additionnels au principal des contributions directes pendant 10 ans pour rembourser, concurremment avec les revenus ordinaires, un emprunt de 200 000 f qu'il a voté en même temps »¹⁷⁶. Après quelques relances des discussions au début de l'année 1842, la demande d'Alençon est ajournée cette même année¹⁷⁷. Au cours des discussions, la ville a tenté de réduire la somme jugée nécessaire pour la transformation sans parvenir à obtenir l'accord du ministère. Ainsi, une note en marge d'une lettre du préfet de l'Orne au ministère porte cette indication d'un employé de l'administration centrale : « l'emprunt serait insuffisant. Demander pourquoi la réduction sur le chiffre de l'emprunt »¹⁷⁸. Les exigences financières du ministère de l'Instruction publique priment

¹⁷²Voir l'étude des critères mobilisés lors de l'évaluation de la demande de Guéret, au chapitre précédent, p. 323.

¹⁷³*Gazette de l'Instruction publique*, numéro du 10 juin 1841.

¹⁷⁴Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de l'Orne, datée du 4 novembre 1840. AN, F/17/7675.

¹⁷⁵Note pour le Conseil royal, datée du 15 avril. L'année n'est pas mentionnée mais le contenu de la note permet de la situer en 1841. AN, F/17/7675.

¹⁷⁶Lettre du préfet de l'Orne au ministre de l'Instruction publique, datée du 21 septembre 1841. AN, F/17/7675.

¹⁷⁷Le crédit disponible sur les fonds du ministère est alloué à Laval. Lettre du ministre de l'Instruction publique au ministre de l'Intérieur, datée du 27 avril 1842. AN, F/17/7675.

¹⁷⁸Lettre du préfet de l'Orne au ministre de l'Instruction publique, datée du 21 septembre 1841. AN, F/17/7675.

donc sur les arrangements suggérés par les municipalités. La transformation demeure une procédure coûteuse et ambitieuse, conduite par l'administration centrale malgré le recours aux finances communales. En ce sens, le financement de la transformation à hauteur de l'estimation du ministère est une condition nécessaire à l'acceptation de la demande municipale. Cette contrainte traduit la capacité de l'État à imposer ses exigences même s'il ne participe pas au financement.

Le tableau indiquant les modalités de financement retenues par les villes documentées et l'étude d'Alençon montrent néanmoins le rôle joué par l'emprunt pour assurer la transformation. Cette modalité est celle à laquelle les villes ont le plus fréquemment recours : 20 d'entre elles souscrivent à un emprunt pour financer une partie ou la totalité de la transformation. Ces emprunts peuvent solliciter des capitaux privés ou être adressés à la Caisse des dépôts et consignations, qui oriente son activité de prêt vers les collectivités territoriales. Créée par la loi de finances du 28 avril 1816, cette institution devait permettre de sécuriser les dépôts et consignations et servir de caisse d'amortissement de la dette¹⁷⁹. Au fur et à mesure de l'accroissement du montant des dépôts placés à la Caisse et face aux difficultés des communes à emprunter, ces dernières adressent de plus en plus, au cours du siècle, leur demande d'emprunt à la Caisse des dépôts¹⁸⁰. Le profil des villes candidates à une transformation correspond aux priorités de la Caisse, qui privilégie « les villes de petite et moyenne importance », les grandes villes étant « exclues du champ des prêts [...] leurs demandes excèdent en effet les fonds disponibles [...] et surtout, les grandes villes ont une "surface de crédit" suffisante pour lancer des emprunts dans le public »¹⁸¹. Néanmoins, les conditions financières des prêts accordés par la Caisse des dépôts évoluent au cours de la période. La durée maximale oscille entre 8 et 20 ans, l'augmentation notable se situant au milieu des années 1860. Les taux d'intérêt connaissent une moindre variabilité, s'élevant entre 4 et 5 %¹⁸². Ces conditions indiquent que, malgré l'évolution de la Caisse des dépôts vers une banque des collectivités locales, les ambitions des municipalités sont encadrées et toutes les demandes ne sont pas satisfaites¹⁸³. En parallèle des emprunts, les municipalités doivent prévoir leur mode de remboursement, ce qui passe fréquemment par une hausse des taxes municipales. Si ces montages apparaissent peu dans les ordonnances et décrets, ils sont détaillés par les conseils municipaux lors de la soumission de leur demande d'emprunt. Il ne s'agit pas d'entrer dans le détail des tableaux d'amortissement des emprunts mais de montrer l'impact du financement de l'érection sur les ressources municipales. L'étude des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse permet de nouveau de montrer l'importance que prend dans cette assemblée les différents aspects de sa politique scolaire. La municipalité décide d'avoir recours à une imposition extraor-

¹⁷⁹Jean-Pierre ALLINNE, « La Caisse des dépôts et consignations : Son rôle, ses opérations de 1816 à 1895 », Mémoire, Université Paris II, 1972, p. 7-8.

¹⁸⁰*Ibid.*, p. 91-92.

¹⁸¹*Ibid.*, p. 92-93.

¹⁸²*Ibid.*, p. 96.

¹⁸³L'étude de l'octroi des emprunts fait l'objet du début du chapitre 7, p. 389.

dinaire de 20 centimes par année le temps du remboursement de l'emprunt demandé, soit vingt ans¹⁸⁴. À cette imposition, elle choisit d'ajouter les revenus de la surtaxe d'octroi sur les bières, ce qui lui permet de réduire à quatorze ans la durée de l'imposition extraordinaire. Différentes ressources sont ainsi réunies pour répartir le coût de l'érection et en limiter l'impact sur une seule ressource.

Au-delà des propositions des municipalités, des procédures générales permettent aux administrateurs centraux d'évaluer leurs capacités à assumer un emprunt. Lors des demandes d'emprunt, les villes doivent justifier de leurs ressources sur les années précédentes et les principaux imposables de la commune sont invités à la séance du conseil municipal décidant de la demande. En effet, l'emprunt engage les ressources de la ville pour son remboursement et la plupart des municipalités recourant à l'emprunt soumettent des tables d'amortissement prenant appui sur une augmentation des taxes, ce qui explique la sollicitation des habitants les plus imposés. Une fois le montant de l'emprunt fixé et les modalités de remboursement établies, celui-ci doit être autorisé par le ministère de l'Intérieur et par un vote des Chambres. Le ministère de l'Instruction publique n'intervient pas directement dans cette partie de la procédure et si des avis du ministère de l'intérieur peuvent être sollicités en amont de la promulgation de l'ordonnance ou du décret comme en atteste le cas d'Alençon étudié *supra*, la plupart des lois autorisant les emprunts sont prises après¹⁸⁵. Quelques cas font toutefois exception, révélant l'absence d'une procédure unique. En effet, suite aux difficultés rencontrées par la municipalité d'Alençon pour assurer son emprunt, le ministère ne soumet l'ordonnance d'érection à signature qu'une fois une autorisation définitive reçue :

Une loi, en date du 3 Juillet 1846, a autorisé la ville d'Alençon (Orne) à contracter un emprunt dont le produit doit être en partie consacré à payer les travaux de reconstruction et l'achat du mobilier du Collège royal à ériger dans cette ville. Rien ne s'oppose donc plus, sous le rapport des ressources à affecter à ce projet, à ce que vous fassiez prendre l'ordonnance royale nécessaire¹⁸⁶.

Peu après l'autorisation de l'érection du lycée d'Alençon, la municipalité de Saint-Brieuc demande, pour sa part, à obtenir l'autorisation d'emprunt avant l'arrêté de transformation¹⁸⁷. Le conseil municipal et le conseil général souhaitent, de fait, obtenir la garantie de la faisabilité de son projet avant que la promulgation de l'arrêté ne constitue une contrainte. Le compte rendu des séances de l'Assemblée nationale indique, toutefois, que

¹⁸⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 26 octobre 1853. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁸⁵L'étude de l'octroi des emprunts fait l'objet du début du chapitre 7, p. 389.

¹⁸⁶Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 11 août 1846. AN, F/17/7675.

¹⁸⁷Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 22 avril 1848. AN, F/17/8018.

l'emprunt n'est pas autorisé avant cette promulgation¹⁸⁸. Le suivi des promulgations des lois autorisant les emprunts révèle un troisième cas de figure. En 1847, un emprunt est accordé à la municipalité de Troyes pour « agrandissement du collège royal »¹⁸⁹. Or, la transformation n'est décrétée qu'en 1853 et le dossier d'archives sur cet établissement aux Archives nationales ne contient pas de documents attestant d'une réelle instruction du dossier avant l'arrivée d'Hippolyte Fortoul au ministère de l'Instruction publique¹⁹⁰. Les fonds restent donc sans destination et sont utilisés pour la construction d'une caserne par une loi adoptée en janvier 1849¹⁹¹. En somme, la majorité des autorisations d'emprunt sont accordées une fois l'ordonnance ou le décret publiés : le ministère de l'Instruction publique statue donc sur les dossiers de transformation avant que leurs conditions de réalisation n'aient été éprouvées dans la mesure où les emprunts constituent le principal moyen de financement de la mesure.

À côté des emprunts, certaines municipalités recourent à des arrangements plus ponctuels. C'est notamment le cas des villes de Saint-Étienne et de Bourg-en-Bresse qui souhaitent mettre à profit des legs faits à la commune. Néanmoins, comme pour les autres procédures financières, elles doivent obtenir l'accord de l'ensemble du conseil municipal et de l'administration centrale. Ainsi, le conseil municipal de Bourg-en-Bresse désire utiliser une somme laissée par M. Bon pour l'exhaussement du clocher de l'église paroissiale de la ville, et qui, d'après les intentions du donateur, ne doit être employée que lorsque, par l'accumulation des intérêts, le capital sera devenu suffisant pour faire face à la dépense¹⁹². La ville calcule que la somme ne pourra pas être réunie avant 1876 et décide d'utiliser les fonds disponibles pour le futur lycée, prévoyant de rembourser l'emprunt avant cette date. Le conseil passe outre l'opposition du ministre de l'Intérieur dans sa séance du 3 septembre 1854¹⁹³. Dans le cas de Saint-Étienne, le recours par le maire au legs Bouchard, pour permettre la reconstruction du lycée, fait surgir des oppositions au sein du conseil. Georges Victor Jovin-Bouchard, l'un des entrepreneurs de la Manufacture d'armes, ancien conseiller municipal, laisse une partie de sa fortune à la ville, soit 5 550 000 francs, à condition d'affecter cette somme à dix projets, dont 100 000 francs pour la construction d'un hôtel de préfecture et 100 000 francs pour la création d'un nouveau collège¹⁹⁴. Le fait d'avoir cette somme à disposition permet au maire de proposer un transfert de

¹⁸⁸Présentation du « rapport sur un projet de loi tendant à autoriser la ville de Saint-Brieuc à contracter un emprunt de 250 000 fr. pour subvenir aux dépenses de la construction d'un lycée national ». Compte-rendu de la séance du 8 novembre 1848. Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁸⁹Table des procès-verbaux des séances de l'Assemblée nationale. Session du 1847, du 17 août 1846 au 9 août 1847. Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁹⁰AN, F/17/8072. Il est toutefois possible qu'une erreur de formulation se soit glissée dans les procès-verbaux et qu'il s'agisse d'un emprunt pour le collège communal.

¹⁹¹Séance du 30 janvier 1849. Compte-rendu des séances de l'Assemblée nationale. Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁹²Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 26 octobre 1853. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁹³Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse. AM, 1D23.

¹⁹⁴RÉJANY, *L'enseignement secondaire au XIX^e siècle à Saint-Étienne*, op. cit., p. 83.

l'établissement secondaire sur un autre terrain et une reconstruction complète des bâtiments. Toutefois, l'utilisation de ce legs ne permet pas de couvrir l'ensemble du coût de la transformation. Certains conseillers municipaux ne sont pas convaincus par la nécessité de cette reconstruction et par le recours indispensable au legs¹⁹⁵. La division entre conseillers amène le préfet à dissoudre par deux fois le conseil municipal (en 1837 et 1840). Il semble que la ville n'emploie finalement pas le legs Bouchard. Les débats qui surgissent autour de ces legs ou des moyens à employer pour financer l'érection du collège communal en lycée confirment l'importance de cette procédure au sein de la gestion des affaires municipales.

Enfin, la préparation du financement de la transformation peut faire intervenir des acteurs autres que municipaux. En juillet 1848, l'arrêté de création du lycée de Saint-Brieuc porte mention d'une aide financière du conseil général :

Vu la délibération en date des 20 et 21 décembre 1847 par laquelle le Conseil général du Département des Côtes du Nord prend l'engagement de concourir, pour une somme de 145 000f à la dépense que doit entraîner l'érection du Collège de St Brieuc en lycée¹⁹⁶.

En effet, les ressources de la municipalité ne lui permettent pas d'assumer l'ensemble du coût de la transformation et le conseil général met en avant l'intérêt de la mesure pour l'ensemble du département pour engager ses fonds¹⁹⁷. Cet arrêté, pris au cours d'une période politique instable, est néanmoins le seul à indiquer une subvention extérieure aux fonds municipaux pour l'appropriation en elle-même. Les participations des conseils généraux prennent davantage la forme d'aide au financement des bourses demandées dans le futur établissement, comme cela a été vu *supra*. Si des arrangements peuvent apparaître par la suite entre les différentes autorités locales, ils ne font pas l'objet d'un arbitrage par l'administration centrale *via* les ordonnances et décrets. Le processus de discussion et de décision sur le contenu du projet d'appropriation met en avant la dimension municipale de la mesure : le futur lycée est avant tout un atout pour la commune et le coût de son installation doit être assumé par cette municipalité.

La préparation du financement des appropriations constitue donc une partie intégrante des discussions préalables à toute décision définitive du ministère de l'Instruction publique. Elle obéit néanmoins aux mêmes logiques que celles présidant à la définition du projet du futur lycée : le montant définitif des sommes jugées nécessaires suit les exigences de l'administration centrale davantage que les moyens dont disposent les villes. Les difficultés que peuvent rencontrer certaines municipalités lors de la réunion des fonds censés devoir permettre le financement de la transformation constituent ainsi un motif d'ajournement des procédures et non une occasion de repenser les modes de financement. Ces discussions

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 52.

¹⁹⁶ Voir la transcription de l'arrêté en annexe, p. 152–153.

¹⁹⁷ Extrait du registre des délibérations du conseil général des Côtes-du-Nord, séance du 21 décembre 1847. AN, F/17/8018.

ne définissent malgré tout que le cadre dans lequel doit se dérouler la transformation et qui autorise l'administration centrale à proposer à la signature l'ordonnance ou le décret. Les accords administratifs nécessaires à l'engagement effectif des travaux n'interviennent qu'après la promulgation des textes exécutifs et peuvent être précédés d'ajustements des mesures préalablement arrêtées.

Conclusion du chapitre - La mise en scène de la prise de décision par le ministère

L'analyse des conditions imposées aux villes par le ministère pour autoriser la transformation de leur collège montre donc les caractéristiques qui font un lycée. Ce dernier est tout d'abord défini par l'agencement de ses bâtiments et son allure extérieure. Des principes architecturaux, comme la répartition des élèves en différentes cours en fonction de leur âge, constituent ainsi des invariants sur l'ensemble de la période. L'établissement doit également être implanté sur un terrain suffisamment grand et situé de telle façon à être accessible mais sans avoir à subir le voisinage néfaste des activités industrielles urbaines. Un second ensemble d'éléments détermine le lycée par rapport au public qu'il accueille. Il est prévu que celui-ci soit majoritairement composé de pensionnaires — ce qui explique le nombre de lits requis dans les règlements. Des bourses départementales et communales doivent également être proposées, selon un cadre préparé en amont de l'ouverture, pour garantir la viabilité de l'établissement et pour soutenir la concurrence des établissements privés. Néanmoins, la possibilité accordée à certaines villes de recourir à un lycée provisoire rend davantage poreuse la frontière entre collèges et lycées. Si des cadres généraux sont établis pour ces établissements provisoires, ils créent une catégorie intermédiaire qui répond à une demande municipale. En ce sens, bien que le ministère détermine les conditions et les sommes nécessaires à l'érection d'un lycée, il ne pourvoit pas lui-même au financement de la mesure. Les adaptations des règlements universitaires à certaines requêtes des villes constituent une forme de conciliation entre attentes ministérielles et municipales. Toutefois, aucune des décisions ministérielles n'est irrévocable avant la promulgation des ordonnances et décrets de transformation.

Celle-ci constitue un moment clé du processus étudié : ces actes exécutifs entérinent la décision du ministère, *a priori* définitive. Ces documents pourraient, d'une certaine façon, être considérés comme les points d'aboutissement de la négociation. Cependant, bien qu'ils indiquent qu'un accord a été atteint, ils peuvent également être envisagés comme un dernier atout dont dispose le ministère dans le cours de la négociation. Ainsi, si les mesures que les ordonnances et décrets contiennent ont déjà pu faire l'objet d'analyses, envisager ces textes dans leur ensemble fait ressortir la façon dont l'administration centrale construit les transformations de collèges en lycées comme une demande locale, qui justifie les conditions des appropriations¹⁹⁸.

En effet, le bon fonctionnement des transformations de collèges communaux en lycées repose sur l'adhésion des municipalités à ce mécanisme et leur capacité à assurer le financement de la conversion, le ministère de l'Instruction publique n'envisageant pas d'augmenter le budget qu'il alloue à l'enseignement secondaire. Toutefois, il souhaite

¹⁹⁸L'intégralité des ordonnances et décrets a été retranscrite en annexe, p. 132 et suivantes.

maintenir son contrôle sur les établissements secondaires et sur la procédure de transformation en particulier. Il lui importe de se positionner comme instance décisionnelle, saisie d'une demande émanant d'une municipalité. L'étude du contenu des ordonnances et décrets d'érection révèle les modalités de cette élaboration d'une pratique de la prise de décision, notamment à partir du préambule. Ce dernier ne rappelle pas l'ensemble des étapes, menant de la demande officielle par une municipalité à l'acceptation d'un projet de transformation, mais seulement quelques-unes d'entre elles. Le point de départ mis en avant par l'administration centrale est systématiquement une délibération municipale¹⁹⁹. Les conseils municipaux ont « émis le vœu » ou « sollicité » la conversion de leur collège. Les éventuelles incitations émanant du ministère, notamment à partir du ministère Fortoul, disparaissent du texte exécutif. Un deuxième élément vient renforcer cette impression d'un rôle du ministère limité à une forme d'arbitrage : si l'initiative est attribuée aux municipalités, ne sont toutefois rappelées dans l'acte exécutif que les délibérations les plus proches de la date de la décision. Les premières demandes des villes sont passées sous le silence même dans le cas où elles ont donné lieu à une première instruction du dossier, comme pour Saint-Quentin. Le temps nécessaire à la prise de décision et les éventuels contretemps ne sont pris en compte que dans trois cas, ceux de Toulon²⁰⁰, Montauban et Guéret. L'ensemble des délibérations des municipalités ayant contenues une demande de transformation du collège sont rappelées. Les municipalités demeurent néanmoins le point de départ de la demande et les conditions à réunir pour que soit ouvert le lycée sont identiques.

Outre les délibérations des conseils municipaux, le préambule rappelle les avis et les cadres réglementaires qui ont permis de parvenir à la décision. Il s'agit le plus souvent du rapport du Conseil de l'Instruction publique, des textes de loi qui rendent possibles les transformations (l'article 3 du décret du 15 mars 1811 jusqu'à 1850 puis l'article 73 de la loi du 15 mars 1850) et des textes fixant les modalités de financement de la mesure du côté de l'administration centrale (les différentes lois de finance accordant l'augmentation de la somme totale du ministère pour les subventions aux lycées avant 1850 puis le décret du 16 avril 1853 réformant le régime financier des lycées). Le reste des documents mentionnés en préambule renvoie au contexte particulier de chaque transformation. Cette partie liminaire peut être plus ou moins longue et plus ou moins détaillée. Dans le cas du Puy et de Tours, elle ne comprend que deux paragraphes généraux, alors que dans le cas de Laval, elle s'étend sur neuf paragraphes, dont certains entrent dans le détail des sommes votées par la municipalité pour financer la transformation. La prise de décision semble reposer sur le contenu du projet de transformation, les textes exécutifs ne revenant pas

¹⁹⁹Hormis pour les transformations particulières de La Roche-sur-Yon, Bastia et Auch, comme cela a été vu au chapitre 5.

²⁰⁰Le décret de transformation est promulgué le 24 août 1861. Dans celui-ci, la municipalité est moins désignée comme instigatrice de la demande : le décret mentionne les délibérations « relatives au projet d'érection de son collège en lycée ». Ensuite, ces délibérations sont datées de 1853 et 1854, ce qui indique que huit ans ont été nécessaires pour obtenir un compromis sur le projet d'appropriation.

sur le choix de telle ou telle ville ou sur les motifs qui justifient une transformation à telle ou telle époque. Les négociations qui ont lieu en amont de la promulgation du texte ont ainsi permis la définition d'un projet de conversion accepté par l'ensemble des acteurs et cet accord justifie l'ordonnance ou le décret.

Ces textes insistent ainsi principalement sur le contenu du projet de transformation et les dispositions votées par les villes pour en assurer la réalisation. Dans le préambule, ils définissent un cadre que les municipalités sont par la suite tenues de respecter. Les sommes votées pour le financement, les modalités définies pour réunir ces fonds, les considérations sur les plans et le nombre de bourses municipales sont précisés pour fixer les conditions dont dépend l'effectivité de la transformation. Le niveau de détail varie en fonction des villes, de l'état du collège communal considéré aussi bien que des démarches déjà engagées par les villes et, dans la plupart des cas, un délai pour l'accomplissement des différentes mesures est fixé. L'administration centrale introduit, par ce biais, une modalité de contrôle d'une disposition dont elle ne maîtrise pas directement l'application. Le respect des dispositions énoncées dans les préambules assure néanmoins la transformation « aussitôt qu'il aura été reconnu contradictoirement par les délégués de l'autorité municipale et par les délégués de l'administration de l'instruction publique, que les bâtiments sont complètement appropriés aux différents services d'un lycée ». Par cette formule récurrente, le ministère formalise son engagement auprès des municipalités. Ces décrets et ordonnances constituent de fait la véritable autorisation de transformation pour les villes.

Cependant, malgré le premier article de l'ensemble de ces textes, énonçant l'érection d'un collège communal en lycée, la performativité de la mesure n'est pas immédiate. Deux dimensions introduisent un délai. La première a trait à l'équilibre à trouver entre exigences de l'administration centrale et souhait des municipalités de pouvoir ouvrir rapidement le lycée demandé. Si le ministère apporte un soin particulier au détail des plans des futurs établissements, il ne peut pas compter sur un lancement des travaux par les municipalités avant que ces dernières n'aient reçu l'assurance que la mesure ne profitera pas, au final, à une autre ville. Les ordonnances et décrets servent donc de feuille de route pour l'application progressive des mesures qu'ils contiennent, engageant les deux parties. Ensuite, ces actes exécutifs ne statuent pas sur l'ensemble des aspects des transformations, notamment en ce qui concerne les décrets pris à partir de 1853. En lien avec la volonté du ministère d'accroître plus rapidement le nombre de lycées, la taille des préambules diminue et l'arbitrage sur certains aspects est reporté à une période ultérieure, comme l'autorisation d'emprunt ou le nombre de bourses municipales. L'ouverture définitive du futur lycée n'en est pas moins conditionnée à la souscription de la ville à ces mesures. Marqueur de la prise de décision de l'administration, le texte exécutif ne met pas un terme au processus de négociation entre les autorités locales et centrales. Il constitue plutôt une assurance pour la ville qu'elle sera bénéficiaire du lycée, au détriment d'éventuelles villes candidates

dans son département. Les ordonnances et décrets signalent donc principalement la fin de l'étape de candidature et la garantie de la transformation.

La transformation d'un collège communal en lycée doit donc davantage être comprise comme un processus, au cours duquel l'établissement entre dans une phase de transition, et non comme une conversion immédiate, malgré le texte des premiers articles des ordonnances et décrets. Ainsi, confronter les règlements universitaires et les projets d'appropriation à leur application sur le terrain fait apparaître deux freins majeurs à leur réalisation : l'impossibilité pour la plupart des villes de respecter l'ensemble des mesures prises et l'acceptation par l'État de cet obstacle ainsi que des modifications émergeant au cours des travaux.

Conclusion de la deuxième partie

Cette deuxième partie a permis de mettre en évidence la façon dont le travail administratif modèle les dossiers de demande de transformation de collège en lycée et leur instruction. Au cours de cette phase de soumission et d'évaluation des dossiers, le ministère de l'Instruction publique conserve le contrôle de la prise de décision, notamment par l'intermédiaire des préfets et recteurs, et définit les conditions d'érection des futurs lycées. En ce sens, il administre la concurrence entre les municipalités candidates en prenant en compte les critères qui lui paraissent garantir la réussite de la procédure. Dans leurs plaidoyers, les municipalités intègrent ce fonctionnement et présentent leur demande en insistant sur les aspects qui sont évalués par l'administration centrale. Dans leurs argumentaires, les caractéristiques relevant de l'importance de l'instruction dans la localité, du statut administratif et urbain de la ville ou de sa localisation priment sur les considérations plus spécifiques au projet de lycée.

Le cadre dans lequel s'inscrit la politique de transformation et le fait qu'il s'agisse également d'une démarche d'équipement du territoire expliquent en partie l'orientation de ces plaidoyers. Lors de la hiérarchisation des demandes et de la sélection entre les villes, l'administration centrale paraît prendre notamment en compte le profil du département des municipalités candidates. Cet aspect peut être le résultat de la faiblesse des différences entre les demandes par ailleurs, dans la mesure où les candidates présentent des caractéristiques urbaines similaires et leurs établissements appartiennent tous au groupe des collèges communaux les plus développés — exception faite des premières transformations. Les conditions concrètes de l'érection du futur lycée sont discutées dans un deuxième temps. Le fait que la politique de transformation soit guidée par une volonté d'augmenter le nombre de lycées tels qu'ils ont été définis en 1802, sans que ce modèle ne soit discuté de façon importante, peut expliquer cette temporalité.

Néanmoins, une attention est portée par l'ensemble des administrateurs impliqués dans le processus aux conditions de réalisation de la transformation. À leurs yeux, le choix des villes doit être en partie guidé par les capacités présentées par celles-ci à mener à bien le

développement du futur établissement. Pour ce faire, les questions financières occupent une place importante lors des négociations, ainsi que celles ayant trait aux locaux destinés aux nouveaux lycées. Le ministère de l'Instruction publique enjoint en effet aux villes de respecter les règlements de l'Université en matière d'architecture scolaire, notamment en ce qui concerne les dimensions du bâtiment et son agencement en divisions par âge et par statut des élèves. La réalisation des transformations dépendant de l'adhésion des villes, des ajustements à ces règlements sont toutefois concédés, comme sur le nombre de bourses communales. D'autres modulations peuvent être mises en place, qui répondent aux attentes des administrations centrale et locale, comme la définition de lycées provisoires. Ces derniers rendent perceptible la dimension progressive de la transformation d'un collège en lycée : la signature d'une ordonnance ou d'un décret d'érection n'entraîne pas immédiatement l'existence du lycée. Les 45 transformations décidées ouvrent un temps de transition entre les deux statuts.

Troisième partie

Ce que transformer veut
dire : l'installation des nouveaux
lycées

Suite à l'étude du processus décisionnel qui mène aux transformations, il convient de s'intéresser à leur mise en pratique, une fois les ordonnances et décrets signés. Ces textes déterminent le passage entre deux périodes distinctes dans la mesure où aucun processus de conversion n'est interrompu à partir du moment où ils sont promulgués. La nouvelle étape engagée est consacrée à la réalisation des projets de lycées précédemment définis, les collèges étant tenus de prendre progressivement les traits des lycées, dans leur installation matérielle comme dans leur fonctionnement. Ils connaissent ainsi une phase d'appropriation de leur structure à leur nouveau statut.

L'analyse de la période de concrétisation des transformations permet de mettre en évidence l'importance des ajustements entre projets de départ et réalisations. Ces dernières sont confiées aux municipalités, qui adaptent certaines exigences imposées par le ministère. Les premiers projets définissent ainsi une trame modulable, mais les aménagements successivement demandés par la suite font l'objet de réévaluations par les administrations. En ce sens, la mise en pratique des transformations produit de nouvelles interactions entre les acteurs impliqués et, face aux demandes de révision des projets exprimées par les municipalités, le ministère cherche à garder le contrôle sur les ajustements effectués, notamment par le biais des recteurs. Le cadre dans lequel se produisent ces négociations est néanmoins contraint par le contexte spécifique des opérations de conversion : les municipalités et le ministère souhaitent ouvrir les nouveaux lycées le plus rapidement possible, mais le ministère ne renonce pas pour autant à certaines de ses exigences. Cette étape d'adaptation modèle en partie les profils des futurs lycées et atteste des difficultés engendrées par la conversion. Les écarts entre les projets et les réalisations mettent également au jour un des principes de fonctionnement de la centralisation administrative française selon Robert Anderson¹. Comparant les cas britannique et français, il montre des points de convergence entre les deux, du point de vue de la production d'un cadre de référence national, dans lequel se développent les établissements d'enseignement des élites. Ce cadre est toutefois le résultat de deux processus distincts. Dans le système britannique, en l'absence de centralisation étatique, le cadre est produit par les établissements. Ceux-ci partagent un même modèle ce qui crée une forme d'uniformisation. La réglementation imposée par le ministère de l'Instruction publique français, quant à elle, dessine un cadre fixe mais au sein duquel les établissements peuvent évoluer. Dans cette perspective, les nouveaux établissements peuvent être le produit d'adaptations sans que ne soit remise en cause la définition de ce qui fait un lycée. Mon étude a pour objectif de déterminer les modalités de production d'une nouvelle hiérarchie entre établissements en fonction de ce cadre national et des conditions de mise en fonctionnement des lycées.

Le corpus d'étude de cette troisième partie est constitué de l'ensemble des 45 transformations décrétées. Trois entrées ont été retenues pour appréhender ce qui fait la spécificité

¹Robert D. ANDERSON, « Centralisation et décentralisation dans la formation des élites en France et en Grande-Bretagne à l'époque contemporaine », *Histoire de l'éducation* 134.2 (2012), p. 39-58.

de la période de transition. Étant donné l'importance accordée aux questions matérielles et architecturales dans les projets de conversion, une première approche s'attache aux conditions de réalisation des travaux d'installation des lycées. Malgré les relances de l'administration centrale, les municipalités ne réalisent que progressivement et partiellement les modifications demandées, ce qui ne permet pas de définir un moment où le collège cesse d'exister pour laisser place au lycée. La nomination du personnel de direction et enseignant constitue un critère davantage pertinent pour déterminer le début d'exercice des lycées et permet une deuxième approche. Toutefois, si elles rendent manifeste la nouvelle orientation donnée à l'enseignement, ces nouvelles équipes prennent également appui sur l'ancien collège communal. Des phénomènes de transition permettent une mise en place progressive des transformations, en partie afin de préserver l'attractivité de l'établissement pour les familles de la région. Les caractéristiques de la fréquentation des nouveaux établissements par les lycéens, troisième entrée retenue, indiquent les effets positifs des transformations sur le nombre d'élèves admis, même si les augmentations d'effectif ne prennent pas toutes les mêmes traits et peuvent nécessiter une période d'adaptation. Les écarts entre les schémas de fréquentation soulignent toutefois qu'au-delà du temps d'installation nécessaire, des différences apparaissent au sein du corpus, davantage liées à l'existence de profils de lycées distincts.

CHAPITRE 7

Revêtir les atours d'un lycée

« En somme, le collège communal de Saint-Étienne est bien faible. Mais on a dans le pays la conviction que tout s'y changera en résultats merveilleux lorsqu'on lira sur la porte : collège royal ! »¹

La signature des ordonnances et décrets de transformation rend possible la conversion effective des collèges en lycées et, pour ce faire, les projets d'appropriation, étudiés dans la partie précédente, servent de cadre à la réalisation des aménagements et constructions nécessaires. Transformer un collège en lycée signifie ainsi en premier lieu modifier les bâtiments de façon à ce qu'ils soient appropriés à leur nouvelle fonction. Ce chapitre montre, par l'étude des conditions de réalisation des travaux, que ces ajustements entraînent une nouvelle négociation entre échelons administratifs sur ce qui distingue un lycée d'un collège. Le temps requis par les appropriations fait également entrer les établissements dans une phase de transition. Dans la mesure où les municipalités ne réalisent que partiellement les engagements pris auprès du ministère, la sortie de cette phase de transition ne dépend pas uniquement de l'accomplissement des travaux projetés.

Les appropriations des locaux destinés aux futurs lycées sont préparées lors des discussions entre le ministère de l'Instruction publique et les municipalités. Le démarrage de cette phase de transition est en effet conditionné à des procédures administratives qui visent à encadrer l'action des conseils municipaux. Les détails des travaux et les devis sont étudiés et validés par l'administration centrale, et notamment par le ministère de l'Intérieur, ce dernier devant donner son accord pour tout emprunt municipal. L'analyse de l'adaptation des bâtiments met en évidence le fait qu'une partie de la procédure de

¹Rapport des inspecteurs de la sixième commission, Isidore Geoffroy Saint-Hilaire et Jean Georges Ozanneaux, le 9 juillet 1839. AN, F/17/8570.

transformation sort du giron du ministère de l'Instruction publique, ce qui rend nécessaire l'adoption de compromis entre les attentes des différentes administrations. La mise en application des programmes, gérée par les municipalités, entraîne un second temps de révision des projets initiaux. Face aux moyens dont les villes disposent et à leur volonté d'ouvrir le lycée le plus rapidement possible, ces projets ambitieux sont modifiés. Le ministère de l'Instruction publique cherche toutefois à maintenir une forme de contrôle sur ces ajustements, par le biais des procédures administratives de réception des bâtiments et d'autorisation d'ouverture, ce qui peut engendrer des tensions avec les municipalités. L'intérêt porté aux travaux par l'ensemble des administrations suggère qu'ils représentent pour elles un marqueur important de la transformation. Les négociations constituent ainsi un temps de redéfinition de ce qui fait un lycée en fonction des attentes de chacune. L'analyse des transformations sous l'angle des aspects matériels interroge de nouveau la frontière entre collège et lycée, dont les caractéristiques ont été étudiées au chapitre 2. La mise en fonctionnement des lycées avant l'achèvement des travaux indique que les critères architecturaux ou matériels ne suffisent pas à déterminer l'époque de la sortie de l'état de transition. Si certaines exigences sont maintenues — comme l'augmentation de la capacité d'accueil du pensionnat ou l'acquisition du mobilier usuel et scientifique nécessaire —, d'autres engagements sont revus à la baisse sans que l'ouverture effective du lycée ne soit jamais mise en péril.

Cette étude des conditions et des contraintes liées à la réalisation des programmes d'appropriation prend appui sur les échanges entre les administrations concernées et les inspections des recteurs ou des inspecteurs généraux. Si la correspondance au sujet de la conversion des quarante-cinq établissements ne connaît pas d'interruption au moment de la promulgation de l'ordonnance ou du décret de transformation, la date à laquelle ces textes sont publiés me sert de point de bascule entre la période de définition du projet et celle de sa réalisation. De la même façon, les inspections se poursuivent tout au long de la transformation, qu'elles évaluent le collège communal ou le nouveau lycée. Dans les deux cas, elles sont propices à des rapports spéciaux sur la phase d'aménagement qui comportent des descriptions détaillées offrant un aperçu des contraintes imposées par les travaux sur l'activité d'enseignement. Ces sources mettent en évidence le fait que la période d'aménagement des bâtiments en vue de leur nouvelle destination présente deux caractéristiques principales : une négociation entre engagements souscrits et réalisés par les municipalités et engagements restant à réaliser pour obtenir le titre de lycée ; et la conciliation difficile avec la nécessité de maintenir une activité d'enseignement.

Pour définir les modalités d'entrée et de sortie de la phase de transition et leurs effets sur le profil des lycées, trois étapes sont étudiées. La première renvoie aux mesures que les municipalités doivent prendre pour passer de l'ordonnance ou du décret à l'engagement des travaux et qui attestent du maintien d'un contrôle de la procédure par l'administration centrale. L'analyse des conditions de mise en œuvre des projets montre, ensuite, l'écart

entre les programmes et les réalisations. Au-delà des contraintes que peuvent occasionnellement rencontrer les municipalités, ces adaptations suggèrent que les projets initiaux étaient trop ambitieux. Enfin, face à la durée des travaux dans de nombreuses transformations, des cérémonies d'inauguration provisoire et de réception partielle des bâtiments servent de marqueurs de la transition en cours. Ces cérémonies ne célèbrent pas l'ouverture d'un lycée définitif. Les atours extérieurs ne sont donc pas une condition suffisante à l'installation d'un nouvel établissement. Ces trois temps d'analyse correspondent à trois étapes successives dans le temps, même si des chevauchements peuvent exister.

1 L'engagement par étapes de la transformation des bâtiments

La signature de l'ordonnance ou du décret de transformation marque l'entrée dans une nouvelle phase de la conversion des collèges en lycées, même si elle ne met pas intégralement fin au processus de négociation et ne suffit pas à permettre le lancement des travaux. Les municipalités doivent désormais s'engager dans la réalisation des mesures promises ou projetées. Elles ne dirigent toutefois pas seules l'édification des locaux du lycée : le ministère de l'Instruction publique ainsi que le ministère de l'Intérieur, interviennent pour contrôler les travaux. Le ministre de l'Instruction publique supervise le déroulement de l'appropriation, ce qui lui permet de garder le contrôle sur toutes les modifications qui peuvent être apportées au projet initial et de demander des ajustements supplémentaires si nécessaire. Le ministre de l'Intérieur est, quant à lui, sollicité lorsque des terrains doivent être acquis pour la construction des nouveaux lycées et pour obtenir le vote de lois autorisant les emprunts nécessaires.

L'engagement de ces procédures est laissé à l'initiative des villes. Dès l'envoi de l'ampliation des ordonnances et décrets, il est rappelé aux municipalités leurs différents engagements et les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser. Les ampliations adressées aux préfets et recteurs sont accompagnées d'une lettre du ministre de l'Instruction publique qui insiste sur le fait que les démarches doivent être entamées le plus rapidement possible. La transformation est présentée comme une faveur² octroyée par le ministre, dont chaque municipalité doit désormais se saisir. Cette rhétorique permet à l'administration centrale de signifier son contrôle sur l'ensemble du territoire, tout en limitant son implication : elle coordonne les projets mais ne se substitue pas aux villes dans leur relation avec les autres acteurs de la procédure. La lettre adressée par le ministre au recteur de l'académie départementale de l'Aude Jean Peyrot, suite au décret en faveur de Carcassonne, donne un aperçu de l'ensemble de ces aspects :

²L'expression est empruntée à François Buton dans BUTON, *L'administration des faveurs*, *op. cit.*

J'aime à espérer que cette importante mesure que sollicitaient depuis longtemps les autorités locales donnera satisfaction aux intérêts moraux et matériels de la population du département de l'Aude ; et que la ville de Carcassonne, en particulier, y verra un témoignage du bienveillant intérêt du gouvernement de l'Empereur.³

Suit un rappel des conditions de l'érection : la ville a accepté de contracter un emprunt et elle doit désormais demander une autorisation au ministère de l'Intérieur. La rhétorique employée par le ministère dans ces lettres d'accompagnement des ampliements indique qu'il perçoit les ordonnances et décrets comme le point de départ du processus de transformation. Les discussions ayant eu lieu en amont entre le ministère et la municipalité autour des conditions de réalisation de la transformation peuvent, dans cette perspective, être comprises comme des incitations à amender la proposition faite par la ville, mais qui ne préjugent pas de la décision finale du ministère. Les municipalités, de leur côté, accusent réception de ces ampliements en témoignant leur gratitude envers le ministre. Les remerciements exprimés par le conseil municipal de Bastia sont cependant particulièrement appuyés :

La lecture de cette lettre fait éclater des accents de la plus profonde reconnaissance. Le Conseil se plait à renouveler le vote de ses remerciements respectueux, qu'il dépose aux pieds de S.A.R. en hommage de son impérissable dévouement.

Ces sentiments émis au sein du Conseil sont aussi ceux de tous les habitants de Bastia dont le Conseil est heureux de se rendre l'organe auprès de S.A.R. Passant ensuite à s'occuper des moyens propres à déterminer l'établissement du Collège Royal à Bastia, le Conseil, vu l'importance de l'objet, est d'avis unanime, de faire de nouveaux sacrifices en cas d'insuffisance des sommes offertes⁴.

Les démarches nécessaires à l'exécution de la mesure sont évoquées et le conseil accepte l'une des conditions indiquées dans l'ordonnance d'érection, relative à la possible augmentation du budget jugé nécessaire. Les ordonnances et décrets valident ainsi une décision mais sont également des indicateurs de la poursuite du travail d'adaptation du projet municipal de transformation aux exigences du ministère.

Une fois la transformation accordée, les municipalités doivent accomplir un certain nombre de démarches préalables au commencement des travaux d'appropriation. Entre la promulgation de l'ordonnance ou du décret et la réalisation de ces démarches, le collège communal continue d'exister. Il semble toutefois que cette période corresponde à un « état intérimaire »⁵ délicat pour les collèges communaux. L'obtention rapide des accords

³Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie départementale de l'Aude, datée du 16 août 1853. AN, F/17/7768.

⁴Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bastia, séance du 8 juin 1838. AN, F/17/7718.

⁵Rapport sur le collège d'Alençon, annexé à l'inspection générale de 1846, datée de mai 1846. AN, F/17/7674.

nécessaires au début des travaux est ainsi un élément déterminant, selon les inspecteurs, pour le maintien d'une opinion favorable des familles sur l'établissement. Une phase d'incertitude sur son devenir pourrait, de fait, en éloigner certaines. Néanmoins, l'importance de la correspondance entre les municipalités concernées par une transformation, la préfecture, le rectorat et le ministère de l'Instruction publique témoigne du temps que nécessite l'érection d'un lycée avant même que les travaux d'appropriation ne soient entamés.

1.1 Obtenir les fonds nécessaires

Assurer le financement de la transformation est la première et la principale condition que les villes doivent remplir. Les ordonnances et décrets ont fixé les montants nécessaires aux appropriations et les modalités générales de financement. Quelques emprunts peuvent avoir été autorisés en amont de la signature de l'ordonnance de transformation⁶, mais ce n'est pas le cas pour la plupart des villes du corpus. Les moyens financiers à mobiliser sont donc arrêtés au moment du décret mais seulement par le vote du conseil municipal et l'approbation du ministère de l'Instruction publique. La plupart des municipalités doivent encore obtenir l'accord du ministère de l'Intérieur pour les aménagements de fiscalité et pour l'emprunt. Certains de ces emprunts sont, en outre, demandés à la Caisse des dépôts et consignations, qui doit également approuver les projets. Si les discussions entre les maires, les préfets et le ministère de l'Intérieur au sujet des modes de financement peuvent avoir débuté avant que le décret de transformation ne soit promulgué, le ministère de l'Instruction publique approuve les créations des lycées sans toutefois s'assurer *a priori* de l'accord des autres acteurs concernés par le volet financier.

À ce stade du processus de validation de la transformation, le ministère de l'Intérieur devient un acteur majeur du processus, en ce qu'il dispose du pouvoir d'autoriser ou non les montages financiers. En ce qui concerne la modification du tarif de l'octroi ou de taxes additionnelles, la correspondance entre le ministre de l'Intérieur et le ministre de l'Instruction publique au sujet de la transformation du collège de La Rochelle atteste qu'il ne peut être statué de façon définitive sur ces modifications avant l'ordonnance de transformation :

[L]e Comité de l'Intérieur du Conseil d'État, saisi de la proposition de la ville de La Rochelle (Charente-Inférieure) relative à perception, pendant 20 ans, d'une taxe additionnelle sur tous les objets compris au tarif de son octroi, le vin et l'alcool exceptés, exige la production d'une copie de l'ordonnance qui a érigé en Collège royal celui de La Rochelle. Il désire en outre connaître les bases de l'arrangement intervenu entre cette ville et l'Université, ainsi que les chiffres des dépenses qui sont imposées à ce sujet à la commune⁷.

⁶Ces quelques cas ont été présentés dans le chapitre 6, p. 371.

⁷Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 10 octobre 1843. AN, F/17/7995.

L'évaluation de l'opportunité et de la faisabilité de la demande d'augmentation de l'octroi est donc réalisée à partir du projet défini pour La Rochelle entre l'administration centrale et la municipalité. Hors du cadre du ministère de l'Instruction publique, le projet de financement est apprécié par l'administration en charge des questions relatives aux finances municipales.

Le ministère de l'Intérieur est également compétent en ce qui concerne les demandes d'emprunt. Il n'arbitre toutefois pas seul puisque chaque requête doit être présentée aux Chambres et validée par une loi. Les Chambres interviennent donc par deux fois dans le processus de transformation. En premier lieu, elles émettent un avis sur le budget du ministère de l'Instruction publique⁸ et, de ce fait, sur l'opportunité d'augmenter le nombre des lycées. Ensuite, une fois les crédits pour les conversions ouverts et attribués, elles statuent sur la capacité des villes lauréates à assumer un emprunt, à partir d'un rapport présenté par un député⁹. La dimension financière des transformations est, ainsi, la plus évaluée à l'échelle centrale : au-delà de l'aspect scolaire de la politique de transformation, les avis émis par les acteurs centraux témoignent de sa dimension de politique d'équipement. Cette procédure auprès des Chambres introduit toutefois un délai supplémentaire dans la réalisation d'une conversion et le dossier de transformation du collège communal de Saint-Étienne donne un bon exemple de la durée qui peut être nécessaire pour la promulgation d'une loi d'emprunt. Une lettre du recteur de l'académie de Lyon, Jean Soulacroix, adressée au ministre de l'Instruction publique et datée du 2 février 1841 suggère que l'emprunt n'a toujours pas été autorisé¹⁰, alors que l'ordonnance de création du lycée date du 5 avril 1840. Le ministre s'enquiert de l'avancée des travaux au lycée de Saint-Étienne dont le décret a fixé l'achèvement au 1^{er} octobre 1842. Le recteur répond en indiquant que la ville attend toujours l'autorisation d'emprunt et demande une intervention du ministre :

[J]e me suis préoccupé de ce point essentiel, me fondant à la fois sur les engagements contractés et sur la prospérité du collège qui en rendait l'exécution urgente ; mais, Monsieur le Ministre, la réponse a toujours été que la loi de l'emprunt qui devait permettre de subvenir à ces dépenses n'avait pas été votée et qu'il y avait par conséquent nécessité d'attendre. C'est donc de l'adoption de cette loi d'emprunt que dépend l'exécution des engagements de la ville, et je prie Votre Excellence de vouloir bien intervenir à cet effet auprès de M. le Ministre de l'Intérieur. Déjà M. votre prédécesseur m'annonçait, le 19 septembre dernier, qu'il écrivait à cet effet à son collègue, et il y aurait urgence à renouveler ces recommandations¹¹.

⁸Le rôle des débats à l'Assemblée sur le budget du ministère de l'Instruction publique et, ainsi, sur ses possibilités d'action, est étudié dans le chapitre 3, p. 189.

⁹Ces rapports et les lois autorisant les emprunts sont indiqués dans les comptes rendus et procès-verbaux des séances de l'Assemblée nationale. Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁰AN F/17/8023.

¹¹*Ibid.*

L'absence d'un lien direct entre le ministère de l'Instruction publique et celui de l'Intérieur lors des demandes de transformation est de nouveau apparent avec ses conséquences : plus de deux ans sont nécessaires à l'obtention de l'emprunt par la ville de Saint-Étienne. De son côté, le ministre de l'Instruction publique peut adresser directement une requête au ministère de l'Intérieur pour demander un examen de la demande d'emprunt d'une ville en particulier, sans pour autant que cette démarche ne soit nécessairement suivie d'effet. Si l'existence d'une correspondance entre les ministères indique que les dossiers de transformation circulent entre les deux administrations, l'emprunt doit néanmoins être sollicité par une démarche spécifique de l'autorité municipale, transmise par le biais du préfet, ce qui entraîne un délai dans la mise en application des transformations.

À l'exception de Saint-Étienne, la plupart des dossiers de transformation sont plus rapidement instruits. Entre 1841 et 1848, l'emprunt est accordé dans l'année qui suit l'ordonnance de transformation¹², quand il est requis¹³. Cette systématique est interrompue par la Révolution de 1848, qui repousse l'examen de certaines demandes mais peut également avoir un impact sur les fonds déjà engagés pour les constructions du lycée, comme dans le cas de Saint-Omer :

Les travaux qu[e la municipalité] s'était engagée à faire aux bâtiments du collège pour les agrandir et les approprier à un grand établissement d'ins-truction étaient en cours d'exécution, lorsque la révolution de Février est venue les interrompre et imposer à la ville des dépenses nouvelles et imprévues. Aujourd'hui que l'ordre et la confiance ont repris leur empire, la ville de Saint-Omer a le désir de compléter les constructions et l'ameublement de son lycée¹⁴.

Si, comme toute procédure mobilisant des administrations publiques, les appropriations des collèges communaux en lycées sont soumises à la conjoncture politique et économique, ces interruptions se traduisent uniquement par l'introduction de délais supplémentaires dans la réalisation des différentes étapes du processus, sans que soient remises en cause les érections décrétées. À partir des transformations accordées en 1853, le délai d'autorisation de l'emprunt retrouve une certaine régularité, qui s'établit de nouveau autour d'un an. Il peut être plus court : la ville d'Agen obtient l'autorisation dans le mois qui suit le décret de transformation¹⁵ ; dans le cas de Bar-le-Duc, trois mois sont suffisants¹⁶. Il est

¹²Comptes rendus et procès-verbaux des séances de l'Assemblée nationale. Archives de l'Assemblée nationale.

¹³Les municipalités de La Rochelle, Vendôme et Brest ne demandent pas d'emprunt, dans la mesure où les travaux qu'elles doivent réaliser sont limités. En effet, les municipalités de Brest et La Rochelle ont reconstruit leur collège en amont de leur transformation (voir le chapitre 4, p. 255 et suivantes). Dans le cas de Vendôme, la ville met à profit les bâtiments de l'ancienne institution privée.

¹⁴Procès-verbaux des sessions du Corps législatif, séance du 13 avril 1852. Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁵Le rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet d'emprunt est annexé au procès-verbal de la séance du 26 mai 1854 et est suivi du projet de loi. Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁶La loi autorisant l'emprunt date du 22 juin 1854. Lettre du préfet de la Meuse au ministre de l'Instruction publique, datée du 26 décembre 1854. AN, F/17/7714.

toutefois difficile de déterminer ce qui conditionne la réception d'une réponse plus ou moins rapide. La préparation du projet d'emprunt en amont du décret peut être un élément de réponse : comme celle d'Agen, les demandes des années 1850 ont été examinées plusieurs fois avant d'être acceptées et la municipalité peut avoir anticipé la démarche.

Au sein de cette présentation générale de la procédure d'obtention de fonds, il faut distinguer les cas de Bourg-en-Bresse et d'Évreux, dans lesquels le plan de financement tel qu'il a été établi en amont de l'ordonnance ou du décret n'a pas été accepté par la suite. Le conseil municipal de Bourg-en-Bresse rencontre certaines difficultés lors de la concrétisation de l'emprunt mentionné dans le décret de transformation du 4 avril 1854. Lors de l'élaboration du premier schéma de remboursement, dans la séance du conseil municipal du 26 octobre 1853, le rapporteur de la commission municipale chargée d'étudier la question demande un emprunt de 195 000 francs auprès de la Caisse des dépôts et consignations¹⁷. Le reste des recettes à mobiliser pour la construction du lycée est calculé en fonction de cet emprunt. Le rapporteur explique, dans la séance du 28 juillet 1854, que suite à la réévaluation de la dépense par le ministre de l'Instruction publique, le montant de l'emprunt à demander à la Caisse des dépôts et consignations doit être porté à 243 000 francs¹⁸. Le 16 février 1855, la Caisse des dépôts et consignations fait savoir, par une lettre adressée au maire, qu'elle ne peut autoriser l'emprunt demandé par la ville¹⁹. La municipalité de Bourg-en-Bresse pâtit ainsi d'un contexte peu favorable aux prêts importants et courant sur une durée supérieure à 10 ans²⁰. Cette configuration, extérieure au projet de la municipalité, montre les contraintes financières et institutionnelles qui pèsent sur la réalisation des transformations de collèges communaux en lycées : l'absence de concertation en amont de la décision entre les différents acteurs de l'administration centrale complique l'obtention des autorisations nécessaires à l'engagement des travaux. En ce sens, la façon dont le ministère de l'Instruction publique conçoit sa politique scolaire ne comprend pas une étape de discussion avec les autres instances qui sont amenées à intervenir. En ce qui concerne le cas de Bourg-en-Bresse, la ville décide de faire appel à la participation de capitaux privés pour pallier le refus de la Caisse des dépôts et consignations. Dans la séance du 17 mars 1855, le maire expose cette solution qui ne recueille toutefois pas l'assentiment des conseillers :

« [La Caisse des dépôts et consignations] ayant déclaré [...] ne pouvoir réaliser cet emprunt, force est donc de recourir aux capitaux privés, et de préparer les conditions de l'emprunt propres à en faciliter l'exécution. L'emprunt serait ouvert non pas pour 243 000 f mais seulement pour 200 000 f, le premier remboursement n'aurait lieu que le 31 décembre 1859. 400 coupons d'actions

¹⁷Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 26 octobre 1853. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁸Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 28 juillet 1854. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁹Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 17 mars 1855. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

²⁰ALLINNE, « La Caisse des dépôts et consignations », *op. cit.*, p. 96.

de 500 f seraient créés à intérêt à 5 p% payable par semestre. [...] [suit le détail des coupons] J'ai la certitude qu'en adoptant ce mode d'emprunt, je réaliserais promptement la somme de 200 000 f. » Le Conseil, après de nombreuses discussions, attendu que la Caisse des Dépôts et Consignations n'est pas en mesure de consentir à l'emprunt demandé, et jugeant qu'il est impossible de réaliser l'emprunt de 200 000 f dans la ville de Bourg, proposé par M. le Maire, en ayant recours aux capitaux privés, ajourne l'emprunt total et la construction du Lycée jusqu'au 1^{er} octobre 1856, époque à laquelle cet emprunt pourra sans doute être négocié plus facilement²¹.

Le recours aux capitaux privés suppose un investissement de la part des habitants de Bourg-en-Bresse sur lequel les membres du conseil municipal estiment ne pas pouvoir compter. La ville doit faire face seule à la dépense engendrée par la transformation du lycée. Un an après la promulgation du décret d'érection, aucune solution n'est encore trouvée pour le financement de l'établissement. Le maire finit cependant par passer outre le renvoi demandé par le conseil et il présente lors de la séance du 26 avril 1855 le projet définitif de financement, qui comprend un emprunt auprès de la Caisse des dépôts et consignations :

Le montant de la dépense totale pour les constructions et les appropriations du Lycée s'élève à	268 900 f
Les ressources pour y faire face s'établissent ainsi qu'il suit	
1° Emploi du legs Bon	25 562
2° Emprunt à la Caisse des Dépôts et Consignations	70 000
3° Emprunt des Capitaux privés	130 000
4° Emplois des premières ressources disponibles	43 338
Total égal à	268 900 ²² .

Le premier refus de la part de la Caisse des dépôts et consignations contraint la municipalité de Bourg-en-Bresse à décaler le calendrier de l'appropriation des locaux pour le lycée et peut mettre en péril la bonne exécution de ce projet. Dans le cas d'Évreux, une complication survient lors de l'examen de l'emprunt par l'administration centrale. Une demande conjointe est faite pour le financement du lycée et d'une caserne²³. Suite au refus, le maire se rend auprès des ministres de la Guerre et de l'Instruction publique afin de préciser les ressources nécessaires pour chaque projet. Une entrevue entre le rapporteur de la proposition de loi visant à autoriser l'emprunt, M. Cuvier, et le maire d'Évreux, permet à la ville d'obtenir gain de cause en 1856²⁴. Si le ministère de l'Instruction publique est tenu au courant des différentes étapes de la demande d'emprunt, il n'intervient pas directement auprès des acteurs concernés à l'échelle centrale. Une partie de la procédure

²¹Registre des délibérations du conseil municipal de la ville de Bourg-en-Bresse, séance du 17 mars 1855. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

²²Registre des délibérations du conseil municipal de la ville de Bourg-en-Bresse, séance du 26 avril 1855. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

²³Rapport de l'inspection générale pour l'année 1856, daté du 5 mai 1856. AN, F/17/7708.

²⁴*Ibidem*.

de transformation échappe ainsi à son contrôle et lui impose de faire preuve de souplesse sur certaines conditions d'appropriation des collèges communaux en lycées.

La question du financement de la transformation occupe donc une part importante de la procédure de prise de décision et de lancement des travaux. Même si le budget de l'État ne prend pas en charge ces conversions, l'administration centrale dispose d'un contrôle sur les opérations effectuées par les municipalités. Si, lors de la conception du projet de transformation, les exigences du ministère de l'Instruction publique entraînent fréquemment une hausse des devis primitifs, c'est le ministère de l'Intérieur qui statue par la suite sur leur faisabilité. Cette situation peut entraîner une restriction du programme initial. L'intervention d'acteurs n'appartenant pas à l'administration de l'éducation confirme, enfin, que l'érection des lycées relève d'une démarche plus générale d'équipement des régions qui en sont dépourvues. En ce sens, et comme l'a montré l'analyse du processus administratif de sélection des dossiers, l'obtention du lycée demeure une mesure à la portée symbolique et économique.

1.2 De l'obtention des autorisations à la pose de la première pierre

Une fois les fonds pour l'appropriation disponibles, la plupart des municipalités du corpus engagent les travaux pour la mise en conformité des bâtiments du futur lycée avec les règlements de l'Université. Même pour les municipalités disposant d'un local déjà adapté — comme La Rochelle ou Brest²⁵ —, des interventions sont requises. Or, lorsque de gros aménagements, voire des reconstructions, sont prévus, les villes doivent se soumettre aux règles d'exécution des travaux publics. De nouvelles démarches sont nécessaires, au cours desquelles les préfets et le ministère de l'Intérieur sont de nouveau les principaux interlocuteurs.

Les procédures administratives précédant l'engagement des travaux

Une fois la question du financement résolue, les municipalités définissent le cadre matériel dans lequel se dérouleront les travaux. Pour ce faire, elles commencent, le cas échéant, par garantir l'accès aux terrains requis pour le nouveau lycée et par obtenir l'autorisation de mise en adjudication des travaux. S'il ne s'agit pas de détailler les processus de cession de terrains ou d'attribution des marchés publics, la prise en compte de ces deux étapes permet de mettre en avant les différents domaines connexes à la réalisation des transformations et leurs effets sur la définition de cette politique scolaire.

²⁵Dans le cas de Brest, lorsque l'ordonnance de transformation est signée, les bâtiments du collège sont en voie d'achèvement mais les cours n'y ont toujours pas été transférés. « Rapport à M. le Président du Conseil des Ministres, chargé du pouvoir exécutif », septembre 1848. AN, F/17/7750.

Avant même l'attribution du chantier aux entrepreneurs les mieux disants, certaines municipalités du corpus sont confrontées à la nécessité de réunir les terrains sur lesquels le lycée doit prendre place²⁶. Comme cela a été vu pour Saint-Étienne²⁷, cette question est discutée en amont de la signature de l'ordonnance ou du décret d'érection et peut mener à l'interruption d'une procédure, comme dans le cas de Toulon²⁸. La phase de discussion et de définition du projet de transformation semble ainsi servir à anticiper les difficultés qui pourraient survenir lors de l'appropriation. Pour les municipalités qui recourent à l'acquisition de nouveaux terrains, deux situations distinctes se présentent en fonction du statut des emplacements convoités. Les villes d'Angoulême et de Toulon sont confrontées à un premier type de configuration, quand le projet de lycée requiert l'utilisation de terrains publics, c'est-à-dire relevant d'un autre ministère. Dans les deux cas, les conseils municipaux doivent négocier avec le ministère de la Guerre et les administrations arbitrent sur ce point avant la signature des ordonnances et décrets. Dans le cas d'Angoulême, le recteur reçoit le même jour l'ordonnance d'érection de la part du ministère de l'Instruction publique et l'avis de cession des terrains du ministère de la Guerre²⁹. Malgré les démarches que ces cessions peuvent nécessiter, elles sont résolues suite à l'implication du ministère de l'Instruction publique.

Les dix municipalités pour lesquelles une acquisition est avérée sont confrontées à une deuxième configuration, lorsqu'il s'agit d'inclure dans le projet des terrains ou des bâtiments appartenant à des propriétaires privés. Dans ces cas, l'adjudication est précédée d'une phase d'achat ou de préemption. Les achats, comme les cessions, sont réglés en amont de la signature des ordonnances et décrets. En revanche, pour que les préemptions soient rendues possibles, les travaux envisagés par la municipalité doivent être déclarés d'utilité publique. Ces mesures ne sont pas spécifiques aux constructions de lycées mais les procédures qu'elles nécessitent expliquent qu'un temps sépare la signature de l'ordonnance ou du décret d'érection et le début effectif des travaux d'appropriation. Elles révèlent, en outre, les outils mis à disposition des villes pour permettre l'érection d'un lycée. Si ces opérations peuvent repousser le début des travaux, elles n'entraînent pas de complications importantes dans la majorité des situations de reconstruction. Le cas lillois semble ici faire exception : le conseil municipal enjoint au ministère de l'Intérieur de recourir à la déclaration d'utilité publique pour résoudre un conflit entre deux projets. L'adminis-

²⁶La plupart des informations concernant les acquisitions de terrains sont données par les ordonnances ou décrets de transformation et par la *Statistique de l'enseignement secondaire en 1865*. Certains dossiers ont été complétés à l'aide des dossiers d'établissements conservés aux Archives nationales. Un premier ensemble de villes adjoint donc des terrains à ceux du collège communal ou fait l'acquisition d'un nouvel emplacement pour reconstruire le lycée : Agen, Angoulême, Bar-le-Duc, Coutances, Évreux, Le Havre, Lille, Lons-le-Saunier, Lorient, Saint-Étienne et Toulon. Pour un second ensemble de villes, les bâtiments du collège communal sont agrandis, sans que soit précisée la nécessité d'avoir eu recours à des achats de terrains : Bourg-en-Bresse, Colmar, Laval, Mâcon, Le Mans, Nevers, Le Puy et Vesoul.

²⁷Voir l'étude des négociations sur le choix de l'emplacement du futur lycée au chapitre 6, p. 348.

²⁸L'échec des négociations entre les ministères de l'Instruction publique et de la Guerre sur le périmètre du terrain pour le futur lycée est étudié au chapitre 6, p. 348.

²⁹Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 12 octobre 1840. AN, F/17/7699.

tration centrale semble toutefois réticente à imposer son arbitrage. Des difficultés étaient déjà apparues au moment de la négociation en amont de l'ordonnance, à propos de l'empiètement du futur lycée sur un terrain consacré au jardin botanique³⁰. Deux ans après la signature de l'ordonnance, les travaux n'ont toujours pas commencé : le compromis trouvé lors de l'établissement des plans est remis en cause suite à la consultation des riverains qui refusent un projet municipal qui suppose le recouvrement d'une partie du canal de la Deule pour permettre l'extension du futur lycée. De son côté, l'administration centrale semble privilégier une solution qui consisterait à affecter le terrain du jardin botanique au lycée, pour éviter tous travaux sur le canal³¹, mais que refuse le conseil municipal de Lille. Le conseil demande au ministère de l'Intérieur de passer outre aux protestations locales et de déclarer le recouvrement du canal d'utilité publique pour pouvoir engager les travaux :

La difficulté qui seule paraît avoir causé les retards que nous déplorons, n'a pas de gravité réelle par elle-même. Il suffit d'un mot de vous, Monsieur le Ministre, pour la mettre au néant, dès l'instant où vous reconnaîtrez qu'il y a utilité publique dans l'exécution du projet tel que l'a demandé l'Université et tel que l'a adopté le Conseil municipal, seul projet réalisable parmi les diverses combinaisons successivement étudiées attendu que c'est celui qui se prête le mieux à des agrandissements futurs, sans nécessiter dans le présent une dépense disproportionnée avec les ressources communales³².

Si la correspondance entre les ministères et l'autorité municipale est incomplète, le devis établi par l'architecte Benvignat en 1847 semble suggérer l'abandon du projet de modification des canaux³³. Le rapport de force bénéficie donc au projet soutenu par l'administration centrale, contre l'avis du conseil municipal. Le projet retenu correspond en outre à celui qui était en cours de validation au moment de la signature de l'ordonnance. La solution adoptée est donc celle qui ne requiert ni révision du projet initial ni mesure de déclaration d'utilité publique par le ministère de l'Intérieur et qui paraît ainsi conforter les décisions précédemment prises par l'administration centrale.

Outre la réunion des terrains nécessaires, les municipalités sont tenues de mettre en adjudication les travaux envisagés pour la mise en adéquation des locaux du futur lycée. Cette procédure, réglementant le déroulement des travaux publics, introduit de nouveaux acteurs dans le processus de transformation. Les entrepreneurs qui remportent les différents marchés de l'appel acquièrent ainsi la responsabilité de la maîtrise d'œuvre, sans pour autant disposer nécessairement d'une connaissance des attendus généraux de l'Université pour ce genre de bâtiment. Cette délégation explique l'attention portée au

³⁰Rapport au conseil royal de l'Université, daté du 15 mai 1845. AN, F/17/7826.

³¹Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 20 avril 1847. AN, F/17/7825.

³²Lettre du maire de Lille au ministre secrétaire d'État au département de l'Intérieur, datée du 7 mai 1847. AN, F/17/7825.

³³Projet de construction d'un Collège royal et de Musées par l'architecte Benvignat, 1847. AD du Nord, Affaires communales, 2 O 357 879 Lille.

contenu des projets en amont de la validation de l'érection. La maîtrise d'ouvrage est assumée conjointement par l'administration centrale et les villes, qui partagent un objectif commun, celui de limiter les adaptations entre le projet et la réalisation finale. La notion de projet, telle que la définit Frédéric Graber, offre de nouveau un cadre permettant de penser l'interaction entre ces différents acteurs :

S'il y a projet, c'est qu'on juge nécessaire de se mettre d'accord au préalable sur ce qui sera construit et comment. Cette séparation entre un moment de décision et un moment de réalisation n'est jamais entièrement possible, mais elle est bien l'objectif : il s'agit d'éviter que la véritable décision soit prise ailleurs, en particulier sur le chantier³⁴.

En définissant un projet détaillé en amont, il s'agit précisément de limiter ces ajustements. À chaque étape, l'administration centrale cherche, néanmoins, à maintenir une forme de contrôle. Elle décide quand autoriser les adjudications, après une éventuelle période de réexamen du projet.

En plus de constituer un passage administratif et juridique incontournable, la mise en adjudication des travaux peut être perçue comme une nouvelle étape donnant une visibilité à la transformation. Des affiches sont en effet placardées, indiquant le détail des travaux, le lieu et la date de l'adjudication³⁵. Les délais pour chaque phase des travaux sont également précisés, ce qui confirme l'établissement d'un programme par les maîtres d'ouvrage. Le déroulement de l'adjudication n'est pas spécifique à la construction des lycées, il permet toutefois de préciser que le chantier de la transformation constitue une opportunité de travail pour les entreprises à l'échelle locale. En 1847, alors que la municipalité de Lille tente d'obtenir un accord sur son nouveau projet d'appropriation, le maire met en avant cet argument économique et social :

[H]ier, à l'ouverture de la session ordinaire du Conseil municipal, j'ai été vivement pressé par les membres de ce corps d'adresser de nouvelles instances au gouvernement, en faisant valoir d'une manière toute particulière l'intérêt d'actualité qui aujourd'hui domine tous les autres, à savoir la nécessité de procurer de l'occupation aux ouvriers privé de travail. Je viens donc, Monsieur le Ministre en m'acquittant de cet important devoir, me décharger de la responsabilité [...]. La démolition des bâtiments de l'ancien Collège nous mettrait à même d'occuper bon nombre d'ouvriers sortis des manufactures et qui ne peuvent guère être utilisés que dans des travaux de ce genre [...]. Si la décision que je viens solliciter de nouveau nous était accordée de suite, elle procurerait à la ville une économie notable, par rapport au remploi des vieux matériaux qui pourraient servir dans les fondations de la halle et de l'entrepôt, travaux adjugés depuis peu de jours³⁶.

³⁴GRABER, « Du faiseur de projet au projet régulier dans les Travaux Publics (XVIIIe-XIXe siècles) », *op. cit.*, p. 28.

³⁵Des affiches sont conservées dans les dossiers par établissements aux archives nationales. Entre autres exemples : pour Bar-le-Duc, F/17/7714 ; pour Saint-Étienne, F/17/8023.

³⁶Lettre du maire de Lille au ministre de l'Instruction publique, datée du 7 mai 1847. AN, F/17/7825.

Cet argument, rarement exprimé aussi clairement, doit être compris dans le contexte d'une crise de subsistances que connaît la France à ce moment et de ses répercussions sur le monde industriel³⁷. Il invite toutefois à ne pas négliger la dimension économique et sociale de la transformation. En ce sens, l'opération représente un coût important pour les budgets municipaux mais constitue une opportunité économique et sociale à l'échelle locale.

La mise en adjudication des travaux représente donc une phase notable de la transformation du collège en lycée, elle rend manifeste le début de la mise en application du projet. Le cas de Bar-le-Duc suggère que des ajustements sont possibles au déroulement présenté *supra* : l'adjudication des travaux a lieu avant que la municipalité n'ait obtenu l'autorisation d'emprunter³⁸. La remarque de l'inspecteur général, qui interroge la régularité de cette procédure, confirme néanmoins la définition d'un cadre commun pour la mise en route des appropriations. À l'issue de la période d'instruction du dossier et après avoir obtenu les autorisations nécessaires au lancement de la transformation, les municipalités disposent des moyens pour parvenir à l'érection du lycée. Étant donné l'ampleur du processus déjà engagé, certaines d'entre elles font de cette étape l'occasion d'une célébration.

Célébrer le début des travaux

Parmi les municipalités qui construisent intégralement un nouveau lycée, certaines choisissent, à l'issue du processus d'adjudication et une fois les questions liées au choix de l'emplacement pour la reconstruction instruites, de mettre en scène le début officiel des travaux. Une cérémonie vient ainsi consacrer la pose de la première pierre et constitue l'occasion de présenter sous un nouveau jour l'obtention du lycée. La mesure n'est plus décrite comme une faveur ministérielle mais comme le résultat d'une mobilisation municipale, voire régionale.

J'ai identifié de telles manifestations à Bar-le-Duc, Mont-de-Marsan, Lorient et Saint-Brieuc³⁹. L'objet de ces cérémonies est de procéder à une bénédiction du terrain sur lequel s'élèvera le futur lycée et d'apposer une plaque portant mention des acteurs ayant rendu possible cette élévation. Le récit de la bénédiction du terrain choisi et de la pose de la

³⁷Francis Démier décrit les conséquences de cette crise : « [l]a crise de subsistances, la dernière de cette ampleur que la France ait connu, a pour origine de mauvaises récoltes et un violent recul de la production de céréales et de pommes de terre dès l'été 1846. L'épuisement des stocks fait flamber les prix en 1847 [...]. La poussée brutale de la part du revenu consacrée aux produits agricoles réduit très fortement celle des achats de biens durables. Les ventes de cotonnades s'effondrent, et la crise se diffuse dans la manufacture, où le patronat s'adapte rapidement à la nouvelle conjoncture en se débarrassant d'une bonne partie de sa main-d'œuvre » ; Francis DÉMIER, *La France du XIX^e siècle (1814-1914)*, Paris, Seuil, 2000, p. 210.

³⁸Inspection générale datée du 27 mai 1855. AN, F/17/7714.

³⁹Pour cette ville, les autorités municipales mentionnent une cérémonie de pose de la première pierre le 23 avril 1849 lors des discours prononcés pour un autre événement, celui de la pose de la première pierre de la nouvelle chapelle le 28 mai 1860, sans toutefois détailler le déroulement de la première cérémonie. « Bénédiction de la première pierre de la chapelle du lycée impérial de Saint-Brieuc ». AN, F/17/8018.

première pierre du lycée de Bar-le-Duc rend bien compte de la dimension symbolique de l'événement :

[La bénédiction et pose de la première pierre] avait été faite, le 26 août de l'année 1856, à trois heures de l'après-midi, étant présents : le corps municipal accompagné de M. le préfet, l'inspecteur de l'académie, les membres du conseil général alors en session, les officiers en retraite, les fonctionnaires des administrations et régies, le clergé des paroisses, la garde nationale. Après un discours, très analogue à l'objet de cette cérémonie, prononcé par M. le maire, et ensuite de la bénédiction de la pierre, une cave, ménagée en dessous de cette pierre, assise de la base du piédestal de la colonne placée sous la corniche de ce piédestal, à la droite (c'est-à-dire côté Sud) de la principale porte d'entrée, reçut une boîte, en plomb, renfermant des pièces de monnaie, au millésime de l'époque et comprenant, depuis la pièce de vingt francs, toutes les séries, en or, argent et cuivre. M. le maire, aussi, joignit une plaque en marbre⁴⁰.

La présence des notables de la localité montre l'importance de la cérémonie en même temps qu'elle en rehausse le prestige et la solennité. La cérémonie se déroule selon le même modèle à Lorient⁴¹ et à Mont-de-Marsan⁴². Dans ce dernier cas, le procès-verbal dressé à l'issue de la cérémonie consiste majoritairement en une liste des présents : 22 noms sont mentionnés, avec leur titulature complète, auxquels il faut ajouter les groupes dont la composition n'est pas précisée — les membres du conseil général, du conseil municipal et du tribunal de première instance, les substituts du procureur, les officiers sous les ordres du chef d'escadron commandant de la gendarmerie des Landes et ceux sous les ordres du chef d'escadron au 3^e régiment de chasseurs⁴³. L'acte de la pose de la première pierre permet de manifester la portée municipale et régionale du projet de lycée. Les représentants de l'État, qu'il s'agisse du préfet, du recteur, ou d'un de leurs délégués, sont présents mais les modalités du déroulement de la cérémonie semblent davantage insister sur la construction du lycée comme un bienfait obtenu grâce à une mobilisation régionale et non comme une décision uniquement ministérielle.

Les frais qu'engendre la consécration de la pose de la première pierre sont, quant à eux, assumés par la municipalité concernée. Leur montant et l'approbation de cette dépense est validée par une délibération municipale⁴⁴. Dans le cas de Mont-de-Marsan, la somme

⁴⁰Bellot-Herment, *Histoire de Bar-le-Duc*, cité par Paul-Éric Morillot, « Vingt ans de Lycée Impérial à Bar-le-Duc (1857-1877) : Architecture et éducation - entre fermeture et ouverture », in Jean-Luc Vanola, *Regards autour du Lycée Raymond Poincaré*, Association des Anciens Élèves du Lycée et du Collège Raymond Poincaré de Bar-le-Duc, p.13.

⁴¹Elle a lieu le 8 décembre 1866 ; *Lycée Dupuy de Lôme et le Collège de Jeunes Filles de Lorient 1822 – 1970*, p. 3. L'information est extraite du préambule de l'ouvrage en préparation sur l'histoire de l'établissement, le document m'a été gracieusement communiqué par Philippe Ninenvin, président de l'association des anciens élèves du lycée de Lorient.

⁴²La cérémonie a lieu le 30 août 1860. AD des Landes, 1T772.

⁴³« Procès-verbal constatant la pose de la première pierre du Lycée impérial de Mont-de-Marsan, le 30 du mois d'août de l'année 1860 ». AD des Landes, 1T772.

⁴⁴Une telle délibération a été annexée au dossier de construction du lycée dans le cas de Mont-de-Marsan : extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Mont-de-Marsan, séance du 13 novembre 1860. AD des Landes, Fonds des établissements, 1T1071.

s'élève à 305,05 francs et son paiement ne suscite aucune discussion au sein du conseil. Ces frais sont occasionnés par des travaux effectués par quatre artisans (peintre, maçon, menuisier et charpentier) et par les installations requises pour la cérémonie (fourniture de rubans, poulies et cordes ; installation d'un amphithéâtre, de tapis, de bancs, de chaises et de fauteuils)⁴⁵. Le détail des aménagements effectués confirme l'importance de la mise en scène de la manifestation. Les personnes présentes disposent d'un siège différent en fonction de leur statut — fauteuil, chaise ou banc — et un marteau spécifique, orné de rubans, est fourni pour la pose de la pierre et le dévoilement de la plaque. Ces mesures ne sont pas exceptionnelles pour une cérémonie officielle mais elles permettent de confirmer la volonté des autorités municipales de marquer par un événement chaque étape de la transformation de leur collège communal en lycée. Après les remerciements adressés officiellement au ministre par le biais d'une délibération, cette attention portée à la pose de la première pierre indique le rôle qu'attribuent les municipalités aux manifestations symboliques autour des différentes étapes de la transformation. Le processus d'érection du lycée est ainsi affiché dans l'espace urbain et dans le rythme de la vie municipale, comme pour garantir une permanence de l'adhésion à ce projet qui grève les ressources municipales.

Enfin, cette cérémonie peut être perçue comme la conclusion d'une phase de préparation administrative de la transformation, avant l'ouverture d'une période de transition. L'instruction du dossier, la promulgation de l'ordonnance ou du décret et l'obtention des autorisations nécessaires à l'engagement des travaux sont achevées et aucune procédure de transformation n'a, par la suite, été interrompue. Toutefois, cette représentation linéaire du processus correspond peu à la réalité du déroulement des travaux que donnent à voir les dossiers d'archives : si les municipalités passent toutes par les mêmes étapes, leur ordre ou le délai qui les sépare peuvent varier. Une nouvelle période de négociation autour des plans peut, par exemple, précéder l'adjudication. Ces étapes servent donc davantage à signifier les modalités du début de la phase de transition, sans pour autant qu'un arbitrage définitif ait été rendu sur le contenu de l'appropriation. Les établissements du corpus connaissent une modification progressive de leur statut. Certains deviennent rapidement des lycées provisoires, d'autres conservent un temps le statut de collège communal alors que les travaux d'appropriation ont débuté. Le recteur de l'académie de Besançon, Benjamin Carresme, rend compte de cette métamorphose progressive dans un rapport sur le collège de Vesoul : il note ainsi que ce collège « n'est déjà plus un collège communal, mais ce n'est pas encore un lycée »⁴⁶. Au-delà de la prise en compte des pré-requis administratifs, une étude de la correspondance entre les différentes administrations à propos du suivi des appropriations des locaux aux futurs lycées constitue un moyen d'entrer dans le détail

⁴⁵Le détail des aménagements effectués est contenu dans les six mémoires établis en lien avec les artisans. AD des Landes, Fonds des établissements, 1T1071.

⁴⁶« Note sur le collège de Vesoul », envoyée par le recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 17 juillet 1862. AN, F/17/8078.

de cette mutation graduelle, de mettre au jour les caractères distinguant matériellement collèges et lycées et les conséquences de ce processus sur l'activité d'enseignement.

2 L'application des décrets et ordonnances : une appropriation lente et débattue

L'obtention des autorisations d'emprunt ou de création de taxes ainsi que la mise en adjudication des travaux constituent des préalables à une phase de transition, plus ou moins longue en fonction des transformations. L'enjeu premier de cette étape, pour l'ensemble des acteurs concernés, est de faire en sorte que les classes et les études ne soient pas interrompus. De fait, deux exigences doivent être conjuguées : l'édification de bâtiments convenables pour les futurs lycées, ce qui peut nécessiter la destruction ou la modification de locaux existants, et le maintien d'un accueil des élèves. En outre, la réalisation progressive des travaux peut entraîner des demandes de correction et de révision des projets.

Si cette période d'appropriation possède des caractéristiques propres, il est difficile de la délimiter de façon précise dans le temps. Son début est conditionné à l'obtention des autorisations nécessaires mais leur réception ne coïncide pas nécessairement avec le début du chantier. L'arrivée à terme des travaux est également compliquée à circonscrire. La plupart des inaugurations de lycées concernent des établissements provisoires, ce qui rend impossible de s'appuyer sur ces cérémonies pour dater la fin des chantiers. De plus, les travaux exigés des municipalités peuvent s'étendre sur plusieurs années. L'étude des caractéristiques des périodes d'appropriation vise ainsi à montrer qu'elles recouvrent un laps de temps indéterminé, dont la sortie n'est pas nécessairement déterminée par des considérations architecturales.

Néanmoins, au cours de cette période, l'administration centrale maintient son contrôle sur l'ensemble des mesures prises par les municipalités. La demande du ministre de l'Instruction publique Hippolyte Fortoul au recteur de l'académie départementale de l'Aude, Jean Peyrot, est révélatrice de cette volonté :

Je désire que par des communications fréquentes vous me teniez au courant des faits qui pourront intéresser le nouvel établissement d'instruction secondaire dont vient d'être doté le département de l'Aude⁴⁷.

Cette volonté de contrôle produit une correspondance qui renseigne sur les différents problèmes rencontrés lors de l'adaptation des bâtiments. Une étude de cette phase de transition du point de vue des locaux rend visibles les contraintes au quotidien pour

⁴⁷Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique Hippolyte Fortoul au recteur de l'académie départementale de l'Aude Jean Peyrot, datée du 16 août 1853. AN, F/17/7768.

l'exercice de l'activité d'enseignement, les limites du recours aux lycées provisoires et les difficultés à appliquer le projet initial pour les bâtiments définitifs.

2.1 Une contrainte commune : éviter toute interruption de l'enseignement

Malgré l'injonction de ne pas interrompre l'enseignement, la première caractéristique de la période de transition est de mettre à l'épreuve le maintien d'un cadre fonctionnel pour l'accueil des élèves. Tout au long de la durée des travaux ou des ajustements, les conditions d'exercice de l'enseignement sont nécessairement dégradées. Ce constat se vérifie lorsque l'établissement provisoire est établi dans les locaux devant héberger le futur lycée⁴⁸ comme lorsqu'un bâtiment spécifique est prévu pour la période de transition⁴⁹. En effet, les conditions exigées par l'administration centrale pour l'ouverture d'un lycée provisoire⁵⁰ rendent nécessaires des aménagements qui sont réalisés au fur et à mesure. Prendre en compte la traduction de cette contrainte dans l'espace offre un moyen d'entrer dans le quotidien de l'établissement. Apparaissent trois ensembles de difficultés, en lien avec les translations successives de services, avec l'absence ou la fermeture de certains équipements jugés non prioritaires et avec l'encombrement des locaux par les matériaux et débris des chantiers. La majorité des informations qui permettent une telle approche émanent des rapports d'inspection. Si ces sources sont, par là-même, régulières et nombreuses, elles transmettent néanmoins le point de vue d'un même ensemble d'acteurs, extérieurs aux établissements concernés. Cette position leur confère sans doute la possibilité d'émettre des avis plus critiques que ceux des administrateurs des établissements si bien que les inspecteurs généraux peuvent porter un regard sévère sur les établissements d'enseignement secondaire⁵¹.

Quarante-quatre des quarante-cinq établissements du corpus traversent cette période d'installation progressive du lycée⁵². Elle peut s'avérer assez courte, lorsque les bâtiments

⁴⁸Lors de leur passage à Laval en 1844, les inspecteurs généraux notent les travaux en cours alors que l'établissement a ouvert en tant que lycée provisoire : « Les mouvements se font avec ordre, malgré les difficultés que présentent encore l'état incomplet du bâtiment, et la poursuite de quelques travaux de construction ». Inspection générale pour l'année 1843-1844, datée du 6 juin 1844. AN, F/17/7822.

⁴⁹C'est le cas à Angoulême et Lille. En outre, pour les appropriations de Belfort, du Havre, de Lons-le-Saunier, Montauban, Niort, Saint-Étienne, une reconstruction du lycée sur un autre emplacement est prévue, ce qui permet de maintenir le collège communal pendant la période de transition. Les locaux de ce dernier doivent néanmoins être adaptés à leur nouvelle fonction de lycée provisoire si la municipalité souhaite que l'établissement soit ouvert avant la fin des nouvelles constructions.

⁵⁰Ces exigences ont été étudiées au chapitre précédent, p. 359. Elles reprennent les conditions demandées pour les lycées, en les atténuant.

⁵¹LEBEDEFF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, *op. cit.*

⁵²Le cas de Tours constitue une exception. En effet, les travaux sont effectués une fois le lycée ouvert et ne sont pas menés principalement par la municipalité. La transformation d'Auch a, quant à elle, été comprise dans la liste des établissements ayant connu une phase de transition. Si l'ouverture du lycée en 1833 n'est pas soumise à une condition de travaux, celle du lycée définitif en 1838 l'est. Voir la transcription en annexe de l'ordonnance de 1838 de confirmation de l'érection du lycée d'Auch, p. 134-135.

sont en voie d'achèvement comme à Brest, La Rochelle⁵³, La Roche-sur-Yon ou Vendôme, ou lorsque les constructions sont rapides, comme à Belfort⁵⁴ ou à Carcassonne⁵⁵.

D'autres mentions des inspecteurs généraux suggèrent que les délais fixés initialement ne peuvent pas être tenus, comme à Alençon :

Il est encore bien difficile de se faire une idée juste du degré de prospérité auquel peut espérer parvenir le collège royal d'Alençon. Les bâtiments sont loin d'être achevés [...] ; l'état peu avancé des constructions est un très grand obstacle au développement des différentes parties du service. [...] Ce provisoire paraît devoir durer jusqu'à la rentrée de 1848⁵⁶.

Cette situation est la plus courante au sein du corpus étudié. Elle est par ailleurs dénoncée par les inspecteurs, comme lors de leur passage à Agen ou à Évreux. Ils mettent en effet en cause la passivité des autorités municipales, qui freine la réalisation des travaux. Deux ans après le décret de transformation, les travaux n'ont pas commencé à Évreux⁵⁷. À Agen, ils ont débuté mais les inspecteurs accusent la municipalité d'un faible entrain.

La transformation effective du collège en lycée ne paraît pas devoir être très prochaine, M. le maire est malade, et n'exerce, dit-on, aucune influence. [...] s'il en faut croire M. le préfet lui-même, il y a dans le pays des habitudes de lenteur invincibles. On parle beaucoup, on fait beaucoup de profits à Agen, mais on agit peu. [...]

Il s'agit, en effet, de construire en entier, un établissement nouveau sur l'emplacement du collège communal actuel, sans fermer la maison, et rendre les élèves aux familles. On a mis la main à l'œuvre, après beaucoup de temps perdu, on commence à démolir, on va bientôt creuser les fondations de la façade future. [...]

Il faudrait une autre année pour construire l'aile gauche, où sont à présent les chantiers de construction, puis une 3^e et peut-être une 4^e pour raser le reste des bâtiments actuels, et les remplacer successivement par les nouveaux corps de logis⁵⁸.

Malgré la stigmatisation d'habitudes attribuées à la région, les inspecteurs pointent la difficulté des municipalités à organiser le déroulement du chantier d'appropriation. Ainsi,

⁵³Une lettre du recteur de l'académie de Poitiers, Alphonse Delalleau de Bailliencourt, au ministre de l'Instruction publique, datée du 15 avril 1845, liste les aménagements qui viennent d'être réalisés au lycée, ce qui confirme l'existence d'une phase de transition même dans les cas où le collège communal a été approprié avant la signature de l'ordonnance. AN, F/17/7995.

⁵⁴« Les travaux ont marché avec une rapidité surprenante. Car le planier mortier, me dit-on, a été préparé le 5 avril ; et aujourd'hui, après moins de cinq mois, dont les deux ou trois premiers ont été très pluvieux, le bâtiment tout entier, excepté une portion de l'aile gauche, est sous toit [...]. L'Ingénieur demande jusqu'au 28 octobre », Rapport du recteur de l'académie de Besançon Jean Marie Séguin au ministre de l'Instruction publique, daté du 29 août 1873. AN, F/17/7721.

⁵⁵Le 29 septembre 1855, le préfet de l'Aude indique dans une lettre au ministre de l'Instruction publique que « les constructions et appropriations du Lycée Impérial de Carcassonne sont, en ce moment, terminées, pour ce qui regarde les divers services de l'enseignement ». AN, F/17/7768.

⁵⁶Propositions du recteur pour le personnel pour l'année 1847-1848, datées du 17 août 1847. AN, F/17/7674.

⁵⁷Rapport suite à l'inspection générale de 1856, datée du 5 mai 1856. AN, F/17/7708.

⁵⁸Rapport des inspecteurs généraux sur le collège communal d'Agen, document non daté mais les informations contenues sur le personnel indiquent qu'il a été établi en 1854. AN, F/17/7670.

si les conseils municipaux sont censés encadrer le déroulement de la phase de transition, les recteurs et inspecteurs généraux interviennent comme garants de l'activité et du respect du projet initial. Les administrateurs de l'établissement en transition semblent, quant à eux, devoir s'adapter aux conséquences engendrées par cette période sans pouvoir disposer de moyens d'action notables. En raison de l'attention particulière portée par les inspecteurs généraux à la progression de l'édification du lycée d'Agen, leurs consignes sur les moyens devant permettre le maintien du collège communal pendant la transition me servent de fil directeur à l'étude des différentes contraintes que créent les chantiers d'appropriation.

Afin de permettre le déroulement des cours, la réalisation des travaux se fait majoritairement par étapes. Les services de l'établissement provisoire doivent donc suivre le mouvement du chantier et subir plusieurs translations. Le rapport détaillé des inspecteurs généraux sur l'établissement d'Agen présente cette première mesure d'adaptation :

Nous avons examiné les choses avec l'inspecteur d'académie, M. Lepescheux, et un adjoint du maire et l'architecte. Il nous a paru qu'on pourrait dès ce moment, entamer l'aile gauche en déplaçant quelques services et les transportant dans une maison voisine, inhabitée. Et qui appartient à la ville. Il suffirait de quelques travaux d'appropriation peu coûteux. Nous avons vivement recommandé la solution prochaine de cette question à la sollicitude de M. l'inspecteur, et M. le principal de son côté nous a promis de se prêter de bonne grâce aux inconvénients qui doivent résulter pour lui d'un déménagement partiel⁵⁹.

Pour permettre une adaptation à l'évolution par tranche, l'administration municipale et les inspecteurs généraux sont tous deux investis de la mission de gestion du chantier. Contrairement au principal, ils disposent des moyens permettant de mettre en application une solution — comme le recours à une maison extérieure au collège. Dans ce contexte, le principal adapte son exercice au quotidien, sans pouvoir anticiper les conséquences sur l'attractivité du collège ou les éventuelles retombées sur sa carrière⁶⁰. Le recours à des locaux extérieurs au collège ou au lycée provisoire semble fréquent. À Lille, la municipalité est incitée à louer une maison pour l'aumônerie et l'infirmerie afin d'assurer ces deux services le temps que durera l'installation provisoire⁶¹. L'utilisation de bâtiments provisoires séparés de ceux du futur lycée contraint de nouveau à traduire et adapter l'enseignement à un cadre qui n'a pas été nécessairement pensé pour cette activité.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ L'étude des modifications entraînées par l'érection du lycée sur le personnel de l'ancien collège fait l'objet du chapitre 8. Si le choix de maintenir le principal au poste de proviseur n'est pas majoritaire, il est néanmoins une possibilité.

⁶¹ Correspondance des mois de juillet et d'août 1845, entre le recteur de l'académie de Douai et le ministre de l'Instruction publique. AD du Nord, 2T1841.

Pour minimiser les désagréments, une des solutions adoptées à La Rochelle⁶² ou à Bourg-en-Bresse⁶³ est la réalisation des travaux pendant les vacances scolaires. Il est probable que cette solution ait été adoptée dans d'autres situations, même si l'arrangement n'a pas laissé de traces dans les archives consultées. Il ne s'agit toutefois pas d'un fonctionnement choisi dans l'ensemble des transformations. D'autres municipalités favorisent une réalisation des travaux sans interruption mais sur une période réduite, comme à Laval⁶⁴, à Lille⁶⁵ ou à Tarbes⁶⁶. En fonction du budget disponible et de l'état des locaux, les municipalités arbitrent entre différentes possibilités pour organiser le déroulement du chantier. Cet aspect de l'appropriation semble laissé au choix des villes, les inspecteurs généraux peuvent intervenir en tant que conseillers mais ils disposent de peu de recours au-delà d'une dénonciation du manque d'activité.

La réalisation du gros œuvre durant les vacances se présente comme une manière de ne pas faire cohabiter les usagers de l'établissement scolaire et les ouvriers. Cette alternance entre cours et travaux signifie néanmoins que les bâtiments sont encore inachevés et que, même si les travaux sont interrompus, l'établissement fonctionne sous un mode provisoire pendant les périodes de cours. Il en va de même quand les travaux sont réalisés au fil de l'année scolaire. Dans le cas de Saint-Brieuc, l'espace disponible pour l'enseignement est ainsi réduit : « le Collège de Saint-Brieuc occupe, en ce moment, la partie des anciens bâtiments qui n'est pas encore démolie, et une partie des constructions nouvelles »⁶⁷. La réduction de l'espace disponible semble devoir concerner l'ensemble des établissements provisoires, alors même que le manque de place fait partie des principaux griefs exprimés au sujet des locaux des collèges communaux⁶⁸. En outre, ces restrictions nécessitent une adaptation des services de l'établissement (notamment les dortoirs, bibliothèque, infirmerie, cabinets scientifiques). En effet, pendant la phase d'appropriation, l'ensemble de ces services n'est pas accessible, que ce soit parce qu'ils sont rendus indisponibles par les travaux ou parce qu'ils n'ont pas encore été installés. La priorité est accordée aux salles d'études, aux dortoirs ainsi qu'aux services liés au fonctionnement pratique de l'établis-

⁶²Lettre du recteur de l'académie de Poitiers, Alphonse Delalleau de Baillencourt, au ministre de l'Instruction publique, datée du 19 octobre 1844 et portant comme objet « Travaux exécutés pendant les vacances au collège royal de La Rochelle ». AN, F/17/7995.

⁶³AD de l'Ain, 39T1.

⁶⁴« Les travaux ont lieu sans interruption, et seront ou terminés ou très avancés au 1^{er} juillet », inspection générale de 1842. AN, F/17/7822.

⁶⁵« Je suis revenu le 29 juillet dernier de St-Omer par Lille, où j'ai visité de nouveau le local provisoire destiné au collège royal. J'y ai trouvé, malgré le mauvais temps, plus de quatre-vingt ouvriers. On pousse les travaux avec toute l'activité possible », lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 août 1845. AD du Nord, 2T1841.

⁶⁶« Les travaux de réparation et de construction ne sont pas encore achevés, bien que les travaux n'aient pas été interrompus », inspection générale datée de juillet 1854. AN, F/17/8042.

⁶⁷« Rapport annuel sur la situation du collège de Saint-Brieuc, arrêté par le bureau d'administration dans sa séance du 16 juillet 1851, pour être adressé à M. le Recteur de l'Académie départementale des Côtes-du-Nord », extrait du registre des délibérations municipales de Saint-Brieuc, séance du 16 juillet 1851. AD des Côtes d'Armor, 1T257.

⁶⁸GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit., notamment le premier chapitre.

ment (les cuisines par exemple). De nouveau, les rapports sur l'appropriation du collège d'Agen en lycée permettent de rendre compte de ces difficultés. Six ans après les premiers constats des inspecteurs généraux sur l'état du collège d'Agen, la situation de cet établissement n'est pas complètement normalisée même s'il porte désormais le nom de lycée :

Le mobilier usuel est en assez bon état, mais il faudra le compléter. La ville n'a pas encore rempli ses engagements pour la bibliothèque, le cabinet de physique et les collections. La salle provisoire, affectée au cabinet de physique, est trop humide et doit être abandonnée⁶⁹.

Les lieux connexes à l'enseignement, bibliothèques, cabinets d'instruments, gymnase sont reportés à une seconde phase d'installation. L'arbitrage sur les installations jugées plus ou moins indispensables ou le regroupement de services pour permettre des travaux nécessitent ainsi de recourir à des espaces temporaires mal adaptés ou à la fermeture de certains services. Dans le cas d'Agen, l'externat surveillé a été supprimé, par manque de place pour accueillir les externes surveillés en dehors des périodes de classes⁷⁰. Cette interruption engendre un manque à gagner pour le principal, qui ne perçoit pas les frais d'inscription liés à ce statut, de la même façon qu'elle fragilise la position du collège en contexte de concurrence.

Un troisième ensemble de contraintes est lié à la réalisation même de travaux et aux aspects logistiques d'un chantier. Ainsi, outre la réduction des espaces disponibles pour des raisons d'appropriation progressive, certaines zones de l'établissement sont rendues impraticables pour les besoins du chantier. Cette contrainte est toutefois moins présente dans les rapports des inspecteurs. Elle affleure dans le cas d'Agen et de Périgueux mais il est possible d'estimer que la question du matériel nécessaire aux travaux et des débris résultant des adaptations des bâtiments a dû être gérée dans l'ensemble des situations. Lors de l'inspection générale de 1848 du lycée de Périgueux, les inspecteurs relèvent les désagréments causés par le chantier sur la bonne marche des études :

Nous n'avons pu voir le lycée dans son ensemble, parce qu'il est dans ce moment en pleine construction. Les abords, les cours, le jardin, les galeries sont remplies de matériaux et d'ouvriers en tout état. Souvent on ne s'entend pas dans les classes à cause du bruit que font les ouvriers ; d'autres fois, on croit qu'il y a des classes en pleine révolte, et ce sont les maçons qui se disputent avec les charpentiers, les serruriers avec les menuisiers. Vainement on cherche un ordre général au milieu des décombres du vieux collège⁷¹.

Pour Agen, la solution adoptée a comme conséquence de limiter l'espace disponible pour les élèves lors des récréations. À l'issue de leur visite en 1860, les inspecteurs généraux

⁶⁹Inspection générale pour l'année 1860, datée du 18 mai 1860. AN, F/17/7670.

⁷⁰*Ibidem*.

⁷¹Inspection générale datée du 5 juillet 1848. AN, F/17/7948.

émettent un certain nombre de recommandations pour améliorer l'accueil des élèves, parmi lesquelles figure cette demande concernant les cours de récréation :

Rendre à la cour des grands une bande de terrain qui en dépend, et qui est plantée de beaux arbres. Il suffit pour cela de porter ailleurs les pierres et débris de vieilles constructions, entassés sur ce terrain⁷².

Cette mention permet d'entrevoir les contraintes quotidiennes sur l'activité du collège et la façon dont enseignants et élèves peuvent être confrontés au déroulement du chantier. La limitation de l'espace disponible s'accompagne d'une cohabitation avec les outils, matériaux et débris du chantier. Ces considérations incitent les inspecteurs généraux à déconseiller l'ouverture du lycée provisoire de Saint-Brieuc alors que les locaux sont en cours d'appropriation. Ils suggèrent de maintenir le statut de collège communal tant que les travaux ne sont pas plus avancés :

[L'ouverture du lycée] en effet ne serait pas absolument impossible : mais alors il faudrait se contenter d'une installation très gênante, très défectueuse, même comme installation provisoire ; la première année de l'existence du lycée se passerait au milieu des démolitions, des constructions et des décombres ; ce serait débiter dans de mauvaises conditions, propres à rebuter les familles et à décourager les fonctionnaires⁷³.

Le collège communal de Saint-Brieuc, installé dans une seule partie de ses bâtiments, est tout de même contraint par les travaux. Les inspecteurs privilégient néanmoins dans leur discours le respect de conditions minimales pour l'ouverture du lycée afin de favoriser le développement de ce nouvel établissement.

Quelque soit la solution adoptée pour la construction des locaux du futur lycée, sa réalisation affecte le bon déroulement de l'activité d'enseignement. Les espaces disponibles peuvent varier, ne pas être complètement adaptés ou suffisamment grands. En outre, au-delà des contraintes pour le fonctionnement de l'établissement, la période de transition peut aboutir à une fragilisation de l'établissement existant. Le passage du collège communal au lycée ne consiste donc pas en une transition évidente. L'ensemble des collèges communaux du corpus sont confrontés à cette situation à différents degrés et pour un temps plus ou moins long. Les projets établis au moment de la signature des ordonnances et décrets abordent peu la dimension pratique du maintien de l'activité pendant la période de travaux mais il est possible d'estimer que le recours aux lycées provisoires constitue une façon de prendre en compte ces problématiques.

⁷²Inspection générale pour l'année 1860, datée du 18 mai 1860. AN, F/17/7670.

⁷³Inspection générale de 1851, datée du 16 juillet 1851, réalisée par les inspecteurs Charles Alexandre et Antoine Cournot. AN, F/17/8018.

2.2 La mise en place de lycées provisoires

Pour permettre une ouverture rapide des lycées décrétés, l'administration centrale accorde à certains établissements en transition le statut de lycée provisoire, qu'ils occupent des bâtiments dédiés à cet effet ou qu'ils soient installés dans une partie des bâtiments définitifs. Cette distinction entre provisoire et définitif crée une division en deux phases dans la gestion des travaux, sans pour autant que cette organisation ne permette d'éviter les inconvénients liés à la période de transition. En effet, les bâtiments de l'ancien collège ou les nouveaux locaux retenus⁷⁴ doivent être en premier lieu adaptés à leur usage comme lycée provisoire, ce qui engendre des contraintes pour le bon fonctionnement du collège communal. Par la suite, les travaux nécessaires pour atteindre le stade de lycée définitif viennent gêner l'activité du lycée provisoire. Prendre en compte la spécificité des phases de transition dans les établissements provisoires pose ainsi la question de leur finalité. Les autorités centrale et municipale recourent à ce palier principalement pour ancrer le lycée localement, sans qu'il semble présenter un réel avantage du point de vue de l'appropriation matérielle sur la situation précédemment décrite. L'instauration de lycées provisoires a toutefois un impact sur ce qui marque la frontière entre collège et lycée. Ce stade intermédiaire la rend moins nette et la façon dont les acteurs envisagent la pertinence de cette solution révèle deux conceptions de la structuration de l'enseignement secondaire. Les municipalités et le ministère sont partisans des lycées provisoires qui, nonobstant les ajustements qu'ils entraînent à la notion de lycée, permettent une plus grande solidité du réseau public face à la concurrence des établissements privés. À l'inverse, les inspecteurs généraux mettent en avant les conséquences d'un amoindrissement des exigences concernant l'installation des lycées sur les études qu'ils offrent et leur réputation.

Comme pour les lycées définitifs, l'appropriation des établissements provisoires est encadrée par des consignes et un contrôle de l'administration centrale. Les pourparlers autour des plans pour le lycée provisoire de Mâcon, lorsque la municipalité demande son ouverture, renseignent sur les objectifs qui lui sont fixés. Le premier projet de lycée provisoire envoyé au ministère de l'Instruction publique suite à la promulgation du décret d'érection était estimé à 50 000 francs (après avoir été évalué à 15 000 francs dans les premières séances du conseil municipal⁷⁵) et devait pouvoir accueillir 120 élèves comme l'exigeait le ministre⁷⁶. Une communication du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 1^{er} février 1842, indique que l'évaluation des locaux, demandée dans l'ordonnance de novembre 1841, est en cours et montre que les plans du

⁷⁴Le statut de lycée provisoire est proposé dans les ordonnances d'érection à 10 établissements entre 1840 et 1850 (Angoulême, Chaumont, Laval, Lille, Mâcon, Le Mans, Périgueux, Saint-Étienne, Saint-Omer, Vendôme) et à Troyes. L'établissement provisoire est installé dans des locaux dédiés, distincts de ceux du collège communal, à Angoulême et à Lille.

⁷⁵Note pour le Conseil royal de l'Université, datée du 27 octobre 1841. AN, F/17/7850.

⁷⁶Extrait des délibérations du conseil municipal de Mâcon, séance du 30 septembre 1841. AN, F/17/7850.

lycée provisoire sont soumis au même examen que ceux d'un lycée définitif⁷⁷. Les plans et réalisations pour l'établissement provisoire sont examinés par le Conseil des bâtiments civils, qui a déjà approuvé les pré-projets. Il émet les remarques suivantes :

[L]e Conseil des bâtiments civils après avoir fait rectifier l'un et l'autre de ces projets, est d'avis qu'ils peuvent être tous deux approuvés dans leur ensemble ; mais il fait observer [...] que d'après le projet provisoire, le collège communal ne pourra recevoir que 86 élèves, au lieu de 120 comme vous le demandiez⁷⁸.

Les dortoirs du collège communal pouvaient déjà accueillir 80 pensionnaires et le ministère de l'Instruction publique exige que ceux du lycée provisoire puissent finalement accueillir 90 pensionnaires. Toutefois, l'administration centrale tolère que l'établissement provisoire ne comporte pas l'ensemble des services d'un lycée : elle accepte que le logement des fonctionnaires, une partie des installations pour l'infirmerie et des salles de cours ne soient pas ouverts. L'accueil d'un nombre important d'élèves est, en somme, privilégié par rapport à l'installation des différents services nécessaires aux lycées. Le lycée provisoire apparaît comme une solution permettant de garantir une plus grande ouverture du lycée par rapport au collège et la réalisation des travaux considérés comme indispensables. Il ne constitue pas, en ce sens, un moyen de remédier à l'ensemble des désagréments engendrés par la phase d'appropriation des locaux et sert davantage d'indicateur du franchissement d'un palier qualitatif entre le collège communal et le lycée.

Si les lycées provisoires ont pour objectif de satisfaire la demande conjointe des autorités centrales et municipales d'une mise en fonctionnement rapide de l'établissement érigé, ils doivent néanmoins respecter les règlements de l'Université⁷⁹. Leur ouverture doit donc être autorisée par le ministère et les aménagements proposés peuvent faire l'objet d'ajustements une fois les opérations d'appropriation engagées. En outre, ces établissements provisoires sont établis dans des locaux dont la disponibilité ou l'agencement sont également susceptibles d'être perturbés par des travaux, comme l'indique la note sur « l'état de situation des travaux exécutés ou en cours d'exécution au collège communal de Saint-Étienne afin de l'approprier au service provisoire du collège royal »⁸⁰ :

1° Travaux terminés :
Salle d'escrime [...]
Salle de musique [...]
Deux vestiaires dans le comble du vieux bâtiment adjacents aux deux dortoirs [...]
Cinq chambres pour professeurs élémentaires [...]

⁷⁷Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 1^{er} février 1842. AN, F/17/7850.

⁷⁸Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 février 1842. AN, F/17/7850.

⁷⁹Cette contrainte renvoie à la façon dont les projets de lycées provisoires sont conçus et qui est étudiée dans le chapitre 6, p. 359.

⁸⁰AD de la Loire, T539.

Lingerie

Ouvrages divers tels que changements des lieux de la cour des classes, construction de nouveaux lieux pour l'étude d'une division, séparation du grand dortoir, changement de l'entrée des caves.

2° Travaux en cours d'exécution

Chapelle [...] construite dans la grande cour [...]

Réfectoire [...] dans la même cour [...]

Classe élémentaire [...]

Les travaux permettent à la fois de restaurer l'ancien bâtiment et d'approprier progressivement l'établissement à sa nouvelle destination. Le détail des travaux en cours confirme toutefois que des équipements indispensables ne sont pas disponibles dans l'établissement provisoire. Cet état de fait entraîne l'érection d'une nouvelle catégorie de lycées qui, bien qu'en portant le titre, ne peuvent pas prétendre offrir le même ensemble de services que dans les autres lycées.

Dans cette perspective, le recours au lycée provisoire suscite parfois des réticences. Les inspecteurs généraux en tournée dans l'académie de Douai en 1845, Jean Ozanneaux et Louis Bourdon, émettent ainsi des avis réservés sur l'utilité de cette organisation, que ce soit dans le cas de Lille ou de Saint-Omer. À Lille, les inspecteurs insistent sur le peu d'intérêt à accorder le titre de lycée provisoire à des locaux qui pourraient être ceux d'un collège :

Les plans adoptés pour l'appropriation des bâtiments provisoires laissent beaucoup à désirer : le collège royal, placé là, sera soumis à des distributions fort incommodes, qui, certainement, avec un peu de bonne volonté, pourraient être meilleures. Ce collège royal, pendant les trois années au moins que durera la construction de l'autre, n'aura qu'une chétive existence, qui peut-être déconcertera un peu les espérances gigantesques des fondateurs. Peut-être eut-il mieux valu laisser le collège communal jusqu'à l'achèvement du grand collège⁸¹.

À Saint-Omer, ils répondent ainsi à la demande de la municipalité : « [o]n nous demande, si, dans le cas d'érection en collège royal, l'installation provisoire pourrait avoir lieu pour la prochaine rentrée. Nous n'en voyons guère ni la nécessité, ni la possibilité »⁸². Aux yeux des inspecteurs généraux, le titre de lycée provisoire ne permet ni de garantir la mise à disposition de locaux suffisants ni d'assurer le maintien de la fréquentation du collège communal. L'inspection du lycée provisoire de Périgueux confirme cette réticence des inspecteurs, même une fois l'établissement en fonction :

En considérant l'extrême négligence avec laquelle a été faite cette installation, on regrette qu'il ait été permis à la ville de prendre le titre et le rang de lycée pour son collège communal, avant qu'elle n'ait rempli tous les engagements qui lui étaient imposés pour cette transformation⁸³.

⁸¹Inspection générale pour l'année 1845, mai 1845. AN, F/17/7825.

⁸²Inspection générale pour l'année 1845, non datée. AN, F/17/8025.

⁸³Inspection du 4 juin 1855. AN, F/17/7948.

Lors de l'intensification du rythme des transformations dans les années 1850, certains inspecteurs généraux reprennent ainsi un discours de défiance à l'égard des organisations provisoires, comme l'inspecteur général Alexandre en visite à Bar-le-Duc⁸⁴ ou les inspecteurs Blanchet et Dutrey lors de leur passage à Carcassonne en 1854. Examinant les avantages et inconvénients de l'ouverture d'un lycée provisoire, ces inspecteurs soulignent le risque de désengagement de la municipalité une fois l'établissement ouvert, ce qui aurait pour conséquence de faire durer le provisoire. Ce choix reviendrait à renoncer à mener le projet de transformation à son terme :

[Si le provisoire dure] le but n'est pas atteint ; le lycée embarrassé dans ses allures, reste à l'état de collège, et ne prend pas sa place dans l'opinion des familles⁸⁵.

Les inspecteurs Blanchet et Dutrey tempèrent toutefois leur propos en mettant en avant les avantages d'une ouverture rapide dans un contexte de redéfinition des périmètres des académies, au moment des réformes de 1854⁸⁶ : « il peut être utile que le nouveau lycée prenne tout d'abord sa place dans l'académie dont la ville fera partie. Peut-être se ferait-il jour difficilement plus tard ». Malgré leurs réticences premières, ils admettent que l'ouverture provisoire du lycée peut être une mesure favorable à la prospérité de l'établissement. En 1855, l'évaluation négative à laquelle donne lieu l'inspection du lycée provisoire de Troyes⁸⁷ confirme toutefois les préventions du corps de l'Inspection générale face à cette solution qui produit des établissements incomplets. Ils expriment un avis à partir du point de vue de l'échelle centrale, prenant en considération ce qui est censé faire la différence entre un collège communal et un lycée et ce que sont les attendus de leur mission, à savoir l'évaluation du niveau d'enseignement dans les établissements de l'État et du respect des règlements de l'Université. Toutefois, cette conception ne se confond ni avec celle des autorités locales, ni avec celle du ministère. Ces deux ensembles d'acteurs plaident pour une ouverture du lycée la plus rapide possible — tout en émettant certaines conditions — afin de garantir le maintien voire la hausse de la fréquentation de l'établissement et de s'assurer le soutien de l'opinion publique⁸⁸.

L'ouverture de lycées provisoires répond donc à une demande du ministère et des municipalités, sans pour autant conférer une stabilité à l'établissement. Les bâtiments sont voués à évoluer ou les services à être progressivement transférés vers le lycée définitif. En outre, le fait d'attribuer un caractère provisoire aux locaux dans lequel est temporairement installé l'établissement conduit parfois la municipalité à revenir sur ses engagements initiaux. Deux contraintes imposées par l'administration centrale dans les projets peuvent,

⁸⁴Inspection générale datée du 27 mai 1855.

⁸⁵Inspection générale du lycée de Carcassonne, datée du 24 juin 1854. AN, F/17/7767.

⁸⁶CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France, tome I, op. cit.*, p. 135-143.

⁸⁷« On attend impatiemment qu'à une organisation provisoire aussi défectueuse succède une organisation définitive qui réponde à tous les besoins ». Inspection générale datée du 29 juin 1855. AN, F/17/8071.

⁸⁸L'étude des conditions d'ouverture des lycées, dans la dernière partie de ce chapitre, confirme le rôle joué par l'ancrage local dans l'essor de l'établissement.

en effet, être négligées par les municipalités lors de l'installation des lycées provisoires. La première a trait à l'exigence du ministère de ne dédier les locaux — provisoires ou définitifs — qu'au lycée. Or, à Chaumont, la ville demande à pouvoir maintenir la bibliothèque municipale dans les locaux affectés à l'établissement provisoire⁸⁹. Étant donné le caractère temporaire de l'installation, le conseil municipal estime pertinent de ne pas déplacer la bibliothèque pour la durée de la transition. La deuxième contrainte renvoie au contexte urbain dans lequel sont installés les lycées. Les règlements de l'Université invitent à affecter aux lycées des îlots urbains isolés des facteurs de nuisance. Cependant, à Lille, en 1845, un ensemble d'habitants adresse une pétition au ministre de l'Instruction publique, qui dénonce les conséquences néfastes pour le lycée provisoire de l'installation d'un marché couvert décidée par la municipalité⁹⁰. Un tel marché « pour le beurre, les œufs et la friperie » doit être ouvert provisoirement — pour une période de trois à cinq ans — sur la place aux bleuets, c'est-à-dire de façon contiguë au lycée provisoire. Les pétitionnaires soulignent les inconvénients que l'application de cette mesure entraîne pour l'établissement d'instruction, en termes de voisinage et de circulation, et remarquent que la municipalité contrevient, ce faisant, aux engagements pris lors de l'érection du collège en lycée. Ces deux cas de figures ne renvoient pas à une situation rencontrée dans l'ensemble des établissements du corpus, mais ils illustrent la tension entre la perception de la transformation par l'administration centrale et celle des autorités municipales. Alors que, pour le ministère, les lycées provisoires doivent favoriser l'ancrage de l'établissement dans la région et offrir les garanties du cadre de travail d'un lycée, les municipalités tirent parti de leur caractère temporaire pour les adapter aux exigences des différents projets qu'elles mènent. Ainsi, le processus de transformation du collège en lycée ne constitue qu'une partie des aménagements urbains d'une municipalité, qui tente d'allier les contraintes de chaque situation.

L'analyse des remarques des inspecteurs généraux sur ces installations provisoires montre donc leur faible utilité dans le cadre du déroulement des travaux. Elles répondent néanmoins à des demandes municipales et ministérielles. Si le ministère y a fréquemment recours, il s'agit plutôt d'une solution devant permettre la concrétisation de la transformation alors que l'appropriation des bâtiments peut s'étendre sur une période de plusieurs années.

⁸⁹Lettre du député Duval de Fraville au ministre de l'Instruction publique, datée du 9 juin 1846. AN, F/17/7777.

⁹⁰Pétition adressée au ministre de l'Instruction publique, non datée, mais elle est adressée au ministre par une lettre du recteur du 23 août 1845. AN, F/17/7826.

2.3 Les bâtiments définitifs : résultats d'une adaptation progressive des plans aux réalités

Outre les aménagements provisoires, le suivi des travaux révèle la difficulté pour l'ensemble des villes du corpus à achever l'appropriation des locaux pour leur usage définitif. Malgré l'instauration d'instances de contrôle par le ministère, les projets approuvés au moment de la signature des ordonnances et décrets par le Conseil des bâtiments civils et le ministère de l'Instruction publique représentent un point de départ qui a progressivement été adapté aux réalités du terrain lors des travaux⁹¹. L'écart entre le projet et le bâtiment construit pour le lycée est toutefois plus ou moins important en fonction des villes. L'étude des ajustements successifs montre sous un nouvel angle les interactions entre administrations centrale et municipale. Si le ministère instaure des procédures de contrôle, de nombreuses villes parviennent, de fait, à réduire l'ampleur des travaux.

Le contrôle de l'appropriation par le ministère

Au moment de la signature des ordonnances et décrets de transformation, l'administration centrale a statué sur une version des plans et peut avoir demandé des modifications⁹². Les documents ainsi corrigés sont renvoyés aux autorités municipales qui doivent intégrer les adaptations requises. La promulgation des décrets et ordonnances ne signifie donc pas la fin de la procédure d'évaluation des plans. Des conditions nécessaires ont été définies mais elles peuvent ne pas suffire pour le lancement des travaux. Ce temps de réévaluation des projets concerne l'ensemble de la période étudiée, l'accélération des transformations sous le ministère d'Hippolyte Fortoul ne s'accompagnant pas d'une plus grande nécessité de préciser le programme d'appropriation une fois l'autorisation accordée. En outre, la rédaction de nouveaux plans par les municipalités peut requérir une nouvelle soumission auprès de l'administration centrale, ce qui accroît la durée de la phase de transition.

Ces nouveaux examens des plans avant le lancement des travaux peuvent répondre à deux types de situations, les deux n'étant pas exclusives l'une de l'autre. La première renvoie à la situation décrite *supra* : au moment de signer l'ordonnance ou le décret, le ministre demande des corrections, comme à Lille ou à Sens. Le ministre décrit au recteur de l'académie de l'Yonne, Ferdinand Ferrouil de Montgaillard, les changements deman-

⁹¹Il est toutefois difficile d'arbitrer précisément entre respect et non-respect, principalement parce que la mise en œuvre d'un projet d'appropriation s'accompagne nécessairement d'ajustements. Dans les 22 cas où un délai pour la réalisation a été fixé par l'ordonnance ou le décret, le respect de cette contrainte peut être un indicateur. 5 villes (dont Brest et La Rochelle) sur 19 réussissent à approprier l'établissement dans le temps imparti (pour trois d'entre elles, l'époque de la réception des bâtiments est difficile à déterminer). Voir le tableau 20, Annexe 5, p. 67-68.

⁹²La première occurrence de cette situation semble concerner l'ordonnance d'érection du collège communal de Lille en lycée, le 11 juin 1845. Il est précisé dans le préambule que les plans ont été modifiés pour être approuvés par le ministère de l'Instruction publique. Voir la transcription des ordonnances et décrets en annexe, p. 144 et suivantes.

dés, en mai 1854⁹³. L'intégration de ces corrections dans les plans déjà établis relève de la poursuite logique du processus de transformation. Un deuxième ensemble correspond à des aléas non prévus dans le processus. De fait, une fois l'ordonnance ou le décret signé, certaines municipalités apportent des modifications aux plans, ce qui nécessite une nouvelle procédure de validation de l'administration centrale. Le conseil municipal de Chaumont présente ainsi au recteur des plans ne correspondant pas à la version validée par l'ordonnance de juin 1844. Or, ces derniers n'obtiennent pas l'accord du Conseil royal de l'université⁹⁴. Un an après la promulgation de l'ordonnance, la municipalité poursuit un travail d'ajustement du programme à ses attentes et des plans en accord avec le projet validé par l'administration centrale ne sont toujours pas dressés. À Troyes, c'est un nouveau projet de construction qui est soumis à l'administration à l'été 1856, soit trois ans après le décret de transformation. Suite à l'approbation du changement⁹⁵, les inspecteurs généraux Marie Nicolas Bouillet et Pierre Blanchet établissent un nouveau rapport sur ces plans, adressé au ministre le 5 juillet 1856⁹⁶. Ces deux cas de figure démontrent que les réévaluations de plans peuvent porter sur des modifications importantes et que la demande d'avis à l'administration centrale constitue une étape déterminante. Lors de l'introduction de corrections dans les plans pour le lycée de Colmar, la nouvelle version est transmise à Joseph-Louis Duc, l'architecte des lycées impériaux⁹⁷. Cette étape de remaniement des plans semble ainsi correspondre à une adaptation des exigences formulées par l'administration centrale en amont de l'ordonnance ou du décret, aux contraintes locales. Les résolutions prises par le conseil municipal de Lorient en 1866, soit trois ans après le décret d'érection, rendent compte de ce décalage. Les inspecteurs généraux rapportent que « le Conseil Municipal de Lorient, mieux éclairé sur les intentions de l'Administration supérieure et sur les véritables intérêts du pays, a définitivement adopté les bases suivantes »⁹⁸. Suivent les travaux que la ville décide de réaliser afin de permettre la réception des bâtiments. L'implication des différents acteurs de l'administration centrale dans cette phase de réécriture des projets suggère que le ministère souhaite contrôler les plans mais également les constructions qui en découlent. Les projets ne constituent pas seulement un cadre dans lequel les municipalités peuvent agir mais une trame plus fine qui doit guider les réalisations.

Or, à ces procédures de réexamen et de validation de plans modifiés s'ajoute une supervision des travaux par les recteurs et inspecteurs généraux, comme l'indique la corres-

⁹³Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur, datée du 3 mai 1854. AN, F/17/8032.

⁹⁴Lettre du recteur de l'académie de Dijon Nicolas Berthot au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 mai 1845. AN, F/17/7777.

⁹⁵Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de l'Aube, datée du 17 juin 1856. AN, F/17/8072.

⁹⁶« Rapport spécial sur les travaux projetés du nouveau lycée de Troyes ». AN, F/17/8072.

⁹⁷Rapport sur le projet d'un lycée pour la ville de Colmar, daté du 26 octobre 1854. AN, F/17/7787. Le rôle de l'architecte des lycées impériaux est étudié dans le chapitre 6, p. 344.

⁹⁸Inspection générale de 1866, « Érection du collège communal de Lorient en lycée impérial », datée du 6 mars 1866. AN, F/17/7838.

pondance entre le recteur de l'académie de Poitiers, Alphonse Delalleau de Baillencourt, et le ministre, à propos de La Rochelle. Entre le 25 août 1843 et le 30 avril 1845, 22 courriers sont échangés entre le ministre de l'Instruction publique et le recteur, exclusivement à propos de l'avancée des travaux du lycée de La Rochelle⁹⁹. Le délai de réponse du ministère est au maximum d'un mois. Or, le collège communal de La Rochelle fait déjà partie de ceux dont la transformation a été anticipée et entamée en amont de la promulgation de l'ordonnance et ne présente pas les difficultés qui peuvent être rencontrées lors de la construction d'un nouvel édifice. Néanmoins, au cours de cette période, le recteur se rend au moins deux fois à La Rochelle uniquement pour s'enquérir de l'avancée des travaux¹⁰⁰. L'administration centrale est ainsi tenue informée des évolutions mais les visites des recteurs sont également un moyen d'émettre et de transmettre des demandes de modifications. Ce rôle leur est dévolu dès les années 1840, alors que se fixe progressivement le règlement sur les bâtiments des lycées. Ainsi, le recteur de l'académie de Dijon, Nicolas Berthot, suit l'érection du lycée de Mâcon et, une fois les plans du futur lycée validés, il signale au fur et à mesure les changements qu'il estime devoir être apportés aux constructions. Dans un rapport envoyé au ministre de l'Instruction publique le 18 août 1843¹⁰¹, il mentionne les notes remises au maire de la ville portant l'indication des travaux à exécuter dans les bâtiments du lycée :

- 1° Refaire les bancs de la chapelle, la plafonner et diminuer le sanctuaire.
- 2° Placer des barreaux aux fenêtres du rez-de-chaussée qui sont sur la rue, et des grillages à celles du 1^{er} étage.
- 3° La dépendance à la suite de la cuisine est entièrement insuffisante, en faire une nouvelle, et établir un fourneau économique dans la cuisine et renouveler le pavement.
- 4° Construire dans le vestibule un placard pour placer les petites provisions des élèves.
- 5° Établir un tuyau de conduite pour la buanderie [...]
- 6° Établir des baignoires en rosette dans la salle de bains, et réparer toutes les cuvettes pour les bains de pieds, les cuvettes ayant été tout-à-fait mal confectionnées.
- 7° Placer des rideaux devant les fenêtres de la lingerie.
- 8° Refaire entièrement toutes les fenêtres des dortoirs anciens, les bois de ces fenêtres étant dans le plus mauvais état.
- 9° Badigeonner les escaliers.
- 10° Distribuer des caves pour l'usage de M.M. les administrateurs.
- 11° Faire les ameublements de la salle de dessin et de la salle d'écriture, ainsi que ceux des salles d'études.
- 12° Établir des divisions dans les vestiaires et placer des rideaux devant les divisions.
- 13° Établir des cuves au dessus des tuyaux dans les lavoirs [...]
- 14° Remplacer les grillages des armoires de la bibliothèque par des carreaux.

⁹⁹ AN, F/17/7995.

¹⁰⁰ Il est difficile de préciser davantage ses mouvements dans la mesure où il n'indique pas toujours la source de ses informations sur l'avancée des travaux, une visite de sa part ou un rapport de l'inspecteur d'académie.

¹⁰¹ Lettre du recteur de l'académie de Dijon au ministre de l'Instruction publique, datée du 18 août 1843. AN, F/17/7850

15° Construire des cabinets pour les maîtres d'étude dans les combles, dans des plans désignés qui se prêteraient sans grand frais à ces distributions¹⁰².

La transcription du document dans son intégralité permet de constater le travail d'inspection réalisé par le recteur, il veille sur place à l'application des mesures décidées lors de l'approbation de l'érection mais il demande également des modifications sur des aspects qui ne peuvent pas être évalués à travers les plans. Le recteur s'applique ainsi à contrôler la réalisation du travail de restauration des bâtiments de l'ancien collège communal. Son action permet aussi et surtout de bâtir un établissement se rapprochant le plus possible du plan initial et de respecter les consignes édictées par les règlements de l'Université pour la construction d'un lycée, ce qui semble passer par l'attention portée aux détails.

Les visites effectuées par les recteurs dans les établissements en construction attestent également du rôle de direction des travaux que leur attribue le ministère. En effet, malgré l'élaboration du projet de transformation en lien avec les conseils municipaux et à partir des plans des architectes des villes, l'administration centrale conserve la maîtrise d'ouvrage. Dans un contexte de réflexion autour de ce que doit être un lycée, les moyens dont disposent les municipalités pour le suivi du chantier peuvent être jugés insuffisants par l'administration centrale. En 1842, les inspecteurs généraux contestent les capacités de l'architecte de la ville de Laval à mener le chantier :

En examinant l'état des choses, et les échantillons du mobilier à fournir, nous avons vivement regretté de voir une aussi grande entreprise remise exclusivement aux soins d'un artiste. Les difficultés que présente l'ancienne disposition des bâtiments, quelques fautes déjà faites, nous ont fait penser qu'il serait indispensable, pour ne pas créer de graves embarras dans l'avenir de faire contrôler cette appropriation, de la faire diriger dans un grand nombre de détails imprévus par un fonctionnaire de l'Université d'un ordre assez élevé, ayant l'expérience des grands établissements de l'Instruction publique¹⁰³.

Les interactions entre niveaux administratifs renvoient, de fait, à une activité de contrôle du ministère. Les municipalités sont sollicitées pour le financement de l'appropriation, sans toutefois disposer, en théorie, d'une marge de manœuvre importante pour la réalisation du projet. Les inspections comportent néanmoins peu d'informations sur les modalités de la conduite du chantier et se concentrent sur la description des locaux et des travaux restants, mais les tournées des recteurs et des inspecteurs généraux constituent en elles-mêmes des formes de surveillance régulières. En outre, dans le cas de Belfort, lors d'un rapport sur l'état d'avancement des constructions, le recteur de l'académie de Besançon Jean Marie Séguin mentionne « l'ingénieur » en charge du projet¹⁰⁴. Cette mention,

¹⁰²Lettre du recteur de l'académie de Dijon au ministre de l'instruction publique, datée du 18 août 1843. AN, F/17/7850.

¹⁰³Inspection générale de 1842, réalisée par les inspecteurs Viguiet et Demonferrand, datée du 30 mai 1842. AN, F/17/7822.

¹⁰⁴Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 29 août 1873. AN, F/17/7721.

isolée¹⁰⁵, peut renvoyer à une prise en charge des constructions de lycée par les services centraux, notamment en lien avec la nomination d'un architecte des lycées. Cette forme de spécialisation renverrait à une diminution de l'intervention des municipalités dans les phases de transition.

Néanmoins, la prise en compte des ajustements effectués entre le plan et la réalisation indique que les municipalités parviennent à adapter les programmes de constructions à leurs contraintes, qu'elles soient financières ou urbaines.

La portée des ajustements au cours de l'appropriation

De fait, nombreux sont les dossiers qui mentionnent l'abandon d'une partie des aménagements projetés. Peu de municipalités sont en mesure de satisfaire à l'ensemble des engagements pris au moment de la signature de l'ordonnance ou du décret. Le contexte de concurrence entre municipalités pour l'obtention du lycée et les exigences imposées par le ministère de l'Instruction publique lors des négociations semblent introduire un effet de décalage : d'un point de vue municipal, il est nécessaire de soumettre un projet de transformation ambitieux pour que celui-ci soit accepté, même si sa réalisation ultérieure est incertaine. Si les projets discutés entre administrations centrale et locale indiquent ainsi les objectifs assignés aux futurs lycées, leur réalisation révèle la difficulté pour les municipalités à les financer. Sans entrer dans le détail de chaque situation, il est possible de regrouper les ajustements effectués en trois catégories : ceux qui affectent le programme de construction, ceux qui modifient la façon dont le lycée est équipé, ceux qui ont un effet sur l'insertion du lycée dans son cadre urbain.

La première et principale catégorie renvoie aux révisions à la baisse des constructions prévues. Les ajustements effectués entre la signature des transformations et le lancement des travaux suggèrent que la plupart des avants-projets étaient ambitieux par rapport aux capacités financières des villes. Lors de l'ouverture effective de certains lycées, tous les bâtiments prévus n'ont pas été construits. C'est notamment le cas à Alençon¹⁰⁶, Agen¹⁰⁷, Bourg-en-Bresse¹⁰⁸ ou Châteauroux¹⁰⁹ où certaines ailes projetées n'ont finalement pas été jugées indispensables au bon fonctionnement de l'établissement. Cette révision à la

¹⁰⁵Le caractère isolé de cette mention renvoie également au faible nombre de documents portant précisément sur le déroulement des travaux.

¹⁰⁶Une note pour le Conseil de l'Université, datée du 16 juillet 1849, détaille le désaccord entre la municipalité d'Alençon et le recteur à propos des constructions réalisées pour l'installation du lycée. Le recteur estime que la ville n'a pas rempli tous ses engagements. AN, F/17/7675.

¹⁰⁷L'inspection générale du lycée d'Agen, datée du 18 mai 1860, mentionne les « constructions qu'il reste à faire ». AN, F/17/7671.

¹⁰⁸Dans l'inspection générale du lycée de Bourg-en-Bresse pour l'année 1866, il est précisé que la construction de la deuxième aile « se trouve ajournée à des temps plus prospères ». AN, F/17/7738.

¹⁰⁹L'inspection générale de 1863, datée du 15 juin, mentionne le projet encore en cours de construction d'une aile additionnelle. AN, F/17/7774.

baisse des capacités d'accueil des nouveaux lycées révèle l'écart entre les cadres généraux fixés par l'Université et leur mise en place.

Néanmoins, le principal ajustement ne porte pas sur les classes et dortoirs mais davantage sur les locaux jugés annexes et principalement les cours de récréation et gymnases. En effet, l'aménagement de ces espaces semble intervenir dans un second temps, une fois les lieux indispensables au bon déroulement des classes et des études terminés. À partir de 1850, les inspections mettant en avant les insuffisances des cours et l'absence d'un gymnase dans les premières années d'existence des lycées se font plus fréquentes, en lien avec l'augmentation du nombre de lycées érigés et avec une attention croissante portée à leur installation. À Carcassonne¹¹⁰, Bourg-en-Bresse¹¹¹ et Saint-Quentin¹¹², les inspections relèvent le nombre insuffisant de cours mises à disposition des élèves. À Tarbes, les élèves ne disposent pas de préau¹¹³. À Bar-le-Duc¹¹⁴ ou Toulon¹¹⁵, c'est la mauvaise conception des cours qui est mise en avant. Ces espaces peuvent ainsi devenir des lieux d'ajustement aux exigences des chantiers ou aux différentes contraintes urbaines¹¹⁶. En ce qui concerne les exigences ajoutées dans les textes au cours de la période, notamment pour mettre les lycées en adéquation avec les nouveaux plans d'études, les aménagements sont également progressifs. Dans ce contexte, l'étude du petit nombre de gymnases construits au moment de l'ouverture des nouveaux lycées constitue un moyen de mesurer le temps nécessaire à l'acclimatation d'une nouvelle discipline et d'interroger l'éventuel écart entre anciens et nouveaux lycées¹¹⁷. En effet, l'enseignement de la gymnastique étant rendu obligatoire par Fortoul en 1854, la façon dont l'installation des espaces nécessaires à cette activité est pensée et réalisée lors des transformations décrétées dans la deuxième moitié de la période étudiée renseigne sur les difficultés de la mise en place de tels équipements. Étudiant la mise en œuvre de l'enseignement de la gymnastique dans l'ensemble des établissements secondaires publics, Marc Le Cœur met en évidence la difficulté à définir un type de gymnase adapté¹¹⁸ et Alex Poyer montre la faible activité réglementaire de l'administration centrale autour des conditions matérielles de l'instauration de cet enseignement, ce qui indique que sa réussite repose sur les responsables locaux¹¹⁹. Il précise, en outre, que le

¹¹⁰L'inspection du recteur du lycée de Carcassonne, datée du 7 janvier 1855, précise qu'il « n'y a que deux cours de récréation ». AN, F/17/7767.

¹¹¹L'inspection générale pour l'année 1862 du lycée de Bourg-en-Bresse signale le manque de place et l'absence de préaux couverts. AN, F/17/7738.

¹¹²L'inspection générale du lycée de Saint-Quentin pour l'année 1863 indique que la ville a accepté de céder un terrain au lycée pour construire la cour manquante pour les élèves les plus jeunes. AN, F/17/8030.

¹¹³Inspection générale du lycée de Tarbes, datée de juillet 1854. AN, F/17/8042.

¹¹⁴Inspection générale de 1867, datée du 15 juillet. AN, F/17/7714.

¹¹⁵Inspection de l'inspecteur d'académie du lycée de Toulon pour l'année 1868. AN, F/17/8044.

¹¹⁶Solenn HUITRIC, « La cour de récréation des lycées du XIX^e siècle : entre vitrine d'établissements d'excellence et contraintes urbaines », in Caroline BARRERA (dir.), *La cour de récréation*, Portet-sur-Garonne, Éditions midi-pyrénéennes, 2016, p. 16-23.

¹¹⁷LE CŒUR, « Couvert, découvert, redécouvert... », *op. cit.*

¹¹⁸*Ibid.*

¹¹⁹Alex POYER, « 1854 : aux origines de l'institutionnalisation de la gymnastique scolaire. Contexte et portée de l'arrêté Fortoul », *Staps* 71 (jan. 2006), p. 60-61.

budget requis par l'édification d'un gymnase force les proviseurs des lycées déjà ouverts à se tourner vers les conseils municipaux. Dans le cas des établissements récemment créés mais non encore ouverts en 1854 et de ceux érigés par la suite¹²⁰, cet équipement est compris dans les projets. Or, malgré ces projets, le gymnase n'est pas systématiquement construit et, sur les 24 transformations concernées, sa réalisation est repoussée dans onze cas¹²¹, à Albi¹²², Bourg-en-Bresse¹²³, Carcassonne, Châteauroux, Coutances¹²⁴, Évreux¹²⁵, Le Havre¹²⁶, Lons-le-Saunier, Nevers¹²⁷, Toulon, et Valenciennes. Dans ce sous-corpus, la construction d'un gymnase n'est avérée qu'à Sens¹²⁸. La transformation de la plupart des collèges en lycées ne se traduit donc pas par l'édification de lycées complets, ces installations nouvelles ne pouvant pas faire fi des contraintes financières des villes et de l'inscription dans la trame urbaine des bâtiments dédiés au nouvel établissement. L'intégration d'un espace dédié à la gymnastique n'est pas plus rapide dans les nouveaux lycées que dans ceux déjà existants¹²⁹. Les calendriers des installations suggèrent que la priorité est accordée aux espaces requis pour l'enseignement classique, ne prenant pas en considération de façon particulière les aménagements exigés par les modifications des programmes d'études. De ce point de vue, la conception des nouveaux lycées n'est pas sensiblement différente de celle des lycées de première génération lors de leur ouverture¹³⁰.

Les difficultés rencontrées lors de la transformation du collège communal de Saint-Étienne en lycée sont emblématiques de l'écart entre l'ambition de construire un lycée complet et les moyens disponibles, entre le projet et sa réalisation, qui requiert une révision à la baisse des programmes votés lors des ordonnances et décrets. La municipalité s'était engagée à construire des bâtiments neufs pour le nouveau lycée, sur le terrain dit du clos Péliissier. Ce choix a toutefois été critiqué dès le départ par certains membres du conseil, notamment à cause de son coût. Les hésitations rencontrées lors de sa mise en application forcent un nouvel examen du projet, alors que le conseil municipal soumet une

¹²⁰Il s'agit des vingt-six transformations décidées entre 1853 et 1876, c'est-à-dire celles allant du décret concernant Carcassonne à celui concernant Charleville. Toutefois, aucune inspection n'ayant été retrouvée pour Guéret et Charleville, l'étude porte sur les 24 établissements restants.

¹²¹Dans six autres cas, l'existence ou non d'un gymnase n'est pas précisée mais les inspections lors des premières années des lycées constatent l'insuffisance ou le caractère inachevé des installations : à Agen, Bar-le-Duc, Colmar, Mont-de-Marsan, Saint-Quentin et Troyes.

¹²²La construction est demandée par l'inspecteur d'académie en 1869. Inspection datée d'avril 1869. AN, F/17/7673.

¹²³Inspection générale, sans date mais probablement réalisée en 1863. AN, F/17/7738.

¹²⁴Inspection générale de 1855, datée du 1^{er} juillet. AN, F/17/7789.

¹²⁵Inspection du recteur de 1862, datée du 3 juin. AN, F/17/7709.

¹²⁶La construction d'un gymnase couvert est demandée en 1870. Inspection générale datée de mars 1870. AN, F/17/7820.

¹²⁷Le gymnase est construit à la toute fin de la décennie de 1860, inspection académique datée du 18 mars 1870. AN, F/17/7913.

¹²⁸Inspection générale datée du 9 juillet 1856 (AN, F/17/8031). Dans six autres cas, les bâtiments sont jugés convenables rapidement au moment de l'ouverture du lycée, sans que des précisions soient apportées sur la présence éventuelle d'un gymnase : à Belfort, Lorient, Montauban, Niort, Tarbes et Vesoul.

¹²⁹Le lycée de La Rochelle dispose d'un gymnase en 1847 ; inspection générale datée du 23 mai 1847, AN, F/17/7993. Le Mans également en 1857 ; inspection du recteur datée du 23 juillet 1857, AN, F/187/7852.

¹³⁰SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 36-40.

autre proposition visant à reconstruire le collège sur le terrain qu'il occupe. L'abandon du projet de construction d'un nouvel établissement sur le clos Pélissier est finalement accepté par le ministre de l'Instruction publique le 15 mai 1843¹³¹. Le préfet, après accord du ministre de l'Intérieur, autorise les expropriations des terrains adjacents au collège communal, afin de permettre son agrandissement, le 26 novembre 1844¹³². L'architecte, sollicité en amont pour la rédaction d'un nouveau plan, détermine trois phases de construction, répartissant les travaux à effectuer dans chacune des pièces en fonction de leur importance¹³³. La première partie des travaux est achevée en juin 1850 et, à l'issue de cette phase, la municipalité de Saint-Étienne décide de suspendre les travaux d'appropriation. Le conseil municipal justifie ce choix suite au rapport de la commission municipale en charge des travaux du lycée lors de la séance du 18 juin 1850 :

Ayant entendu le rapport de la commission, le conseil municipal vote le crédit supplémentaire demandé, et suspend provisoirement l'exécution des autres parties des constructions du lycée, attendu que dans l'état actuel, les bâtiments peuvent suffire à tous les besoins du service, et même dans la prévision d'une grande prospérité pour cet établissement¹³⁴.

Le programme de transformation du collège de Saint-Étienne, au départ conçu pour permettre la reconstruction à neuf de l'établissement, a finalement été adapté aux constructions du collège communal, contre l'avis du Conseil des bâtiments civils. Malgré cette première concession, les projets se révèlent encore trop importants pour la municipalité et elle impose leur arrêt avant leur réalisation complète. Les bâtiments du lycée de Saint-Étienne s'éloignent donc considérablement du projet initial entériné par le décret d'érection de 1840. Le cas du lycée de Saint-Étienne est exceptionnel dans la mesure où il s'agit de la seule occurrence d'un abandon d'un projet de reconstruction à neuf, sur des terrains distincts de ceux du collège communal. Il est toutefois symptomatique des écarts entre ambitions et moyens municipaux disponibles.

Au-delà de la question des bâtiments, un deuxième ensemble d'ajustements concerne l'équipement des nouveaux lycées. Lors de la définition des projets d'appropriation, une attention est portée par l'administration centrale aux sommes allouées par les municipalités pour les acquisitions nécessaires en matière de mobilier usuel et scientifique et elles sont fréquemment revues à la hausse¹³⁵. Cependant, une fois les lycées ouverts, les inspections remarquent régulièrement le mauvais état du mobilier, hérité pour la plupart du collège

¹³¹ RÉJANY, *L'enseignement secondaire au XIX^e siècle à Saint-Étienne*, op. cit., p. 89-90.

¹³² *Ibid.*, p. 93.

¹³³ *Rapport de l'architecte voyer sur les différentes constructions des bâtiments devant être exécutées successivement pour l'établissement du collège royal de Saint-Étienne*, daté du 20 décembre 1841. AN F/17/8023.

¹³⁴ Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Étienne, séance du 18 juin 1850, cité dans RÉJANY, *L'enseignement secondaire au XIX^e siècle à Saint-Étienne*, op. cit., p. 93.

¹³⁵ La propension du ministère de l'Instruction publique à exiger une augmentation des sommes initialement budgétées par les municipalités a été étudiée dans le chapitre 6, p. 363 et suivantes.

communal¹³⁶. En outre, dans le cas de Bastia, les difficultés qui s'élèvent en 1842 entre le proviseur administrateur du collège communal et la municipalité concernant le suivi de la transformation attestent des difficultés qui peuvent intervenir au cours de la gestion d'un tel chantier. Si M. Ubertain administre le collège tout en organisant le futur lycée, il doit suivre le rythme dicté par la municipalité. Or, la mésentente entre le proviseur et le conseil municipal aboutit à des tensions qui ont un impact sur les dernières étapes de l'installation du lycée, et notamment son ameublement¹³⁷. À cette tension s'ajoutent les contraintes budgétaires de la ville : elle demande un nouvel emprunt pour achever l'équipement du lycée mais le conseil n'est pas certain d'obtenir l'autorisation pour cette dépense, étant donné les emprunts déjà réalisés. Ce dernier emprunt de 160 000 francs est finalement autorisé¹³⁸, mais il retarde l'installation du lycée. Dans une autre perspective, la situation ambiguë du lycée d'Auch entre 1833 et 1838 ne favorise pas le bon développement matériel de cet établissement et, en 1834, le proviseur se plaint du refus du conseil municipal suite à ses demandes d'achat de matériel¹³⁹. Les relations entre direction du lycée et municipalité, concernant les besoins des nouveaux lycées, peuvent ainsi constituer un frein à l'achèvement de son organisation. Les municipalités adaptent donc les exigences ministérielles concernant l'ameublement des lycées aux moyens dont elles disposent, ces derniers étant déjà grevés par le financement des travaux. Malgré le souhait ministériel de voir ses nouveaux établissements équipés à neuf, sans pour autant financer la mesure, les municipalités ont souvent préféré réutiliser le mobilier du collège et le compléter progressivement.

Un troisième ensemble d'ajustement porte davantage sur les liens entre les nouveaux lycées et leur environnement urbain immédiat. Dans les projets de construction, comme à Bar-le-Duc, les préoccupations hygiénistes qui commandent un isolement du lycée de toute nuisance urbaine¹⁴⁰, sont mises en avant. L'architecte, Charles Dumoget, explique en ces termes son projet :

La partie de la ville où se trouve le Lycée est peu peuplée, la rue qui le pourtourne renferme quelques bâtiments peu élevés et toutes les constructions sont environnées de jardins qui contribuent à la salubrité de l'emplacement choisi¹⁴¹.

¹³⁶Lors de leur passage à Agen en 1858, les inspecteurs relèvent l'état « fort pauvre » de ce mobilier ancien (inspection générale datée du 1^{er} juillet 1858, AN, F/17/7670). Voir également les inspections qui suivent les ouvertures des lycées de Saint-Étienne (AN, F/17/8021), Périgueux (AN, F/17/7948) ou Sens (AN, F/17/8031).

¹³⁷Lettre du proviseur au ministre de l'Instruction publique, datée du 23 mai 1842. AN, F/17/7718.

¹³⁸« Les difficultés relatives à l'acquisition du mobilier du collège royal de Bastia viennent d'être levées. L'ordonnance qui autorise l'emprunt de 160 000 f a été signée par le Roi. Une décision ministérielle a autorisé l'achat de gré à gré ». Lettre du député de la Corse au ministre de l'Instruction publique, datée du 7 août 1842. AN, F/17/7718.

¹³⁹Lettre du recteur de Cahors au ministère de l'Instruction publique, datée du 22 octobre 1834. AN, F/17/7702.

¹⁴⁰LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*

¹⁴¹*Mémoire explicatif à l'appui du projet du Lycée à établir dans le Pâquis de la Ville Basse*, daté du 21 juin 1852 et rédigé par l'architecte. Cité dans Paul-Eric MORILLOT, « Vingt ans de Lycée Impérial à Bar-

Dans certains cas, ce souci est traduit dans les faits. La localisation du lycée de Belfort, une fois ce dernier achevé, est également l'objet des louanges des inspecteurs¹⁴². Toutefois, l'enquête sur l'enseignement secondaire, publiée en 1868 mais portant sur des données de 1865, met en avant l'isolement relatif des nouveaux lycées¹⁴³. Un relevé des observations faites dans cette enquête sur les établissements entièrement reconstruits lors de la transformation permet de définir trois groupes. Seuls trois lycées composent le premier ensemble, les établissements totalement isolés de toute nuisance urbaine : La Roche-sur-Yon, La Rochelle et Saint-Quentin. Sept autres établissements¹⁴⁴ sont fortement inscrits dans le cadre urbain. Bien qu'ils ne voisinent pas avec des activités nuisibles ou dont la proximité remettrait en cause leur isolement, leur développement est contraint par leur localisation et les conditions d'une bonne hygiène ne sont pas respectées, notamment en ce qui concerne la circulation de l'air. Enfin, le voisinage de deux établissements est considéré comme nuisible. Dans le cas de Lille, l'enquête révèle la trop grande proximité du lycée, et surtout de ses cours, avec des « rues, faculté des sciences et école de médecine, promenade, usine ». La promiscuité avec les lieux de passage ou fréquentés par des étudiants, est perçue comme susceptible de pervertir les lycéens¹⁴⁵. De la même façon, les activités de l'usine peuvent avoir des effets néfastes sur leur santé. À Agen, le développement de l'établissement est contraint « au sud-ouest, [...] par un autre immeuble qui empiète sur son périmètre ». La séparation entre les activités du lycée et celles de la ville n'est ainsi pas assurée. Les reconstructions complètes de collèges en lycées n'ont donc pas entraîné un mouvement d'éloignement des établissements des centres urbains et des nuisances dont ils étaient porteurs selon leurs contemporains. Les conditions d'accès aux futurs établissements ont prévalu. Si les préoccupations hygiénistes sont présentes dans les projets, elles n'ont pas pu, dans la majorité des situations, primer sur la prise en compte des modalités du développement économique des nouveaux lycées.

La construction des bâtiments des lycées définitifs révèle donc des formes de négociation entre attentes du ministère et possibilités des villes. Les projets sont mis en accord avec les moyens dont disposent les municipalités et ceux qu'elles sont prêtes à engager une fois l'établissement en mesure de fonctionner. Ces modifications aux plans, qui portent sur des aspects importants comme le nombre de bâtiments érigés, et sur de plus petits équipements, aboutissent à un ajustement du modèle de lycée porté par les réglementations, en fonction des contraintes locales. Si certaines caractéristiques générales sont respectées, comme l'accueil d'un nombre d'internes imposé par l'administration centrale, l'installation d'un nombre de classes suffisant et la division en sections, des établissements installés

le-Duc (1857-1877) : Architecture et éducation - entre fermeture et ouverture. », in Jean-Luc VANOLA, *Regards autour du Lycée Raymond Poincaré*, Sarreguemines, Association des Anciens Elèves du Lycée et du Collège Raymond Poincaré, 2008, p. 16.

¹⁴² « [S]itué sur un plateau élevé, le lycée de Belfort est placé dans une situation exceptionnellement favorable », inspection académique datée du 20 mars 1877. AN, F/17/7721.

¹⁴³ *Statistique de l'enseignement secondaire en 1865*, *op. cit.*

¹⁴⁴ Il s'agit des lycées d'Angoulême, Bar-le-Duc, Brest, Chaumont, Coutances, Le Havre et Niort.

¹⁴⁵ LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*

dans les locaux d'anciens collèges communaux ne peuvent pas se conformer à l'ensemble de la réglementation. L'étude des caractéristiques des périodes d'appropriation vise ainsi à montrer qu'elles recouvrent un laps de temps indéfini, dont la sortie n'est pas nécessairement déterminée par des considérations architecturales.

3 Sortir du provisoire : l'intégration des nouveaux établissements au corps des lycées

La durée des travaux, leur division en plusieurs étapes et l'ouverture de certains lycées avant la fin de l'appropriation des bâtiments complexifient la délimitation de la fin de la phase de transition et rendent poreuse la frontière entre lycée provisoire et lycée définitif. En outre, parallèlement à l'adaptation des projets aux contraintes locales, des améliorations ou ajouts peuvent être demandés aux municipalités par l'administration centrale, au cours de l'appropriation, ce qui soulève la question des limites de l'intervention des villes. Municipalités et ministère ne sont pas systématiquement en accord sur la définition des travaux de première installation et sur ceux qui relèvent d'un aménagement de lycées déjà existants.

Néanmoins, si la réalisation de travaux pour l'appropriation des locaux dédiés au futur lycée peut prendre plusieurs années, des procédures concrètes de réception des bâtiments par l'État et des cérémonies d'inauguration servent à manifester le changement de statut. Le ministère ainsi que les municipalités instituent des procédures qui doivent servir à définir la démarcation entre collège communal et lycée. L'étude de ces étapes de la vie d'un établissement confirme la dimension progressive des transformations : les collèges prennent peu à peu les traits du lycée, l'administration centrale acceptant la mise en fonctionnement de lycées incomplets. En effet, les opérations de réception ou d'inauguration marquent la sortie du statut de collège communal, mais pas nécessairement l'acquisition de celui de lycée définitif. L'obtention de l'accord du ministère pour que soit procédé à la réception du mobilier et des locaux pour accueillir les premiers élèves du lycée revêt tout d'abord un enjeu particulier. Cette procédure marque l'accomplissement des engagements que la ville avait acceptés et devrait s'accompagner d'une diminution de son intervention dans l'établissement. Ensuite, l'inauguration des bâtiments constitue un marqueur, à l'échelle locale, du processus accompli. Cette cérémonie est l'occasion d'une mise en scène de la transformation. Cependant, l'étude des modalités de l'ancrage du lycée au niveau local montre qu'un laps de temps, plus ou moins long, est nécessaire à son essor et que les contraintes dues aux travaux peuvent lier la ville au lycée sur le moyen terme.

Étudier ces moments et envisager l'implication de la municipalité dans la gestion du lycée par la suite permet de montrer que, pour une part importante des transformations,

la ville ne peut envisager ce processus uniquement comme une façon de transférer l'administration de cet établissement à l'État¹⁴⁶. L'installation des nouveaux lycées engendre de nouveaux rapports entre les autorités centrales et locales, le ministère maintenant une pression sur les engagements municipaux.

3.1 Des bâtiments en constante évolution

Une fois les modalités d'ajustement entre les projets des futurs lycées et les réalisations effectives explicitées, il est possible d'interroger les critères de définition de la fin des travaux. Or, l'autorisation accordée par l'administration centrale de repousser la réalisation de certains ouvrages rend compliquée une telle définition. Les lycées du corpus semblent, en effet, être en permanence en voie d'achèvement. Néanmoins, les autorités locales sollicitent, à un certain stade du développement, l'ouverture de l'établissement. S'ensuit une négociation entre administrations pour estimer le moment opportun pour la première rentrée des classes. Cette décision permet la démarcation entre collège et lycée.

De l'appropriation à l'entretien des bâtiments

L'importance des travaux à réaliser dans la majorité des situations¹⁴⁷ explique leur répartition sur plusieurs années. Cet étalement dans la durée produit deux effets quant à la possible délimitation entre ce qui relève de la responsabilité de la municipalité lors de la première installation et ce qui concerne davantage un entretien des bâtiments, également aux frais de la commune selon les règlements de l'Université. L'étude de cette porosité entre les deux situations est construite à partir des cas pour lesquels j'ai retrouvé des documents d'inspection¹⁴⁸. Les observations réalisées par les inspecteurs et les recteurs ont été relevées sur une période de dix ans à partir de l'année d'ouverture du lycée : une lecture de l'ensemble des rapports concernant les transformations de Saint-Étienne, Mâcon et Bourg-en-Bresse a ainsi révélé la disparition de la mention du caractère nouveau de l'établissement au-delà de ce laps de temps.

Il faut toutefois préciser qu'à côté des établissements dont l'appropriation demande plusieurs années, 17 lycées¹⁴⁹ sont achevés au cours des années qui suivent leur transformation, que ce soit avant ou juste après leur ouverture. Le bon état des bâtiments est souligné dans les inspections. Lors de l'inspection générale du lycée de Niort en 1862, au

¹⁴⁶Seules les municipalités de Tours et de La Roche-sur-Yon participent peu à l'adaptation des locaux.

¹⁴⁷Les transformations de La Roche-sur-Yon, La Rochelle, Vendôme et Brest font exception dans la mesure où les travaux ont été réalisés en amont de la demande de transformation.

¹⁴⁸Sont ainsi exclus de l'étude les cas de Guéret, Charleville et Valenciennes.

¹⁴⁹Les lycées d'Alençon, de Belfort, Brest, Chaumont, Le Havre, Lons-le-Saunier, Mâcon, Le Mans, Mont-de-Marsan, Montauban, Niort, Périgueux, La Rochelle, La Roche-sur-Yon, Saint-Brieuc, Tarbes, Toulon et Vendôme.

terme de sa première année d'exercice, en face de la question sur l'état des bâtiments, les inspecteurs écrivent simplement « Bien. Tout est neuf »¹⁵⁰.

La majorité des transformations se traduit malgré tout par l'entrée dans une période indéterminée de transition qui est tout d'abord rendue manifeste par des travaux continus pour 24 établissements¹⁵¹. La possibilité offerte à ces municipalités de repousser la réalisation de l'ensemble des conditions de transformation peut aboutir à une répartition des travaux sur un nombre d'années élevé. Ainsi, l'appropriation des bâtiments du collège communal de Saint-Étienne en lycée occupe l'attention du conseil municipal de façon ininterrompue jusqu'en 1867¹⁵², alors même que le lycée provisoire a été inauguré le 20 octobre 1840. La question de la reconstruction, sans cesse reposée, contraint la municipalité de Saint-Étienne à porter une attention récurrente au développement du lycée¹⁵³. Outre ce cas particulier d'une reconstruction non réalisée, certaines municipalités demeurent engagées auprès de leur lycée pour la poursuite des travaux d'appropriation. Alors que le lycée d'Agen a ouvert en 1858 et que les inspecteurs généraux décrivent le luxe des bâtiments, la municipalité entreprend en 1866 des travaux pour la construction d'une aile supplémentaire et pour une remise en état des bâtiments existants¹⁵⁴. Dans le cas d'Albi, la municipalité livre des locaux neufs en 1869 mais maintient son engagement à construire un gymnase couvert et un petit lycée¹⁵⁵. Les propos du recteur de Dijon, Antoine Cournot, sur la transformation de l'établissement de Sens sonnent comme un aveu de l'ambition démesurée des projets d'appropriation : « la ville de Sens, dans son empressement d'obtenir le lycée, a contracté des engagements pour ainsi dire indéfinis »¹⁵⁶.

¹⁵⁰Inspection générale datée du 4 juillet 1862. AN, F/17/7927. D'autres inspections soulignent ce bon état, à Tarbes (inspection générale pour l'année 1855, AN, F/17/8042) et à Montauban (inspection académique datée du 18 mai 1875, AN, F/17/7873).

¹⁵¹Il s'agit des transformations d'Agen, Albi, Angoulême, Auch, de Bar-le-Duc, Bastia, Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Châteauroux, Colmar, Coutances, Évreux, Laval, Lille, Lorient, Nevers, Le Puy, Saint-Étienne, Saint-Omer, Saint-Quentin, Sens, Troyes, Tours et Vesoul.

¹⁵²La reconstruction sur place du lycée est de nouveau approuvée par le conseil municipal après qu'un deuxième projet de construction à neuf a été envisagé sur le terrain Chante-Grillet. Les travaux préconisés n'ont toutefois pas été réalisés tout de suite et un rapport de 1874 souligne encore l'inadaptation des bâtiments.

¹⁵³Le transfert de l'établissement sur le terrain Pélissier est finalement réalisé en 1890. Cependant, il relève davantage de la politique de reconstruction des lycées engagée par la Troisième République que de la prolongation des projets des années 1840.

¹⁵⁴« Construction de nouvelles cuisines et de nouveaux réfectoires. Cf. la lettre spéciale et le plan annexé. Le déplacement de ces services permettra de déplacer également les trois salles d'études situées au premier étage de la façade, où les élèves sont extrêmement fatigués par la chaleur dès la fin de Mai. Ces salles pourraient être provisoirement affectées au cabinet et à la classe de physique ; la classe et le laboratoire de chimie seraient provisoirement installés au rez-de-chaussée et l'on pourrait ainsi commencer très promptement la démolition du bâtiment vieux. Le ravalement de la façade est un ouvrage nécessaire quoique pouvant encore être ajourné ; il n'en est pas de même de la réparation des conduits d'eau pluviale, encastrés dans les murs et qui donnent de l'humidité. Ce travail sera effectué pendant les prochaines vacances », remarque de l'inspection générale pour l'année 1866 sur l'état des bâtiments, inspection datée du 31 mai 1866. AN, F/17/7670.

¹⁵⁵« le maire promet de faire commencer en 1870 tous les travaux qui restent à exécuter d'après les engagements de la ville », inspection générale de 1869, datée du mois de mai 1869. AN, F/17/7673.

¹⁵⁶Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 10 juin 1856. AN, F/17/8032.

Or, cette lettre fait suite à une circulaire du 17 mai 1856 du ministre Hippolyte Fortoul demandant aux recteurs de lui faire parvenir un rapport sur les obligations imposées aux municipalités pour les transformations et leur respect :

Monsieur le Recteur, j'ai lieu de craindre que la plupart des villes dont les collèges ont été érigés en lycées n'aient point satisfait à toutes les obligations qui leur sont imposées en pareil cas, et que les conseils municipaux s'étaient formellement engagés à remplir. Lorsque des demandes de création de lycées me sont adressées, je fais connaître aux administrations municipales les conditions auxquelles les affaires de cette nature peuvent être régulièrement instruites, et je leur donne en même temps communication des programmes relatifs aux bâtiments ainsi qu'au mobilier usuel et scientifique à fournir. Les villes sont donc complètement édifiées sur la nature et l'étendue des obligations qu'elles ont à contracter, et il ne doit être donné suite à leur demande que lorsque les conseils municipaux, par des délibérations spéciales dûment approuvées, ont accepté les charges qui leur incombent et assuré les voies et moyens. Cependant, malgré les garanties que semblait avoir obtenues l'administration de l'instruction publique, j'ai pu constater que, dès que le décret qui autorisait la transformation de quelques collèges en lycées avait été rendu, le zèle des administrations municipales, si ardent avant la concession, se ralentissait tout à coup. En effet, les travaux n'étaient point poussés avec l'activité désirable ; les fournitures du mobilier usuel et scientifique n'étaient point conformes aux prescriptions des programmes officiels, et, contrairement aux engagements pris, l'administration municipale s'efforçait de faire accepter des objets mobiliers à l'usage de l'ancien collège et hors d'état de composer l'ameublement d'un lycée impérial. Ces entraves, qui décelaient un certain mauvais vouloir de la part de l'administration communale, prouvaient, une fois de plus, ce qui a déjà été démontré, que quelques villes, lorsqu'elles sollicitent l'érection de leur collège en lycée, ont moins en vue les intérêts moraux de leur population que l'exonération de la subvention annuelle qu'elles attribuent à ces établissements¹⁵⁷.

Le fait de recourir à une circulaire confirme la variation entre les projets et les réalisations ainsi que le flou de la distinction entre lycée provisoire et lycée définitif.

D'une façon plus générale, l'obligation faite aux municipalités d'entretenir les bâtiments des lycées, que ce soit pour les anciens ou les nouveaux établissements, favorise une confusion entre appropriation et maintenance, deuxième effet de l'indéfinition des appropriations. Les municipalités ou le ministère n'arbitrent pas de la même façon entre les travaux relevant de la première ou de la deuxième catégorie, révélant un rapport de force favorable à la conception ministérielle de la distinction entre catégories. Ce décalage rend ainsi manifeste un instrument supplémentaire dont dispose l'administration centrale pour orienter les transformations dans la direction qu'elle souhaite, sans pour autant participer au financement des travaux. La situation dans laquelle se trouve l'établissement de Bourg-en-Bresse constitue un exemple éloquent de l'écart entre ces arbitrages. Alors

¹⁵⁷Circulaire aux recteurs touchant les engagements pris par les conseils municipaux pour la transformation des collèges en lycées, *Bulletin administratif de l'instruction publique*, année 1856, Vol. 7, n° 77, p. 86-87.

que le projet de construction d'une deuxième aile avait été abandonné par la ville après l'achèvement de la construction de la première, modifiant ainsi les plans primitifs du lycée, le ministère, par l'intermédiaire du préfet, exige la réalisation de nouveaux travaux pour recevoir définitivement le lycée. La ville se voit ainsi dans l'obligation de réaliser un nouvel emprunt pour couvrir les dépenses supplémentaires que ce projet entraîne¹⁵⁸. Cela signifie que le plan financier élaboré lors de la promulgation du décret d'érection n'a pas permis de réaliser l'ensemble des travaux. La ville demande une aide de l'État ou la mobilisation d'une partie des revenus du lycée, ce que le ministère lui refuse : « M. le Ministre me fait connaître que le budget de son département ne comprend pas de fonds applicables à l'agrandissement et à l'appropriation des Lycées et que les dépenses de cette nature sont entièrement à la charge des villes »¹⁵⁹. La commune accepte finalement de terminer les constructions, mais en imputant cette dépense sur le crédit initialement destiné à la construction d'un gymnase¹⁶⁰.

Les inspecteurs peuvent également émettre des avis sur l'ensemble des constructions, révélant la difficulté que rencontrent les municipalités à construire des bâtiments qui recueilleraient l'assentiment de l'administration centrale. Ainsi, d'un côté, les constructions entreprises par les villes de Chaumont¹⁶¹, de Coutances¹⁶², de Saint-Quentin¹⁶³ ou d'Agen¹⁶⁴ sont décrites comme excessivement monumentales. Dans le cas de Périgueux, la description des inspecteurs met l'accent sur la disproportion entre extérieur et aménagements intérieurs :

Quand des hauteurs qui entourent la ville de Périgueux on aperçoit la façade du Lycée avec son fronton majestueux, et ses longues lignes de fenêtres cintrées, on se demande quel est ce monument magnifique. Mais une fois qu'on est arrivé, et qu'on a pénétré dans l'intérieur, on est tout surpris d'avoir été dupé par une illusion semblable à celle des bâtons flottants. C'est qu'en effet tout semble y avoir été fait pour le coup d'œil extérieur, et fort peu pour les besoins réels. [...] Au dedans, les bâtiments sont incomplets et inachevés, il manque encore 4 classes, qu'on est obligé de faire dans des salles d'études¹⁶⁵.

¹⁵⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 8 janvier 1858. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁵⁹Lettre du recteur à l'inspecteur, datée du 10 mars 1859. AD de l'Ain, 39T1.

¹⁶⁰Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 18 juin 1859. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁶¹Le rapport de l'inspection générale de mai 1850 dénonce les « proportions gigantesques » adoptées pour les constructions. AN, F/17/7776.

¹⁶²Le rapport de l'inspection générale du lycée de Coutances daté du 29 juin 1854 mentionne ainsi la « sorte de magnificence » avec laquelle les bâtiments ont été construits. AN, F/17/7789.

¹⁶³« Les bâtiments ont un aspect monumental très satisfaisant ; le lycée se présente assurément comme l'un des principaux édifices de la ville », inspection générale pour l'année 1860. AN, F/17/8030.

¹⁶⁴« Les constructions du nouveau lycée sont grandes et monumentales » et la façade « est celle d'un palais », inspection générale datée du 1^{er} juillet 1858. AN, F/17/7670.

¹⁶⁵Inspection générale datée du 4 juin 1855. AN, F/17/7948.

Or, d'un autre côté, les bâtiments des établissements de Mont-de-Marsan ou de Lons-le-Saunier sont désignés comme élégants mais petits¹⁶⁶, alors même que ces municipalités sont parvenues à mettre un terme à leur construction, contrairement aux lycées étudiées *supra*. Au cours de la période étudiée, les attentes de l'administration centrale envers les bâtiments des nouveaux lycées ont ainsi pu évoluer, en ce qui concerne le projet de départ comme pour les réalisations finales. La réduction des ambitions s'accompagne d'une ouverture des établissements dans un laps de temps plus court mais également de la rapide insuffisance des bâtiments. Toutefois, la nécessité de devoir fréquemment entreprendre des travaux d'agrandissement ou de réfection des lycées n'est pas spécifique aux établissements du corpus¹⁶⁷.

Les situations décrites ci-avant montrent néanmoins que les municipalités du corpus ne sont pas uniquement impliquées dans la maintenance des locaux mais également dans leur appropriation constante aux nouveaux besoins des établissements. Le partage des responsabilités entre administrations centrale et locale, concernant l'installation du lycée ou une fois celui-ci ouvert, peut donc être remis en cause ou susciter des formes de tensions.

Les négociations autour de l'ouverture

Accepter l'ouverture d'un nouveau lycée, même provisoire, signifie que l'établissement est désormais géré par l'État, qu'il peut recevoir, à ce titre, une subvention du ministère, qu'il est administré par un proviseur et accueille des enseignants plus qualifiés¹⁶⁸. Les municipalités ne sont ainsi plus tenues de garantir le financement de l'établissement. Ces dernières adressent donc des demandes d'ouverture au ministère lorsqu'elles estiment que les bâtiments sont convenablement installés et si le ministère n'a pas déjà autorisé l'ouverture. Certaines municipalités font parvenir plusieurs demandes, les premières n'ayant pas été satisfaites, ce qui atteste d'une forme de contrôle par l'administration centrale au-delà des délais indiqués dans les ordonnances et décrets. La question de la date d'ouverture du lycée constitue un point de cristallisation de ces tensions. Les municipalités souhaitent voir fonctionner le plus rapidement possible l'établissement dans lequel elles investissent, même si les travaux ne sont pas achevés. Le ministère de l'Instruction publique perçoit cette attente municipale et n'autorise les ouvertures de lycée qu'une fois que les municipalités ont rempli la plupart de leurs engagements. L'ouverture des lycées peut donc être précédée d'un nouveau temps d'évaluation et peut intervenir au cours de la phase d'appropriation.

¹⁶⁶Inspection générale de décembre 1866 pour Mont-de-Marsan, AN, F/17/7874. Inspection générale de juillet 1870 pour Lons-le-Saunier, AN, F/17/7836.

¹⁶⁷LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées », *op. cit.*

¹⁶⁸Ces différences entre collèges et lycées ont été montrées au chapitre 2. La façon dont elles se traduisent lors de la transition des collèges en lycées font l'objet du chapitre 8.

En accord avec les conditions énoncées dans les ordonnances et décrets, l'ouverture des lycées est en effet précédée d'une évaluation des appropriations réalisées par les municipalités. Un inspecteur ou un recteur est chargé de cette inspection, au cours d'une tournée, et un rapport est soumis au ministère, pour qu'il puisse prendre une décision. Suite à la réception de l'avis des inspecteurs généraux, le ministre peut demander confirmation au recteur. Parmi plusieurs rapports repérés dans les archives, celui du recteur de l'académie de Strasbourg, Laurent Delcasso, présente l'intérêt de débiter par un rappel de la commande du ministre :

J'étais dans le Haut-Rhin lorsque j'ai reçu la lettre en date du 18 juillet courant, par laquelle Votre Excellence me fait part de ses doutes au sujet de l'ouverture du Lycée de Colmar à la prochaine rentrée des classes. Je venais précisément de visiter les travaux qui s'exécutent en vue de ce résultat, sous l'active surveillance de M. l'Inspecteur d'académie, et je suis en mesure de rassurer par des explications catégoriques la sollicitude de MM. les Inspecteurs généraux¹⁶⁹.

Le ministre commande ainsi une seconde évaluation de la situation de Colmar au recteur. Il dispose de relais lui permettant de s'assurer du respect des conditions édictées par les règlements de l'Université. Toutefois, les demandes à répétition que peuvent adresser certaines municipalités offrent un moyen de pression aux autorités locales pour accélérer la décision d'autoriser l'ouverture. Dans le cas du Puy, les requêtes adressées par la municipalité paraissent jouer en sa faveur :

Le Conseil Royal a déjà examiné plusieurs fois la demande formée par la ville du Puy à l'effet d'obtenir l'organisation du collège communal de cette ville en collège royal conformément à l'ordonnance du 16 mai 1830. Il a dernièrement reconnu que les choses sont maintenant trop avancées et qu'il ne reste plus qu'à exécuter l'ordonnance précitée. Toutefois, il a pensé qu'il conviendrait d'insister sur l'accomplissement des conditions auxquelles la ville a obtenu la conversion¹⁷⁰.

Néanmoins, les crédits qui sont nécessaires à l'installation de ce lycée ne sont pas disponibles cette année-là sur le budget du ministère de l'Instruction publique. L'ouverture du lycée est ainsi repoussée au mois d'octobre 1834¹⁷¹, pour des raisons indépendantes de l'avancée des travaux d'appropriation mais liées à la gestion du budget de l'administration centrale. Par la suite, le fait que les ordonnances et décrets ont pu fixer un délai pour la réalisation des travaux et l'ouverture des lycées a entraîné une raréfaction de la situation rencontrée au Puy. L'année où l'ouverture des crédits est véritablement nécessaire peut davantage être anticipée, si les délais sont tenus par les municipalités. En outre, si l'ouverture d'un lycée a pour corollaire le début du versement d'une subvention nationale et

¹⁶⁹Lettre adressée par le recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 21 juillet 1856. AN, F/17/7787.

¹⁷⁰Note pour le Conseil royal de l'Université, datée du 15 mai 1833. AN, F/17/7968.

¹⁷¹FIERVILLE, *Archives des lycées, proviseurs et censeurs, 1er mai 1802-1er juillet 1893, op. cit.*, p. 164.

l'arrêt des subventions municipales, elle a généralement lieu alors que tous les travaux d'appropriation projetés ne sont pas réalisés. L'inauguration du lycée de Bourg-en-Bresse, le 26 mars 1857, est autorisée même si une seule des deux ailes additionnelles projetées a été construite. Dans 13 cas, qui ne renvoient pas à une même période, il semble que l'ouverture des lycées coïncide avec la fin de la réalisation de travaux importants par les municipalités¹⁷². Trente-deux municipalités sont donc susceptibles de continuer à intervenir dans l'établissement.

Dans les cas où l'importance des modifications apportées aux projets a nécessité un allongement des délais initialement prévus pour l'ouverture et des ajustements aux conditions énoncées dans les textes exécutifs, le ministère semble davantage réticent à accepter que le lycée soit ouvert rapidement, sauf si un établissement provisoire a été prévu. Cette autorisation constitue, en quelque sorte, un outil pour contraindre la municipalité à tenir les engagements pris pour l'appropriation, puisque l'ordonnance ou le décret de transformation est déjà signé. Cette situation est rendue manifeste par les difficultés rencontrées lors de la transformation du collège communal de Bastia. Quatre ans après la promulgation de l'ordonnance, les travaux n'ont toujours pas été réalisés dans leur intégralité et l'organisation du futur lycée est sans cesse repoussée. En avril 1842, le conseil municipal réitère une demande d'ouverture de l'établissement sous le nom de lycée¹⁷³. Saisi de cette question, le Conseil royal de l'Université « estime que le collège ne doit être ouvert qu'à l'époque où toutes les conditions imposées à la ville auront été remplies. Il est trop à craindre qu'on ne puisse plus rien obtenir de la ville une fois que le collège sera ouvert »¹⁷⁴. Cette position révèle les écarts entre les intérêts des différentes administrations. Alors que le ministère attend de la ville qu'elle finance la création d'un établissement répondant aux exigences des règlements, la municipalité souhaite pouvoir ouvrir le lycée le plus rapidement possible. Si les ordonnances et décrets paraissent fixer les termes de la conversion, leur mise en application suscite un jeu de négociation permanent.

Or, le fait que l'ouverture du lycée soit conditionnée à une autorisation du ministère surprend certaines municipalités. Demandant l'application de la transformation quatre ans après avoir obtenu l'ordonnance, le maire de Chaumont ne semble pas s'attendre à l'éventualité d'un report. Il écrit au préfet pour manifester son étonnement :

¹⁷²Il s'agit d'Alençon, de Belfort, Brest, Carcassonne, Châteauroux, Laval, Périgueux, La Rochelle, La Roche-sur-Yon, Sens, Tarbes, Tours et Vendôme.

¹⁷³Lettre du proviseur du lycée de Bastia, administrateur du collège communal, au ministre de l'Instruction publique, datée du 5 avril 1842. AN, F/17/7718.

¹⁷⁴Indication en marge d'une note adressée au Conseil royal de l'Université, datée du 7 avril 1842. AN, F/17/7718.

Je suis plus qu'étonné de la lettre du Ministre de l'Instruction publique, en date du 7 septembre et qui ne nous est parvenue que le 16. Par cette lettre il refuse l'installation du Lycée de Chaumont pour la rentrée prochaine. Mais, M. le Ministre oublie donc que, dans la demande du Conseil municipal, il ne s'agit pas de l'établissement d'un nouveau Lycée, mais bien de l'organisation d'un Lycée, créé par ordonnance du 8 Juin 1844¹⁷⁵.

La ville estime avoir rempli les conditions exigées dans l'ordonnance pour l'ouverture de l'établissement, à savoir proposer un pensionnat pouvant accueillir au minimum 250 élèves. Le maire poursuit en insistant sur le différentiel dans les ressources engagées. Il proteste contre le fait que, alors que la ville a dû assumer l'ensemble des coûts de première installation, l'État pourrait repousser l'époque du versement d'une subvention nécessaire au lycée :

Les exigences de l'Université auront ruiné la Ville, pour un Lycée monumental ! Nous aurons sacrifié jusqu'à notre dernier écu, pour sauver l'honneur d'un contrat sacré. Et il pourra être permis au Ministre de la République d'offrir une fin de non-recevoir ? Je ne le pense pas !¹⁷⁶

En effet, le motif du report annoncé par le ministre est lié aux contraintes budgétaires de l'État¹⁷⁷. Au-delà de son emportement, le maire met en avant le déséquilibre dans les interactions à propos des transformations. Le ministère est à la fois juge et partie dans la mesure où il définit le stade à partir duquel un établissement peut être considéré comme un lycée mais où accorder l'ouverture d'un tel établissement signifie qu'il doit inscrire dans son budget une somme supplémentaire pour le versement de la subvention destinée à aider au paiement des dépenses fixes. Or, dans le cas de Chaumont, l'ordonnance prévoyait un achèvement des travaux en septembre 1846¹⁷⁸. Le maire estime ainsi que l'administration aurait déjà dû inscrire la somme nécessaire au soutien du lycée de Chaumont l'année précédente. L'administration centrale juge, de son côté, devoir attendre l'époque d'une évaluation satisfaisante des bâtiments du lycée avant d'engager ses ressources. Cependant, le soutien du préfet à la demande du maire de Chaumont semble avoir permis l'ouverture du lycée à la rentrée 1848¹⁷⁹.

À partir du milieu des années 1840, accorder l'autorisation d'ouvrir effectivement un lycée décrété constitue un moyen pour l'administration centrale d'inciter les municipalités à réaliser les engagements contractés. Toutefois, ce moyen n'est que peu employé jusqu'aux

¹⁷⁵Lettre du maire de Chaumont au préfet de la Haute-Marne, datée du 17 septembre 1848. AN, F/17/7777.

¹⁷⁶*Ibidem*.

¹⁷⁷« Je me vois, à regret, dans la nécessité d'ajourner l'organisation que réclame l'autorité municipale de Chaumont, attendu que l'état des finances ne permet pas, cette année, d'établir de nouveaux lycées », minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet de la Haute-Marne, datée du 7 septembre 1848. AN, F/17/7777.

¹⁷⁸Voir la transcription en annexe de l'ordonnance, p. 143-144.

¹⁷⁹FIERVILLE, *Archives des lycées, proviseurs et censeurs, 1er mai 1802-1er juillet 1893, op. cit.*, p. 118.

années 1860. Ainsi, les intérêts incitant à une ouverture rapide des nouveaux établissements sont multiples, notamment dans le contexte de concurrence avec l'enseignement privé dans les années 1850. L'ouverture d'un lycée ne constitue donc qu'un indicateur imparfait de l'état d'avancement de son installation.

3.2 La réception des bâtiments par l'État

Les ouvertures des lycées, même provisoires, permettent à ces établissements de fonctionner. Elles signalent l'achèvement de la transition des collèges vers le statut de lycée, mais elles ne signifient toutefois pas que le ministère accepte en l'état les bâtiments de ces établissements. En effet, une procédure spécifique doit être accomplie afin que les engagements municipaux soient considérés comme réalisés. La réception doit être dûment établie par l'établissement d'un procès-verbal et concerne les bâtiments comme le mobilier. Si cette réception a pour objectif la rédaction d'un document de référence sur les engagements tenus par les municipalités, elle ne résout pas la tension entre lycée provisoire et lycée définitif.

Évaluer les engagements tenus

La réception est effectuée par un représentant du ministère — généralement le recteur —, accompagné de représentants des autorités locales. Les locaux sont inspectés dans leur totalité comme l'indique le récit fait de la réception des bâtiments de Mâcon, par le recteur Nicolas Berthot :

Après avoir visité dans le plus grand détail, et sous la conduite de M. le proviseur et de M. l'économe, toutes les parties des bâtiments consacrés au service du collège [royal], et examiné avec soin les diverses pièces qui composent le mobilier, qui garnissent les appartements des fonctionnaires et toutes les salles destinées aux élèves, nous avons reconnu que les bâtiments étaient distribués de manière à assurer pleinement le service de la maison, et à rendre la surveillance facile ; que le mobilier encore incomplet nécessitait en outre dans quelques-unes de ses parties des améliorations indispensables ; nous avons en présence de M. l'adjoint, délégué de M. le maire, et en présence aussi de M. le proviseur et de M. l'économe du collège royal, déclaré que nous recevions au nom de M. le ministre de l'instruction publique, les bâtiments et le mobilier qui nous étaient remis par M. l'adjoint, au nom de M. le Maire, et que la dite acceptation n'avait lieu que sous les conditions que les bâtiments et mobilier recevraient les compléments nécessaires suivant, dont la plus grande partie est déjà consentie par le Conseil municipal¹⁸⁰.

¹⁸⁰Procès-verbal de la réception des bâtiments et du mobilier du collège royal de Mâcon, daté du 1^{er} août 1844. AN, F/17/7850.

La signature du procès-verbal donne lieu au passage formel de l'établissement sous la tutelle de l'État, ce que traduit les termes employés dans le procès-verbal de réception des bâtiments du lycée du Havre :

[Les délégués du ministère] possession, pour en jouir à titre d'usufruitier, des bâtiments du Lycée, des cours, préaux et jardins dont la ville demeure propriétaire, à charge par elle d'y faire les dépenses d'entretien et de réparations déterminées par le règlement du 1^{er} juin 1838,

Acceptons comme propriété définitive de l'Université :

1° Le mobilier fixe [...]

2° Les meubles meublant, les collections scientifiques, les livres de la bibliothèque, le linge de service, l'argenterie, la vaisselle et en général tous les objets décrits dans l'inventaire.

Déclarons

La ville du Havre complètement libérée des obligations qui lui étaient imposées par le décret du 22 juillet 1861¹⁸¹.

La réception des bâtiments constitue une étape cruciale dans le déroulement de l'appropriation dans la mesure où elle reconnaît l'achèvement des travaux à la charge de la municipalité. Le procès-verbal précise également ce qui appartient à chacune des institutions concernées, cet arbitrage servant par la suite de référence.

Néanmoins, dans le cas de Mâcon mentionné *supra*, le recteur liste de nouveau une série de petites améliorations à effectuer dans les bâtiments et d'éléments de mobilier à acquérir par la ville. Il peut en effet conditionner la validation de la réception à la réalisation par la ville d'aménagements supplémentaires jugés indispensables, y compris non prévus dans le plan initial. En outre, ces réceptions peuvent aussi être provisoires. Ainsi, à Agen, une distinction est clairement établie entre l'inauguration et la réception provisoire des bâtiments. Le 9 novembre 1858, le préfet du Lot-et-Garonne annonce au ministre de l'Instruction publique, Gustave Rouland, que « l'inauguration du nouveau Lycée d'Agen a eu lieu aujourd'hui. [...] Le Lycée d'Agen est un des plus beaux édifices de ce genre que possède la France. Il a aujourd'hui plus de cent élèves internes et lorsqu'il sera complètement installé, je ne doute pas que ce nombre ne s'élève à près de 200 »¹⁸². Le lendemain, le recteur de l'académie de Bordeaux, Gabriel Dutrey, rend compte au ministre de sa version du déroulement de la journée du 9 novembre 1858 au lycée d'Agen : « J'ai fait le 9 la réception provisoire des bâtiments et du mobilier qui ont été livrés à l'Instruction publique par M. le Maire d'Agen, au nom de la ville »¹⁸³. Les deux représentants de l'administration centrale ne font pas référence au même acte d'ouverture de l'établissement : le recteur évoque l'établissement du procès-verbal qui intègre les bâtiments du nouveau lycée au domaine de l'État alors que le préfet décrit la cérémonie d'inauguration à proprement parler. Les deux récits insistent toutefois sur le caractère provisoire

¹⁸¹ CHALINE, *Lycées et lycéens normands au XIX^e siècle*, op. cit., p. 59-68. L'intégralité du procès-verbal de réception est retranscrit dans l'ouvrage.

¹⁸² Lettre du préfet au ministre datée du 9 novembre 1858. AN, F/17/7670.

¹⁸³ Lettre du recteur au ministre, datée du 10 novembre 1858. AN, F/17/7670.

de ces démarches. L'établissement d'enseignement secondaire d'Agen ne serait pas encore véritablement un lycée, il faudrait pour cela que l'ensemble des travaux soit achevé. Tant que le procès-verbal de réception définitive des bâtiments n'est pas établi, le lycée d'Agen n'aura que le statut de lycée provisoire. L'administration centrale a cependant autorisé son ouverture et considère qu'il peut accueillir les élèves et fonctionner comme tel. Dans le cas de Colmar, le recteur clôt son récit de la procédure en indiquant que seule une réception provisoire a pu être faite :

Cette opération, Monsieur le Ministre, a définitivement consacré la fondation d'un des plus beaux Lycées de l'Empire. Tous les bâtiments, toutes les dispositions intérieures de ces bâtiments ont été établis conformément aux plans arrêtés par Votre Excellence, et aux prescriptions réglementaires. Ils paraissent avoir été exécutés avec soin et conscience ; j'ai cru cependant prudent, vu la hâte avec laquelle ils ont été faits et la saison avancée dans laquelle ils ont été terminés, ne devoir les recevoir que provisoirement. La réception définitive s'en fera en août prochain, s'il y a lieu. Votre Excellence ne pourra qu'approuver cette circonspection, j'aime à le penser¹⁸⁴.

Contrairement à l'ouverture de l'établissement, la réception ne semble pas avoir fait l'objet d'une négociation préalable entre l'administration locale et les autorités centrales. Le caractère provisoire du document établi par le recteur paraît servir à protéger le ministère d'éventuels défauts de construction, afin que leur règlement demeure, le cas échéant, à la charge de la ville.

La dimension provisoire de la réception peut ainsi permettre un compromis entre l'ouverture du lycée avant que l'ensemble des conditions nécessaires ne soient remplies et le maintien d'un moyen d'action du ministère sur les municipalités. De fait, l'obtention d'une autorisation pour l'ouverture de l'établissement ne signifie pas l'arrêt des constructions. La poursuite des travaux au lycée de Bourg-en-Bresse par le conseil municipal atteste d'un engagement important de la part des villes, qui ne s'interrompt pas après l'inauguration de l'établissement : au cours de la séance du 4 juillet 1857, le conseil municipal approuve le projet de nouvelles constructions « en raison de l'insuffisance constatée des bâtiments actuels »¹⁸⁵ et qui empêche la réception définitive des bâtiments. Alors que le ministère, par l'intermédiaire du préfet, exige la réalisation de nouveaux travaux pour recevoir définitivement le lycée, la ville se voit dans l'obligation de réaliser un nouvel emprunt pour couvrir les dépenses supplémentaires que ce projet entraîne¹⁸⁶.

¹⁸⁴Lettre du recteur de l'académie de Strasbourg Laurent Delcasso au ministre de l'Instruction publique, datée du 5 novembre 1856. AN, F/17/7787.

¹⁸⁵Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 4 juillet 1857. AM de Bourg-en-Bresse, 1D23.

¹⁸⁶Registre des délibérations du conseil municipal de Bourg-en-Bresse, séance du 8 janvier 1858.

La procédure de réception des bâtiments et du mobilier semble donc également pouvoir être adaptée à la durée requise par certaines transformations. Elle sert néanmoins d'outil de contrôle par le ministère, qui refuse d'accuser réception d'établissements inachevés ou dans de mauvaises conditions. Une forme de compromis est ainsi trouvée entre les exigences des différents acteurs.

Les écarts entre les attentes des différentes administrations

Ce compromis et le maintien des exigences ministérielles ne vont cependant pas de soi pour l'ensemble des villes. L'évaluation des travaux réalisés et du respect des engagements de la municipalité par le ministère provoque dans certains cas des conflits entre ces deux administrations. Ces conflits portent sur l'estimation des conditions remplies par les municipalités, que ce soit à propos des locaux du nouveau lycée ou de son équipement.

C'est notamment le cas à Alençon, à propos des constructions pour le lycée : en 1849, la municipalité réfute les arguments du ministère qui refuse de recevoir les bâtiments. Après une longue période de mise en travaux du lycée, les administrations centrale et locale entrent en désaccord sur ce qui relève de la responsabilité de la ville en référence à l'ordonnance d'érection du lycée et ce qui constitue des demandes supplémentaires ajoutées depuis par le ministère. L'ordonnance d'érection prévoyait une fin des travaux en 1847 or, en janvier 1848, le ministre adresse une lettre à l'inspecteur général Nicolas Artaud, au moment de la préparation de sa tournée, qui porte en marge « mission d'activer les constructions à Alençon »¹⁸⁷. Toutefois, la ville considère avoir rempli sa part des obligations. Une lettre du recteur de Caen, l'abbé Daniel, au ministre de l'Instruction publique, en juin 1849, explique le point de vue municipal :

M.M. les Inspecteurs généraux et le recteur de l'Académie ont demandé des états estimatifs de ce qui reste à faire.

D'après l'état n°1, l'achèvement des travaux coûterait 11 309 f. L'état n°2 demanderait 20 130 f pour compléter le mobilier, en se basant sur l'évaluation de l'arrêt du Conseil royal de l'Université du 30 mai 1843. L'entière organisation du Lycée d'Alençon réclame donc encore une somme d'environ 30 000 f.

La ville reconnaît la nécessité de cette dépense, mais elle soutient qu'elle ne doit pas être à sa charge, attendu qu'elle a plus que rempli ses engagements. Il résulterait en effet des pièces que produit M le Maire (état n°3), que les dépenses effectuées montent à 256 000 f et qu'elles dépassent de 6 000 f les allocations.

Elle ajoute que les modifications apportées aux plans et devis primitifs sur les demandes verbales de M. De Salvandy et que des achats de mobilier faits ou acceptés par M. le Proviseur, ont occasionné un surcroît de dépense considérable dont la ville ne doit pas répondre.

Enfin, la ville allègue que, supposé qu'elle fût reconnue redevable envers

¹⁸⁷Lettre du ministre de l'Instruction publique à l'inspecteur général Nicolas Artaud, datée du 4 janvier 1848. AN, F/17/7675.

l'Université, elle serait dans une impossibilité absolue de s'acquitter parce que ses dépenses excèdent de beaucoup ses recettes, et que les emprunts contractés et les impositions extraordinaires autorisées sont tels que d'ici à fort longtemps, elle ne peut être autorisée ni à faire d'autres emprunts ni à voter de nouveaux impôts¹⁸⁸.

Deux visions de la phase d'appropriation du collège communal en lycée s'expriment. Le ministère estime que les ajustements rendus nécessaires lors de la réalisation des travaux font partie des frais de premier établissement et donc des obligations des municipalités, même si ces ajustements entraînent une hausse du budget établi lors de la signature de l'ordonnance. De son côté, la municipalité d'Alençon soutient que ces modifications portent en quelque sorte atteinte au projet initial et que les conséquences financières qu'elles entraînent doivent être assumées par le ministère. Une médiation effectuée par le recteur Daniel et les inspecteurs généraux Alexandre Gaillard et Jean Péclet permet de trouver un compromis en octobre 1849. Le Conseil de l'Université, le 21 septembre 1849, « [e]st d'avis qu'il y a lieu de procéder à la réception des bâtiments du lycée d'Alençon sous la condition que la ville, après avoir mis en bon état la couverture et l'observatoire, laissera libre le local de la bibliothèque à partir de juillet 1850, afin que les travaux d'appropriation à exécuter dans ce local par le lycée puissent être faits pendant les vacances »¹⁸⁹ et une lettre du ministre au recteur de Caen, le 25 octobre 1849, valide l'accord établi entre la municipalité et le recteur¹⁹⁰. Un arrangement est de nouveau trouvé, qui aboutit à un transfert d'une partie du financement de l'appropriation du budget communal vers la caisse du lycée. Les exigences des projets de transformation semblent ainsi difficilement réalisables dans les délais impartis et seul un compromis permet de garantir l'ouverture des nouveaux lycées.

Ce constat vaut également pour la fourniture du mobilier. Comme cela a été vu, les municipalités sont tenues de financer l'achat du « mobilier usuel et scientifique » des nouveaux lycées, le mobilier de l'ancien collège communal étant généralement jugé en mauvais état. L'administration centrale exige ainsi des villes qu'elles assument la mise de départ de l'équipement, cherchant par ce biais à retarder le financement sur le budget du ministère des sommes nécessaires à l'entretien de ce matériel. Une partie du mobilier du collège peut néanmoins être transférée au lycée, l'estimation de sa valeur est alors

¹⁸⁸Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 juin 1849. AN, F/17/7675.

¹⁸⁹Extrait du registre des délibérations du Conseil de l'Université, séance du 21 septembre 1849. AN, F/17/7675.

¹⁹⁰« Vous m'avez informé que des difficultés s'étaient élevées entre la ville d'Alençon et l'administration académique au sujet du lycée ; que la ville prétendait avoir rempli et même dépassé ses engagements à cet égard, que cependant les bâtiments étaient inachevés et insuffisamment appropriés à leur destination ; que le mobilier était incomplet et que les frais de construction et d'installation restant à effectuer s'élevaient à 30 000 f environ. La ville ayant déjà dépensé pour son lycée une somme de 256 000 f et ses finances étant épuisées, une transaction nous a paru être le meilleur moyen de terminer le débat. Vous en avez arrêté les bases de concert avec MM. les inspecteurs généraux et M. le Maire, et vous m'avez communiqué vos propositions accompagnées des délibérations de la commission administrative et du conseil académique qui y sont relatives. », Lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de Caen, datée du 25 octobre 1849. AN, F/17/7675.

déduite du montant ayant été évalué pour l'acquisition du mobilier restant. Ce premier compromis entre exigence ministérielle et pragmatisme des municipalités n'empêche pas tout désaccord sur l'estimation du mobilier au moment des réceptions. À cet égard, le cas de Vendôme présente une situation exceptionnelle dans la mesure où la municipalité et le ministère doivent trouver un accord avec l'ancien directeur de l'institution. Celui-ci conteste en effet l'évaluation faite du mobilier repris dans le nouveau lycée et qui lui appartenait¹⁹¹. Un troisième acteur intervient ainsi dans une négociation déjà délicate entre administration centrale et autorités municipales. Au cours des mêmes années, les complications autour de l'établissement du lycée de Chaumont confirment ces tensions. Alors que l'établissement de Chaumont tarde à être complètement organisé, le préfet informe le ministère du refus de la municipalité de voter des fonds supplémentaires pour l'acquisition du mobilier manquant, estimant qu'elle a déjà souscrit à ses obligations¹⁹². Un an plus tard, un accord est trouvé, qui contraint la municipalité à fournir une somme supplémentaire de 5 000 francs, moyennant la prolongation des délais pour l'accomplissement des différentes mesures restantes¹⁹³. Les recommandations émises par le ministre à l'intention du recteur de l'académie départementale de la Haute-Marne révèlent néanmoins les tensions que ces situations génèrent entre administrations :

Toutefois, je vous recommande de ne pas perdre de vue la réserve et les ménagements que je vous ai prié d'apporter dans vos rapports avec l'autorité municipale, et vous pouvez déclarer de nouveau à M. le Maire que je suis disposé à accorder à la ville de Chaumont tous les délais dont elle aura besoin pour se libérer vis-à-vis du Lycée¹⁹⁴.

Ces précisions rappellent, d'une certaine façon, la dépendance du ministère à l'égard du bon vouloir des municipalités pour le bon déroulement des processus de transformation. Le projet établi au moment de la signature de l'ordonnance ou du décret de transformation offre un cadre général qui est, par la suite, adapté aux contraintes rencontrées lors de sa réalisation.

Les mentions de réception de bâtiments disparaissent des dossiers d'archives des établissements dans la deuxième moitié de la période étudiée, malgré le maintien d'une référence à l'évaluation contradictoire des locaux construits dans les décrets de transformation¹⁹⁵. Deux situations peuvent l'expliquer. En premier lieu, les négociations auxquelles donnent lieu les appropriations peuvent échelonner la réception des différentes parties du

¹⁹¹Lettre de M. de Brunier au ministre de l'Instruction publique, datée du 4 septembre 1847. AN, F/17/8077.

¹⁹²« Le Conseil Municipal, invité par l'autorité académique à voter des fonds pour l'acquisition du complément de mobilier du Lycée, a déclaré qu'il avait satisfait sous ce rapport, à ses engagements, et qu'il n'allouerait aucun fonds », Lettre du ministre de l'Instruction publique au préfet, datée d'avril 1851. AN, F/17/7777.

¹⁹³Minute de la lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie départementale de la Haute-Marne, datée du 21 juillet 1852. AN, F/17/7777.

¹⁹⁴*Ibidem*.

¹⁹⁵Voir la transcription des décrets en annexe, p. 132.

lycée. Ensuite, en plus de la réception des bâtiments, les municipalités procèdent à l'inauguration des lycées et les deux opérations peuvent avoir lieu conjointement. La procédure de réception des bâtiments constitue ainsi un moyen pour le ministère de contraindre la municipalité à appliquer les mesures prévues dans les projets d'appropriation, malgré la propension des villes à vouloir ouvrir rapidement leur lycée.

3.3 Afficher l'ouverture du nouveau lycée : Cérémonies d'inaugurations et procédés de légitimation

Comme pour toute création d'institution, le moment de l'ouverture est marqué par une cérémonie, qui représente un moment pendant lequel les différents acteurs du dossier peuvent mettre en avant leur investissement. L'inauguration, associée à la première rentrée des classes du lycée, représente un temps fort du nouvel établissement, attendu par les municipalités et qui vient compléter les étapes précédentes, d'ouverture et de réception¹⁹⁶. La durée du processus d'attribution d'un lycée qui survient après des demandes renouvelées de transformations adressées par les municipalités crée une attente envers le nouvel établissement, que la cérémonie d'inauguration doit permettre de combler. Elle constitue, de fait, un événement public autour du nouveau lycée — même provisoire —, qui réunit les personnalités locales et régionales. Alors que l'établissement secondaire quitte le giron de la municipalité pour entrer dans celui de l'État, cette manifestation met en avant une réalisation municipale.

Les cérémonies d'inauguration adoptent une forme similaire pour l'ensemble des 20 transformations pour lesquelles un récit a été trouvé¹⁹⁷. Quatre caractéristiques peuvent être mises en avant¹⁹⁸. Tout d'abord, les inaugurations sont principalement l'occasion de la célébration d'une messe du Saint-Esprit et d'une bénédiction des nouveaux bâtiments. Dans le cas d'Agen, le recteur de l'académie de Bordeaux, Gabriel Dutrey, précise au ministre :

[L]a messe du Saint-Esprit a été célébrée à 8h1/2 du matin [...] [Elle] a été immédiatement suivie de la bénédiction des nouveaux bâtiments. Mgr l'Evêque d'Agen avait accepté avec une bienveillance empressée l'invitation que je lui avais faite d'assister à la messe. Il a désigné son premier vicaire général pour

¹⁹⁶Sur le rôle des fêtes et cérémonies dans la construction de la vie publique, voir notamment Rémi DALISSON, *Les Trois couleurs, Marianne et l'Empereur : fêtes libérales et politiques symboliques en France, 1815-1870*, La Boutique de l'histoire, 2004.

¹⁹⁷Ces cérémonies concernent les lycées d'Agen, Angoulême, de Bar-le-Duc, Bastia, Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Colmar, Coutances, Le Havre, Lille, Lons-le-Saunier, Mâcon, Le Mans, Mont-de-Marsan, Périgueux, La Rochelle, Saint-Étienne, Saint-Omer, Toulon et Vendôme.

¹⁹⁸Le déroulement de ces inaugurations n'est pas spécifique aux nouveaux lycées et peut être rapproché de celles ayant célébré les ouvertures des premiers lycées, au début du XIX^e siècle. L'inauguration du lycée de Rouen est ainsi présentée dans Armelle SENTILHES, « Faire l'histoire d'un lycée : la création du lycée de Rouen », in Thérèse CHARMASSON et Armelle LE GOFF, *Mémoires de lycées. Archives et patrimoine*, Paris, INRP ; Direction des Archives de France, 2003, p. 157.

bénir les bâtiments. Le Prélat aurait probablement officié lui-même si la chapelle eut été disposée pour une solennité.

C'est M. l'aumônier de l'établissement qui a dit la messe. [...] Il a prononcé un discours écrit qui était fort convenable et qui a produit un effet excellent¹⁹⁹.

L'office confère une solennité à l'événement et place au cœur de la célébration les bâtiments mêmes du nouveau lycée. Cette messe peut être suivie de l'installation des fonctionnaires du lycée, comme dans le cas de Vendôme²⁰⁰. Cette organisation permet de centrer la cérémonie sur son objectif premier, le lancement des cours dans le lycée. L'ensemble de l'inauguration a lieu, dans ce cadre, dans les locaux de l'établissement, l'objectif étant de réunir des personnalités locales et les familles pour cette célébration. À Coutances et à Lons-le-Saunier, la cérémonie d'inauguration peut être couplée avec celle de remise des prix. La description de la cérémonie de Coutances, en 1855²⁰¹, montre que le dispositif prend alors une ampleur plus importante : une salle est aménagée pour l'événement — la halle aux blés — et un cortège se constitue, suivant un ordre protocolaire. La distribution des prix et l'ouverture du lycée sont alors l'occasion de marquer l'importance de ces événements dans l'espace urbain :

À neuf heures et demie du matin, M. le Maire, accompagné du corps municipal tout entier et des fonctionnaires publics, est allé à la rencontre du premier magistrat du département jusqu'à l'entrée de la ville [...]. À son arrivée à l'hôtel de la sous-préfecture, où il a été conduit avec les honneurs qui lui sont dus, M. le Préfet y a trouvé Mgr l'Évêque et le Chapitre, et ensuite, il a reçu la visite des différents corps constitués. À midi, l'arrivée de M. Leverrier, délégué du Ministre, ayant été connue, M. le Préfet, M^{gr} l'Évêque, MM. les Sous-Préfets, et tous les autres fonctionnaires, sont allés lui rendre visite chez M. le Maire [...]. À trois heures après midi, le cortège, composé du Conseil municipal et des fonctionnaires administratifs, est parti de la mairie sous l'escorte de la compagnie de Pompiers et de la compagnie de Vétérans, pour aller à la sous-préfecture, où l'attendaient M. le Préfet et M. le Sous-Préfet. Il s'est rendu avec eux dans la halle aux blés²⁰².

Suivent les prises de parole des différentes personnalités présentes puis la remise des prix. À l'issue de celle-ci, un banquet est organisé dans les dortoirs du nouveau lycée²⁰³, ce qui permet de montrer les bâtiments. Ces derniers servent également à mettre en valeur le nouvel établissement : « [l]a salle avait été décorée avec le meilleur goût ; l'on y voyait, inscrits dans des médaillons, les noms des hommes illustres qui sont sortis du Collège de Coutances »²⁰⁴. Ces différentes étapes de la cérémonie témoignent des modalités d'intervention des acteurs mentionnés dans le processus de transformation. La participation de

¹⁹⁹Lettre du recteur au ministre, datée du 10 novembre 1858. AN, F/17/7670.

²⁰⁰Lettre du recteur de l'académie d'Orléans au ministre de l'Instruction publique, datée du 19 octobre 1847. AN, F/17/8077.

²⁰¹La cérémonie est rapportée dans le *Journal de Coutances*, édition du 21 août 1855. AN, F/17/7789.

²⁰²*Journal de Coutances*, édition du 21 août 1855. AN, F/17/7789.

²⁰³Le menu du banquet d'inauguration du lycée du Havre est reproduit dans CHALINE, *Lycées et lycéens normands au XIX^e siècle*, op. cit., p. 71.

²⁰⁴*Journal de Coutances*, édition du 21 août 1855. AN, F/17/7789.

personnalités de premier plan montre que ces cérémonies constituent un moment essentiel dans l'installation d'un nouvel établissement et dans la vie politique locale. La réussite et la visibilité de cet événement peuvent d'ailleurs contribuer à la bonne fréquentation du lycée. En outre, la municipalité met en scène son attachement à l'enseignement secondaire et son investissement pour celui-ci. Les inaugurations de lycées constituent donc, dans un premier temps, une occasion de réunir des figures politiques au cours d'une cérémonie qui met en avant le nouvel établissement.

Préalablement à la messe, ou à l'issue de celle-ci mais toujours avant les distributions de prix, un ou plusieurs discours sont prononcés, notamment par le proviseur ou par un administrateur — le maire ou le préfet. La prise de parole de ces notables répond aux attentes en pareille occasion et leurs allocutions adoptent des formes codifiées, juxtaposant des formules et des thèmes convenus. Sur l'ensemble de la période, ces discours s'attachent à vanter les mérites de l'administration de l'Instruction publique et du ministre qui peut être décrit comme le « fidèle interprète des hautes pensées du Chef de l'État, [qui] vient d'apporter dans les diverses branches de l'instruction de si nombreuses et si utiles réformes »²⁰⁵. La succession des discours lors de l'inauguration de Coutances — le maire, le préfet, le représentant du ministre et le recteur prennent la parole — rend manifeste les contraintes de cet exercice, qui consiste à chanter les louanges du pouvoir en place. En 1847 déjà, le recteur de l'académie d'Orléans précisait au ministre que, lors de l'installation du lycée de Vendôme, son « allocution a été interrompue par des applaudissements, lorsqu'[il a] parlé de la bienveillance qui du haut du Trône se repose avec complaisance sur la maison de Vendôme »²⁰⁶. Le fait que les discours des recteurs soient, par la suite, transmis au ministère de l'Instruction publique contribue à expliquer pourquoi ces prises de parole sont très codifiées²⁰⁷. Du côté des proviseurs, ces discours sont principalement l'occasion de mettre en avant l'histoire de l'établissement et l'implication de la municipalité dans sa transformation. Dans le cas de Bourg-en-Bresse, si la transformation de l'établissement en lycée signe la fin du collège, le proviseur Olivier rappelle les démarches entreprises par la municipalité en faveur de cet établissement lors de l'inauguration le 26 mars 1857 :

L'histoire d'un modeste collège ne peut pas offrir un bien vif intérêt ; mais notre collège est l'œuvre de la générosité continuée durant plusieurs siècles de la ville et de la province ; et en vous exposant les diverses phases que notre établissement a traversées, nous aurons au moins la douce satisfaction d'épancher notre reconnaissance, et de vous retracer les bienfaits d'une cité, qui s'est toujours distinguée par son empressement éclairé pour l'instruction de la jeunesse²⁰⁸.

²⁰⁵ *Journal de Coutances*, édition du 21 août 1855. AN, F/17/7789.

²⁰⁶ Lettre du recteur de l'académie d'Orléans au ministre de l'Instruction publique, datée du 19 octobre 1847. AN, F/17/8077.

²⁰⁷ Les descriptions des inaugurations et les discours prononcés conservés dans les dossiers par établissements des Archives nationales attestent de cet envoi à l'administration d'un récit des cérémonies.

²⁰⁸ AD de l'Ain, 39T1.

Le rôle de la municipalité est mis en avant, le proviseur insistant sur les sacrifices qu'elle s'est imposés dans la poursuite de cette cause supérieure qu'est le développement de l'enseignement. Le fait que le poste de proviseur soit occupé par le dernier principal du collège communal peut expliquer en partie ce discours, la transformation de l'établissement s'étant traduite en promotion pour lui²⁰⁹. Il n'en demeure pas moins que son discours crée une filiation entre le collège et le lycée, le second prenant la succession du premier, ce qui accrédite la représentation d'une institution qui perdure, malgré le changement de statut. Le proviseur de Colmar met davantage l'accent sur les bienfaits attendus du lycée²¹⁰, avant de revenir sur le rôle de l'instruction dans la construction d'une identité qui rattache l'Alsace à la France. Le discours a, dans ce cas, une portée politique plus générale. Si le contexte alsacien explique cette orientation et fait de Colmar une exception, les cérémonies d'inauguration demeurent le moyen privilégié pour entamer ou poursuivre l'élaboration d'un récit collectif sur l'établissement. L'étude de ces discours, contraints par le caractère officiel de la cérémonie, montre néanmoins qu'ils sont une modalité supplémentaire de l'interaction entre échelles administratives. Si le nouveau proviseur met en avant le rôle de la municipalité, le recteur, quant à lui, rappelle que la transformation n'est permise que grâce à la politique scolaire mise en place par son ministre de tutelle.

Une troisième caractéristique de ces cérémonies est de rassembler, pour l'occasion, un nombre important de personnages officiels ou de notables. Les inaugurations rendent visibles, par ce biais, les modalités de l'interaction entre l'État et les municipalités. Dans cette perspective, le ministre de l'Instruction publique fait partie des invités, mais il envoie généralement un représentant²¹¹. Les notables locaux sont, quant à eux, présents. Si le recteur de Bordeaux précise qu'à Agen, « [t]outes les autorités assistaient à cette cérémonie »²¹², en se limitant à indiquer les figures principales²¹³, le détail des invitations adressées par le maire de Saint-Étienne indique l'importance de l'éventail des personnalités sollicitées. En effet, pour le jour de l'installation du lycée provisoire de Saint-Étienne, le 22 octobre 1840, la mairie invite nommément les principales figures de la commune :

[L]e colonel du 36^e régiment, le président du tribunal de commerce, le président de la chambre de commerce, le président du conseil des prud'hommes, le président de la commission des hospices, le receveur particulier des finances, l'ingénieur en charge des mines, le directeur de l'école des mines, l'ingénieur des ponts et chaussées, le président du tribunal civil, le procureur du Roi, les deux juges de paix, le commandant de la gendarmerie, le directeur des contributions indirectes, le président de la société industrielle, le directeur de la banque [...], le commandant de la manufacture d'armes, le

²⁰⁹Ces cas de promotion par la nomination du principal au poste de proviseur sont étudiés dans le chapitre 8, p. 464.

²¹⁰*Discours prononcé à l'occasion de l'inauguration du lycée impérial de Colmar par M. Vion, proviseur, licencié-ès-lettres, officier de l'instruction publique.* AN, F/17/7787.

²¹¹Le ministre est présent à Alençon et à Mont-de-Marsan.

²¹²Lettre du recteur au ministre, datée du 10 novembre 1858. AN, F/17/7670.

²¹³« M.M. le Premier Président, le Préfet, le Général, le Procureur Général, le Maire et ses adjoints, le Receveur Général et plusieurs autres magistrats ou fonctionnaires ».

pasteur protestant [...], l'ingénieur des poids et mesures, [...] l'inspecteur des demandes et de l'enregistrement²¹⁴.

Le lycée fait ainsi partie des équipements qui permettent à la ville d'asseoir son rang dans le réseau urbain. Il faut en effet replacer cette inauguration dans le contexte plus général des travaux entrepris par la municipalité de Saint-Étienne²¹⁵. Les inaugurations des lycées permettent aux conseils municipaux de rendre visible leur action. En outre, un rôle de premier plan peut être donné à certains acteurs présents, en fonction de leur implication dans le processus de transformation et du relief que leur intervention procure à l'événement. Ainsi, les efforts déployés par l'abbé Daniel pour obtenir la transformation du collège de Coutances sont mis en avant lors de l'inauguration du lycée, comme le relate le *Journal de Coutances*²¹⁶. Dans un autre contexte, l'invité principal de la cérémonie d'inauguration du lycée de Bourg-en-Bresse est « Mgr. Chalandon, Évêque de Belley, Archevêque nommé d'Aix, qui avait, il y a quelques années, en qualité de coadjuteur du diocèse, inauguré sa mission épiscopale à Bourg en donnant la première communion aux élèves du Collège »²¹⁷. Il est sollicité pour la bénédiction solennelle du nouveau lycée. Sa présence permet de se prémunir contre les critiques d'irrégion adressées aux établissements publics. Enfin, les comptes rendus dans la presse locale confirment le relief donné à l'événement.

Outre la présence de personnalités de premier plan, les récits des cérémonies d'inauguration insistent sur la venue d'un public nombreux. Cette précision semble constituer un passage obligé, devant témoigner de l'enthousiasme que crée l'ouverture du nouvel établissement. De nouveau, cette mention reflète les attentes de l'administration centrale. L'inauguration est comprise par le ministère comme un moment propice à un encensement de l'action du pouvoir en place. Le *Journal de Coutances* précise que « [d]urant toute la journée une foule nombreuse n'a cessé de montrer la part qu'elle prenait à cette fête »²¹⁸. Le récit de la cérémonie à Agen par le recteur de Bordeaux comprend également cette référence au public présent :

La composition du personnel avait inspiré d'avance la plus grande confiance au public et aux familles et il y avait un sentiment général de reconnaissance envers le Ministre qui avait accueilli et secondé le vœu de la Ville.²¹⁹

La venue des familles doit permettre de confirmer l'attachement local à la transformation. Ce public personnifie en quelque sorte l'opinion publique dont il était question au moment

²¹⁴Note informelle recensant les invitations adressées pour la cérémonie. AD de la Loire, T538.

²¹⁵Lorsqu'elle obtient le statut de préfecture en 1855, la ville de Saint-Étienne fait ainsi construire un hôtel de préfecture.

²¹⁶« Après que le calme a été rétabli, M. Leverrier a invité M^{gr} Daniel à prendre la parole. L'ancien Élève, l'ancien Professeur, l'ancien Principal du Collège de Coutances, a prononcé l'allocution suivante, d'une voix profondément émue », Édition du 21 août 1855. AN, F/17/7789.

²¹⁷Extrait de la brochure reprenant le déroulement et les discours de la cérémonie d'inauguration. AD de l'Ain, 39T1.

²¹⁸*Journal de Coutances*, édition du 21 août 1855. AN, F/17/7789.

²¹⁹Lettre du recteur au ministre, datée du 10 novembre 1858. AN, F/17/7670.

de la présentation de la candidature de la ville²²⁰. Il est toutefois difficile de mesurer l'importance de l'affluence aux cérémonies d'inauguration, notamment lorsque celles-ci sont couplées avec la distribution des prix. Une famille peut ainsi venir pour assister à la décoration d'un des siens plutôt que pour l'ouverture du nouvel établissement. En outre, l'enseignement secondaire demeure, au cours de la période étudiée, un enseignement à destination d'une faible fraction de la population.

Dans l'ensemble des cérémonies d'inauguration, celle du lycée de Mont-de-Marsan constitue une exception dans la mesure où il s'agit de l'ouverture d'un lycée « pour l'enseignement secondaire spécial ». À cette occasion, le ministre Victor Duruy se déplace et prononce un discours²²¹ de présentation et de défense du nouvel enseignement dont il est le créateur²²². La venue du ministre donne une importance supplémentaire à cette cérémonie, ce qui n'empêche pas la municipalité de se mettre en avant. Ainsi, près avoir détaillé le profil des élèves du nouvel établissement, le ministre précise :

Voilà l'explication de l'éclatant succès que vous avez obtenu. Je n'oublie pas que pour l'assurer, il a fallu encore le dévouement actif de ceux qui, à Mont-de-Marsan, ont pris en main cette œuvre, et je leur en adresse mes publics remerciements²²³.

Le ministre dresse par la suite la liste des villes qui ont déjà emprunté le même chemin que Mont-de-Marsan et ouvert une filière d'enseignement spécial dans leur établissement secondaire. Par ce biais, la municipalité de Mont-de-Marsan se trouve placée au cœur d'un réseau qui semble destiné à s'agrandir. Malgré son caractère d'exceptionnalité par la présence du ministre et la spécialisation du lycée, la cérémonie épouse les codes des autres inaugurations, au cours desquelles la collaboration entre administrations est présentée comme la condition nécessaire au succès d'une transformation.

Les cérémonies d'inauguration des nouveaux lycées occupent ainsi une place importante dans l'installation de ces établissements. Organisées en lien avec les municipalités, elles mettent au cœur de leur discours le rôle de ces dernières dans la transformation. Ce récit de l'implication municipale va de pair avec une définition par l'administration locale des conditions permettant l'ouverture de l'établissement. En effet, la cérémonie manifeste la clôture du collège communal. Cependant, malgré l'autorisation donnée par l'administration centrale à l'inauguration de lycées provisoires, une fois les établissements ouverts,

²²⁰ Voir l'étude au chapitre 4 sur les soutiens que les villes cherchent à réunir autour de leur candidature, p. 259.

²²¹ *Discours prononcé par Son Exc. M. le ministre de l'Instruction publique V. Duruy, le 15 octobre 1866, à l'inauguration du lycée d'enseignement secondaire spécial de Mont-de-Marsan*, BnF.

²²² « La France compte dans ses lycées et collèges 44 000 élèves classiques, qui assurent un large recrutement aux professions libérales, et dans ses écoles primaires 5 millions d'enfants qui ne vont guère au-delà des connaissances élémentaires, quand ils y arrivent. Entre les uns et les autres, un abîme, qu'un petit nombre, doués de facultés exceptionnelles, parviennent seuls à franchir. Sur cet abîme il faut jeter un pont : l'enseignement spécial nous en donnera le moyen ».

²²³ *Discours prononcé par Son Exc. M. le ministre de l'Instruction publique V. Duruy, le 15 octobre 1866, à l'inauguration du lycée d'enseignement secondaire spécial de Mont-de-Marsan*, BnF.

ceux-ci peuvent avoir besoin d'un temps plus ou moins long d'adaptation au réseau local d'établissements.

La phase de transition entre collège communal, lycée provisoire et lycée définitif, plus ou moins longue en fonction des établissements, s'explique principalement par deux phénomènes. Le premier renvoie à ce qui a été vu *supra*, c'est-à-dire aux conditions de réalisation des travaux et aux attentes des municipalités en retour de leur investissement financier, le deuxième aux modalités d'installation d'une nouvelle institution. Si le passage du lycée provisoire au lycée définitif est conditionné à sa réussite, cette dernière exige un temps d'adaptation. Entre exigences ministérielles et réticences des autorités locales et attitudes des familles, dans la majorité des cas, plusieurs années sont requises pour que les nouveaux lycées parviennent à un bon fonctionnement. En ce sens, le passage du collège au lycée ne dépend pas uniquement des mesures d'appropriation des locaux, malgré l'insistance de l'administration centrale sur ces aspects.

Conclusion du chapitre - Adapter les locaux des collèges à leur statut de lycée : une modification partielle et progressive

Les différentes étapes d'appropriation des collèges communaux à leur futur statut de lycée montrent les écarts entre les projets définis en amont et les réalisations effectives. Sans que ces différences ne soient spécifiques à la période étudiée ou au contexte scolaire, elles révèlent l'absence d'uniformité entre les lycées effectivement ouverts. Si les programmes établis en amont par l'Université dressent des cadres généraux, ils sont adaptés à chaque situation en fonction des choix des municipalités. Ces ajustements engendrent par ailleurs des temporalités de conversion distinctes entre chaque cas.

Les périodes de transition entraînent, en outre, une reformulation des exigences envers les bâtiments d'établissements secondaires publics. En plus d'être le résultat d'adaptations des consignes universitaires, les nouveaux lycées peuvent infléchir les réglementations produites. En adaptant progressivement les projets initiaux aux moyens dont elles disposent ou qu'elles accordent, les municipalités sont les acteurs de ces ajustements. L'administration centrale conserve néanmoins une fonction d'arbitrage entre les dispositions qui peuvent être infléchies et celles considérées comme indispensables et imposées aux municipalités. Les recteurs et les inspecteurs généraux constituent, dans cette perspective, des relais indispensables du ministère sur les lieux d'élaboration des nouveaux lycées. Les recteurs exercent un suivi détaillé des chantiers et jouent un rôle important dans la définition matérielle du profil des établissements. Des dispositifs de contrôle mobilisés garantissent ainsi le maintien d'un ensemble de caractéristiques communes à tous les lycées.

Cette modalité de production des établissements secondaires publics peut être conçue comme une caractéristique de l'action publique au XIX^e siècle. L'articulation entre les intérêts et les ressources des acteurs concernés conditionne la mise en application des projets. Ainsi, l'État ne peut ignorer les demandes des administrations municipales, dans la mesure où il attend d'elles qu'elles financent les projets validés. Les cadres réglementaires définis en amont, qui servent aux arbitrages préalables à l'action publique, permettent l'existence d'une adaptation aux contextes locaux sans que ne soit remise en question la cohérence de la politique centrale.

Malgré les ajustements aux projets initiaux, les transformations se manifestent tout de même dans les bâtiments des anciens collèges. Si certaines mesures prévues ne sont pas réalisées, les nouveaux établissements sont rendus différents des anciens collèges. Pour les différentes administrations, il ne s'agit pas nécessairement d'épouser le modèle d'un lycée précis, mais davantage de donner à voir un changement. Le nouvel établissement s'appuie néanmoins fréquemment sur l'ancien collège. Cette conversion progressive est appliquée aux bâtiments comme aux membres de l'Université qui en permettent le fonctionnement.

CHAPITRE 8

Organiser le nouvel établissement : modifications partielles du personnel des lycées

« [U]ne institution nouvelle par elle-même attire peu de monde, c'est le personnel qui fait tout jusqu'à ce qu'une organisation complète, éprouvée ait fait la réputation d'un établissement »¹.

Le chapitre précédent a montré que l'ensemble des collèges transformés en lycées traversent une période de transition entre l'obtention de l'ordonnance ou du décret et l'ouverture effective du lycée. Si l'établissement prend, tout d'abord, les traits d'un lycée, tout d'abord par des appropriations matérielles, les fonctionnaires qui y sont nommés constituent un autre point de différenciation. Comme l'a montré le chapitre 2, le personnel de direction et enseignant représente un trait distinctif des lycées par rapport aux collèges communaux. Il importe ainsi d'étudier les modalités de nomination des fonctionnaires de nouveaux établissements et leurs profils. L'existence de règlements universitaires définissant les fonctions de principaux et de proviseurs, comme celles de régents et de professeurs de lycées, pourrait déterminer une coupure précise entre les deux statuts des établissements du corpus. Cependant, à côté du changement des types de fonction, ce chapitre fait de nouveau apparaître des phénomènes de transition et de mise à profit de ce qui existait dans les collèges.

L'analyse des procédures de désignation du personnel des lycées créés renseigne ainsi sur la manière dont les établissements entrent en fonctionnement. Ces derniers, qu'ils

¹Lettre du recteur de l'académie de Lyon Jean Soulacroix au ministre de l'Instruction publique, d'août 1840, AD de la Loire, T539.

soient provisoires ou définitifs, ne peuvent pas être ouverts avant de disposer du personnel adéquat et les modifications apportées dans les équipes constituent un changement visible et perçu par les familles, que les autorités scolaires souhaitent mettre à profit. En outre, au cours de cette phase d'investissement, les administrateurs soulignent les éléments qui doivent permettre aux nouveaux lycées de quitter l'état de collège. Afin de mettre en avant ces différents aspects, j'ai étudié l'affectation du « premier personnel », pour reprendre l'expression des administrateurs, et les premières années des lycées². Ce chapitre n'aborde donc pas la question du profil des professeurs de l'enseignement secondaire dans son ensemble, il vise à souligner ce qui marque la rupture et/ou les continuités entre collèges et lycées. Pour prendre en considération la différence entre fonction administrative et fonction enseignante, les nominations des proviseurs et celles des enseignants sont étudiées successivement. La proportion de principaux et de régents maintenus dans les lycées incite toutefois, dans les deux cas, à nuancer l'effet de renouvellement de la transformation. Celui-ci serait davantage progressif et ne fait pas abstraction des configurations locales.

Afin de comprendre ces nominations, quatre ensembles de sources ont été mobilisés. Les correspondances entre administrateurs en charge de l'instruction secondaire fournissent, en premier lieu, des renseignements sur les démarches qui précèdent les nominations, les critères mis en avant et les effets des choix opérés. Par ailleurs, les inspections ont été mises à profit pour établir la liste des fonctionnaires présents dans les établissements et recueillir les remarques des autorités sur les réussites et échecs de ces établissements. Les almanachs et annuaires de l'Université ont permis de compléter les données sur l'organisation de leur personnel³. Enfin, les parcours des principaux et proviseurs ont été reconstitués à partir de leur dossier de personnel⁴. Étant donné mon axe de recherche principal et l'ampleur du corpus des enseignants⁵, j'ai choisi de limiter ce dépouillement aux seuls administrateurs des lycées. Pour insister sur ce qui fait la spécificité de l'organisation d'un nouveau lycée, il me paraît davantage pertinent de mettre l'accent sur les phénomènes de nomination que sur des profils spécifiques⁶⁷.

²Les dix premières années suivant l'ouverture des classes ont été étudiées.

³Pour l'établissement des listes, les documents conservés au sein des dossiers d'établissements ont été mobilisés en premier étant donné les précisions qu'ils contiennent sur les nominations.

⁴Les dossiers de carrières des Archives nationales ainsi que le fichier de l'ancien personnel ont été consultés. Armelle Le Goff propose une description de ces dossiers de carrière et de leur utilité pour l'historien dans Armelle LE GOFF, « Le regard de l'administration centrale sur les lycées : la sous série F17 au Centre historique des Archives nationales », in Thérèse CHARMASSON et Armelle LE GOFF (dir.), *Mémoires de lycées. Archives et patrimoine*, Paris, INRP ; Direction des Archives de France, 2003, p. 24-27.

⁵En se plaçant du point de vue de la première année d'ouverture des lycées, il y a potentiellement huit enseignants par établissement ainsi que le proviseur, le censeur et l'aumônier, ce qui correspond à 495 fonctionnaires. À ceux-ci, il faut ajouter le nombre de régents des collèges communaux qui ne sont pas maintenus dans les nouveaux lycées.

⁶En outre, l'absence d'étude de grande ampleur sur les enseignants sur la période étudiée empêchait une confrontation avec une population de comparaison. Pour un bilan historiographique sur les lycées voir LUC, « L'histoire des lycées : visite d'un chantier », *op. cit.*, notamment p. 185.

⁷*Idem*, « À la recherche du "tout puissant Empire du milieu" », *op. cit.*

1 La nomination prudente des administrateurs, garants de l'organisation de l'établissement

Au regard du rôle que les autorités scolaires confèrent aux principaux et proviseurs, la nomination de ces derniers est perçue comme déterminante pour le bon fonctionnement d'un nouvel établissement. Ainsi, en dehors des critiques sur le manque de compétence des enseignants étant passés du côté de l'administration, Jean-François Condette rappelle qu'il existe un discours plus élogieux qui décrit le chef d'établissement idéal :

[S]es multiples qualités et la pluralité de ses champs d'intervention, le transform[e], dès lors, en homme-orchestre, présent du matin au soir et du soir au matin, veillant à tout, dans un véritable sacerdoce éducatif⁸.

De la même façon que l'équilibre des collèges communaux dépend en partie de leur principal⁹, le développement des lycées serait dépendant des administrateurs placés à leur tête. Dans ce contexte, la nomination d'un premier proviseur joue un rôle important dans le processus d'installation d'un nouvel établissement.

En outre, une des principales différences entre les collèges communaux et les lycées a trait à la façon dont la réglementation universitaire définit leur gestion¹⁰ : en changeant de statut, les établissements du corpus passent de la direction d'un principal à celle d'un proviseur, qui occupe une position plus élevée dans la hiérarchie de l'Université. La transformation d'un collège en lycée a ainsi nécessairement un impact sur la direction de l'établissement : les autorités scolaires doivent choisir entre le maintien, et donc la promotion, du principal en poste ou son remplacement. De cette décision dépend en partie le moment de l'ouverture de l'établissement et la capacité du nouvel administrateur à préparer la première rentrée. En ce sens, l'affectation d'un proviseur à un nouveau lycée revêt des caractéristiques particulières, liées aux missions de ce directeur, ce qui explique que j'aborde leur profil dans une étude distincte de celle sur les enseignants, malgré des recoupements possibles entre les deux procédures de nomination.

Le proviseur n'est néanmoins pas l'unique personne chargée d'administrer le nouvel établissement. Il est secondé par un économe et un surveillant général ou un censeur. Or, ces fonctions sont également spécifiques aux lycées et n'existent qu'occasionnellement dans les collèges communaux. Prendre en considération leurs modalités d'apparition dans les nouveaux lycées renseigne sur le délai nécessaire à l'installation complète de ces établissements. L'analyse porte ainsi moins sur les profils de ces fonctionnaires que sur le moment de leur entrée en fonction par rapport aux dates d'ouverture des lycées. Ces nominations

⁸CONDETTE, « Entre sacerdoce éducatif et promotion de carrière. Les personnels de direction, leurs caractéristiques, leurs missions », *op. cit.*, p. 11.

⁹La relation entre la réputation du principal à l'échelle locale et le développement du collège communal est montrée dans le chapitre 2, p. 122.

¹⁰Ces différences réglementaires sont expliquées plus en détail dans le chapitre 2, p. 90.

sont étudiées de façon chronologique, de la concertation des autorités à l'installation des fonctionnaires. En ce qui concerne les proviseurs, une distinction est faite entre anciens principaux maintenus et nouveaux arrivants. Les décalages entre les établissements et l'hétérogénéité des profils attestent de l'absence de directives communes à l'ensemble du corpus ou de la période.

1.1 Le recrutement du futur « homme-orchestre »

De la même façon que, lors de la nomination d'un nouveau principal, les municipalités souhaitaient qu'il prenne son poste en amont de la rentrée des classes¹¹, les administrateurs locaux désirent que la nomination des proviseurs soit faite suffisamment tôt : les recteurs insistent sur le fait que le nom doit être connu à l'avance afin de servir de gage pour la renommée de l'établissement¹². Rectorats et municipalités demandent également à ce que la désignation d'un proviseur intervienne en amont de l'ouverture du nouveau lycée pour préparer dans les meilleures conditions possibles sa première rentrée. Cette nomination est ainsi l'objet d'une concertation entre les différents niveaux de gestion de l'éducation et fait intervenir les contextes locaux de différentes façons. Si les acteurs mobilisés souhaitent garantir le développement du futur lycée, les moyens d'y parvenir peuvent diverger.

L'impossible candidat parfait

Chef d'établissement et responsable du bon fonctionnement du lycée dans lequel il exerce, le proviseur est, à ce titre, systématiquement affecté à l'issue d'une concertation¹³. Dans le cas des collèges transformés en lycées, l'administration de l'Instruction publique dispose d'un temps de préparation avant la nomination : comme l'a montré le chapitre précédent, la date d'ouverture de l'établissement est définie en amont de l'ouverture effective et cette période est mise à profit par les différents acteurs de la transformation pour obtenir l'affectation d'un fonctionnaire en adéquation avec leurs attentes. Cette phase est ainsi propice aux correspondances entre administrateurs, qui décrivent les attendus pour

¹¹Voir, sur ce point, le rôle de la réputation du principal, étudié au chapitre 2, p. 122.

¹²Le préfet de la Mayenne écrit ainsi au ministre, en 1842, à propos du lycée de Laval : « Permettez-moi de revenir, Monsieur le Ministre, sur l'objet de ma lettre du 21 décembre dernier, et d'insister auprès de Votre Excellence pour la désignation aussi prochaine que possible du Proviseur et de l'Économe du nouveau Collège Royal : je persiste à penser que la présence de ces deux fonctionnaires serait utile pour toutes les opérations qui doivent précéder l'installation », lettre datée du 19 janvier 1842 (AN, F/17/7823). Cette préoccupation est également portée, en 1856, par le recteur de Strasbourg Laurent Delcasso à propos du lycée de Colmar (lettre du 25 août 1856, AN, F/17/7787).

¹³Pour une étude plus générale de la fonction de proviseur au XIX^e siècle, voir CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.* ; en outre, la thèse de Roland Saussac sur l'installation du lycée de Lyon montre, sur la question du choix du proviseur, l'absence de spécificité des nouveaux lycées ; Roland SAUSSAC, « Les débuts du Lycée de Lyon (1803-1805) », thèse de doctorat, Lyon 2 (Lumière), 1986.

l'occupation d'un tel poste. Différents critères sont mis en avant, en lien avec l'expérience requise mais également en fonction des configurations locales.

De manière générale, la nomination à cette fonction est considérée comme une promotion. Dans le fonctionnement de l'Université, la fonction de proviseur est placée au sommet de la hiérarchie des postes au sein des établissements scolaires¹⁴ et peut être conçue comme un point d'aboutissement d'une carrière enseignante¹⁵. Elle ne nécessite pas de formation particulière par rapport à celle d'enseignant. Toutefois, étant donné l'existence d'une hiérarchie entre établissements secondaires, tous les postes de proviseurs n'ont pas la même importance et il est possible de poursuivre une carrière une fois un premier poste obtenu¹⁶. Les places de proviseur créées dans les nouveaux lycées occupent, dans ce contexte, une position spécifique. Les lycées érigés avant la réforme de Fortoul appartiennent à la troisième classe de ces établissements et l'analyse des frais d'études indique que la plupart de ceux ouverts après 1853 s'insèrent également dans le groupe des lycées les moins importants¹⁷. En ce sens, les postes de proviseur qui y sont ouverts ne se situent pas au sommet de la hiérarchie du provisorat.

Néanmoins, le fait que ces proviseurs soient amenés à organiser un nouvel établissement semble inciter les administrateurs à porter une attention particulière à leur expérience antérieure. Au-delà des échanges portant sur tel ou tel candidat, certains des arguments avancés à l'échelle du ministère ou de l'académie montent en généralité quant aux caractéristiques qu'ils doivent réunir. Dans ce contexte, le recteur Jean Claude Grancher insiste, lors de son inspection du collège d'Auch sur les compétences que le futur proviseur doit réunir :

[J]e regarde comme indispensable que l'administration du collège soit confiée à un Proviseur, à un censeur, et surtout à un Économe qui aient déjà fait leurs preuves. Continuer ce qui existe est facile avec un renouvellement partiel dans l'administration d'un Collège Royal, parce que soit que le Proviseur, soit que l'Économe, soit que le Censeur disparaisse, les traditions économiques et disciplinaires subsistent. S'il s'agit au contraire de tout créer, il est absolument impossible [...] que le zèle et les moyens intellectuels suppléent à l'expérience¹⁸.

¹⁴SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*

¹⁵CONDETTE, « Entre sacerdoce éducatif et promotion de carrière. Les personnels de direction, leurs caractéristiques, leurs missions », *op. cit.* ; CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.* ; il ne faut toutefois pas négliger la tradition professorale de mépris à l'égard des proviseurs. Voir Jean-François CONDETTE, « « Traitres fatigués » ou élites administratives ? », *Histoire de l'éducation* 97 (1^{er} jan. 2003), p. 37-77.

¹⁶Yannick Clavé étudie ainsi le parcours de plusieurs proviseurs à la fin du XIX^e siècle, ce qui confirme la permanence des circulations même après les réformes introduites par Hippolyte Fortoul CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*

¹⁷La catégorisation des établissements par le biais des montants des frais d'études est montrée au chapitre 6, p. 352.

¹⁸Inspection du recteur pour l'année 1833. AN, F/17/7702.

Cette requête persiste tout au long de la période¹⁹. En 1854, l'inspecteur général en visite au collège de Carcassonne met en avant la nécessité de valoriser l'expérience acquise. Il précise ainsi que, pour le lycée :

Il faudra un proviseur déjà éprouvé, qui sache d'avance ce que c'est qu'un Lycée et qui puisse surmonter les empêchements d'un état provisoire. Il faudrait au moins un homme qui annonçât des aptitudes administratives et qui eût vécu dans un grand Lycée²⁰.

Cette remarque s'inscrit dans le cadre d'une préparation de l'organisation du futur établissement, sans que des candidatures potentielles ne soient déjà en cours d'évaluation. La conversion du collège de Carcassonne survient, en outre, dans la deuxième phase de transformations, l'augmentation de leur nombre ayant pu favoriser une anticipation plus grande des incertitudes que la procédure suscite. Cependant, contrairement à la majorité des observations relevées sur la question du proviseur, ces considérations ne renvoient pas à d'éventuelles spécificités du cadre local.

Or, une articulation entre exigences de la fonction et contexte local est le plus fréquemment mise en avant lors de la préparation du choix du proviseur. Les administrateurs de l'Instruction publique — au niveau du ministère ou des rectorats — assument cette combinaison. Les recteurs mettent ainsi en avant les déterminants du contexte local afin d'augmenter les chances de succès du nouveau fonctionnaire. La description faite par le recteur de Lyon, Jean Soulacroix, du profil du proviseur nécessaire au lycée de Saint-Étienne atteste de cette logique :

L'administration du Collège royal confiée à un ecclésiastique qui se choisirait parmi des maîtres d'études séminaristes ou prêtres, qui serait connu dans le diocèse, appuyé, partagé même par l'archevêché et secondé pour cela même par les curés des départements voisins, qui donnerait à l'établissement une sorte de direction religieuse sans déroger en rien aux statuts universitaires, une telle administration ne pourrait manquer de réussir. Mais il ne faut pas croire qu'un prêtre quelconque, quel que soit d'ailleurs son mérite, inconnu dans la contrée puisse obtenir les mêmes succès. Le Clergé aurait contre lui des préventions, et l'archevêché ne verrait plus dans le Collège royal dont le personnel lui serait étranger qu'un établissement rival du petit séminaire et il faudrait s'attendre aux difficultés de cette rivalité²¹.

Dans une lettre au ministre le 15 juillet 1840, le recteur justifie la recommandation de nommer un proviseur ecclésiastique : « C'est le seul moyen de lutter avec avantage contre les petits séminaires et de retenir dans le pays les enfants que les familles font élever à Chambéry ou à Fribourg »²². Au-delà des exigences de la fonction de proviseur, le contexte

¹⁹Le député de l'Eure requiert également un proviseur expérimenté à Évreux, lettre adressée au ministre de l'Instruction publique et datée du 9 juillet 1858, AN, F/17/7708.

²⁰Inspection générale du collège de Carcassonne, datée du 24 juin 1854. AN, F/17/7767.

²¹Lettre du recteur de l'académie de Lyon au ministre de l'Instruction publique, datée d'août 1840, AD de la Loire, T539.

²²*Ibidem*.

de concurrence entre réseaux d'établissements et les particularités locales (ici la proximité relative de la frontière), incitent les recteurs à émettre des recommandations précises, en amont des nominations.

Le profil du futur candidat n'est pas le seul élément pris en compte pour conjuguer contexte local et nomination nationale. Les administrateurs posent également la question du maintien du principal en place lors de la transformation. De fait, comme l'ont montré les analyses des chapitres 3 et 7, ce dernier est un acteur des transformations, que ce soit au moment de la préparation des demandes ou de la réalisation de l'appropriation. Pourtant, étant donné l'écart entre les fonctions de principal et de proviseur, l'ouverture du lycée pourrait entraîner sa mutation vers un autre établissement. En effet, les proviseurs doivent être au moins licenciés alors que les principaux n'ont besoin que d'un baccalauréat (comme les chefs d'établissements libres)²³. La question du maintien du principal peut néanmoins être abordée, notamment à partir de 1850²⁴. Ainsi, les observations émises après l'inspection générale du collège de Bourg-en-Bresse, en 1855, comportent un paragraphe sur le principal dont le maintien est demandé par les autorités locales²⁵. Les inspecteurs apportent des précisions sur la façon dont le principal Olivier gère le collège, afin de donner à l'administration centrale les moyens de statuer sur le vœu de la municipalité. Dans le cas de Saint-Quentin, un rapport spécial des inspecteurs généraux est consacré à la « question du proviseur » : « M. Simonin, qui est un bon Principal du Collège, serait-il un bon Proviseur du Lycée ? »²⁶ À l'issue de ce rapport, les inspecteurs n'émettent pas non plus un avis tranché. Dans les cas de Bourg-en-Bresse et de Saint-Quentin, les inspections mettent donc principalement en avant les opinions des autorités locales sur le fonctionnaire en poste et sa capacité à s'intégrer à la société de la ville. À l'origine de l'étude du maintien éventuel du principal aux fonctions de proviseur, il est néanmoins possible de percevoir une volonté de favoriser une continuité et une stabilité lors de la transformation de l'établissement. Enfin, un troisième type d'argument peut être mis en avant par les recteurs, comme dans le cas d'Évreux. Alors que la date de l'ouverture du lycée n'est pas encore définie, le recteur de Caen, Ernest Desclozeaux, conseille au ministre de promettre à la municipalité d'examiner la candidature du principal afin de s'assurer son soutien :

Je pense que M. Lecaudey doit être nommé proviseur ; c'est mon opinion actuelle ; c'est une question qu'il y aura lieu, je le reconnais, d'examiner de nouveau, lors de l'organisation du lycée. Mais il n'est pas douteux que, sans qu'aucune promesse soit faite à M. Lecaudey, il faille que ce fonctionnaire

²³Ordonnance du 26 mars 1829 et loi Falloux ; SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., Toutefois, des agrégés sans chaire sont principaux avant 1852.

²⁴Cette date correspond à l'apparition d'observations sur les principaux concernés dans les inspections. Elle peut être mise en lien avec les réformes de Fortoul qui favorisent les évolutions de carrière au sein d'un même établissement (*idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 279-296). Des principaux sont toutefois maintenus aux postes de proviseurs avant cette date.

²⁵Inspection générale datée du 24 avril 1855. AN, F/17/7738.

²⁶Rapport spécial établi lors de l'inspection générale datée du 10 mai 1856. AN, F/17/8028.

se trouve en présence d'une bienveillance qui lui assure au moins un examen sérieux de ses droits. Il nous faut tout son zèle pendant l'année qui va commencer, et il importe aussi que l'Autorité municipale, qui tient beaucoup à M. Lecaudey, ne soit pas mécontente ; car nous avons encore beaucoup à obtenir d'elle²⁷.

Cette étape préliminaire de définition du profil nécessaire pour le directeur du futur établissement ne doit pas entraver la bonne marche de la transformation. Les administrations municipales peuvent ainsi être informées de la sollicitation de différents avis par le ministère, ce qui peut interférer avec le bon déroulement des discussions autour de l'appropriation des bâtiments. L'articulation entre exigence des fonctions de proviseur et demandes locales intègre des considérations politiques, autres que celles liées au choix effectif du proviseur.

L'implication des municipalités dans la transformation des collèges en lycées explique, de fait, que celles-ci expriment des souhaits concernant la personnalité du futur proviseur. L'étude de leurs demandes constitue ainsi une deuxième modalité dans la prise en compte du contexte local dans la préparation de la nomination du premier proviseur, leurs requêtes étant relayées auprès du ministère. Les avis des recteurs, comme celui de Lyon à propos de Saint-Étienne, peuvent déjà indiquer les préférences municipales. Des candidatures précises peuvent en outre être défendues. Le conseil municipal de Saint-Étienne prend ainsi position en faveur du principal du collège. Lors de sa séance du 18 septembre 1839, il demande le maintien de Charles Lambert :

Le conseil municipal appréciant le zèle et la capacité que M. Lambert, principal du collège communal, a manifesté dans l'administration de cet établissement et s'appuyant sur les nombreux témoignages de satisfaction donnés par les pères de famille, exprime le vœu que M. Lambert soit placé à la tête de l'administration du Collège royal²⁸.

Dans les cas de Laval²⁹ et de Valenciennes³⁰, les députés se font le porte-parole du souhait de conserver les principaux Leterrier et Vasticar comme proviseurs. Ces situations ne sont pas exceptionnelles et la municipalité de Saint-Omer demande en 1845 le maintien de Faverot³¹, celle de Saint-Brieuc, celui de Tranois en 1852³².

²⁷Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 2 novembre 1858. AN, F/17/7708.

²⁸Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Étienne, séance du 18 septembre 1839. AN, F/17/8570.

²⁹Lettre du député de la Côte d'Or, Guillaume Saunac, au ministre de l'Instruction publique, datée du 15 août 1842. AN, F/17/21174.

³⁰Lettre du député Louis Legrand au recteur de l'académie de Douai, datée du 10 août 1878. AD du Nord, 2T1982.

³¹Souhait relayé par le recteur de l'académie de Douai dans une lettre au ministre de l'Instruction publique, datée du 30 juillet 1845. AN, F/17/20725.

³²Souhait relayé par le Général de brigade d'Allonville, commandant de la 2^e brigade de cavalerie de réserve, lettre du 17 mai 1852 au ministre de l'Instruction publique. AN, F/17/21805.

Or, ces nominations ne vont pas de soi dans la mesure où l'écart est important entre les deux fonctions. Passer de la fonction de principal à celle de proviseur représenterait une promotion notable, puisqu'elle est d'un rang inférieur à celle de proviseur, mais également à celles de censeur et de professeur de lycée³³. Ces principaux deviendraient ainsi proviseurs sans être passés par le statut de professeur de lycée ou de censeur. Ce qui apparaît pour les autorités municipales comme une promotion justifiée et une solution permettant une forme de continuité dans la gestion de l'établissement correspond à un important changement de statut pour le principal, que le ministère de l'Instruction publique n'a pas systématiquement accordé. Ces demandes ne sont néanmoins pas surprenantes et il importe de rappeler l'importance des recommandations et des actes de candidatures dans le fonctionnement des mutations³⁴. Les dossiers de carrière contiennent de telles demandes pour les candidats non locaux. Edme Gouré de Villemontée a exprimé plusieurs fois son souhait d'être placé à la tête d'un lycée avant d'obtenir le provisorat de Vendôme³⁵. Ces nominations revêtent un enjeu majeur dans la carrière des fonctionnaires considérés et la mobilisation de soutiens comme la persévérance constituent des atouts fréquemment rencontrés. C'est en ce sens qu'André Deschamps rédige une lettre au ministre, avant de solliciter un entretien pour lui expliquer les motivations qui président à sa demande de maintien à Lons-le-Saunier.

Les nominations des premiers proviseurs font donc l'objet d'une préparation en amont de l'ouverture des lycées. Administrateurs de l'Instruction et autorités locales expriment leurs avis, mettant en avant la nécessité de désigner un fonctionnaire capable d'organiser un nouvel établissement. Néanmoins, d'autres mécanismes en jeu ne sont pas spécifiques au corpus des lycées créés. Les intéressés et leurs soutiens manifestent leur candidature de la même façon que pour les autres postes de l'Université.

Le processus de nomination

Si la nomination des proviseurs est une prérogative du ministère, les échanges sur ce point avec les inspecteurs et recteurs attestent d'une prise en compte du contexte de développement de chaque collège avant que le choix définitif ne soit fait. Les recommandations étudiées *supra* constituent ainsi une première approche d'un processus de nomination prudent. Il est, certes, difficile de déterminer les motifs qui expliquent en dernier lieu le choix d'un proviseur mais les étapes du processus de nomination renseignent sur les avis sollicités et les mesures prises par l'administration centrale pour garantir une adéquation entre les exigences de l'établissement et le fonctionnaire nommé.

³³Décret du 17 mars 1808 ; SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles, op. cit.*, p. 116.

³⁴GERBOD, *La condition universitaire, op. cit.*, p. 50-56.

³⁵Il adresse déjà en ce sens une lettre au ministère de l'Instruction publique le 12 septembre 1838. AN, F/17/2084.

Dans ce cadre, les inspecteurs généraux disposent d'un rôle de proposition³⁶. Le rapport sur l'ouverture du lycée du Puy, soumis au ministère en 1836, confirme cette fonction de suggestion des promotions :

M. Julien, ancien censeur d'Avignon, proposé pour le Provisorat du Puy par M.M. les Inspecteurs Généraux Dubois et Pouillet Delisle, est un homme grave, religieux, de formes élégantes et polies [...]. Esprit conciliant et ferme, habitué depuis longtemps à la discipline d'un collège [royal], on ne doute pas qu'il réussisse dans ses nouvelles fonctions³⁷.

Au terme de chaque inspection d'établissement, les inspecteurs généraux, comme les recteurs, sont donc amenés à émettre un avis sur le devenir des principaux et proviseurs et, ainsi, à mettre en avant ceux qui seraient susceptibles d'occuper un poste de proviseur dans un nouveau lycée. Dans le cas des recteurs, ce rôle de proposition est redoublé par leur implication dans la préparation de l'ouverture des lycées. En plus des observations lors des inspections annuelles, ils dressent en effet une liste de noms de fonctionnaires qu'ils estiment pouvoir être nommés aux différents postes des lycées créés³⁸.

Outre ce processus d'évaluation des candidats, le ministère a pu commencer par nommer des fonctionnaires chargés de l'administration des nouveaux lycées avant de procéder à des nominations définitives. Ces affectations provisoires permettent, principalement, de gérer la période de transition entre le statut de collège et celui de lycée, une fois la transformation décrétée. Ainsi, dans trois établissements, à La Roche-sur-Yon, au Mans et à Bourg-en-Bresse, les premiers proviseurs, respectivement Camaret en 1838³⁹, Dieudonné

³⁶LEBEDEFF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, *op. cit.*

³⁷Rapport pour le ministre de l'Instruction publique, établi à partir de l'inspection générale de 1836 et daté du 1^{er} octobre 1836. AN, F/17/7966.

³⁸18 listes spécifiques ont été recensées, réparties sur l'ensemble de la période. Elles concernent : Auch (note non datée et non signée mais probablement de la main d'un membre du bureau du ministère de l'Instruction publique, AN, F/17/7702) ; Bar-le-Duc (lettre du recteur de Nancy au ministre de l'Instruction publique, datée du 8 juillet 1857, AN, F/17/7714) ; Bastia (inspection du collège par le recteur de la Corse pour l'année 1843-1844, AN, F/17/7716), Bourg-en-Bresse (tableau dressé par le recteur de l'académie de Lyon, daté du 28 décembre 1856, AN, F/17/7738), Colmar (lettre du recteur de l'académie de Strasbourg au ministre de l'Instruction publique, datée du 10 juillet 1856, AN, F/17/7787), Coutances (lettre du recteur de la Manche au ministre de l'Instruction publique, datée du 14 août 1853, AN, F/17/7789), Évreux (tableau non daté et non signé, probablement de la main du recteur et établi courant 1858, AN, F/17/7708), Le Havre (lettre du recteur de Caen au ministre de l'Instruction publique, datée du 3 septembre 1865, AN, F/17/7820), Laval (rapport interne au ministère de l'Instruction publique sur les inspections pour l'année 1842-1843, AN, F/17/7822), Mâcon (rapport interne au ministère de l'Instruction publique sur les inspections pour l'année 1842-1843, AN, F/17/7848), Le Mans (note du recteur de l'académie de la Sarthe, datée du 20 janvier 1851, AN, F/17/7852), Nevers (tableau non daté et non signé, probablement de la main du recteur de l'académie de Dijon, AN, F/17/7912), Niort (inspection du collège par recteur de l'académie de Poitiers, datée du 15 juillet 1861, AN, F/17/7926), Périgueux (lettre du recteur de l'académie de Bordeaux au ministre de l'Instruction publique, datée du 30 juillet 1846, AN, F/17/7948), Le Puy (note pour le ministre de l'Instruction publique, datée du 9 octobre 1834, AN, F/17/7966), La Roche-sur-Yon (minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie de Poitiers, datée du 22 novembre 1838, AN, F/17/7997), Saint-Étienne (inspection du collège par le recteur pour l'année 1839-1840, AN, F/17/8023) et Vesoul (tableau non daté et non signé, probablement de la main du recteur, AN, F/17/8078).

³⁹*Almanach de l'Université royale*, année 1838.

en 1851⁴⁰ et Olivier en 1856⁴¹, ne sont nommés que de façon provisoire. Le contexte de chacune de ces transformations peut en partie expliquer ce choix. L'érection du lycée de La Roche-sur-Yon prend place dans un contexte incertain, dans la mesure où ce n'est pas le faible dynamisme du collège qui incite à la conversion mais l'organisation de la ville nouvelle, et celle du Mans risque de pâtir du contexte politique instable des années 1847-1851. Dans le cas de Bourg-en-Bresse, le fait que ce soit l'ancien principal qui accède aux fonctions de proviseur provisoire pourrait illustrer la prudence du ministère mais il ne s'agit pas du seul cas de maintien⁴².

Pour rendre les prises de fonction progressives, le ministère ne fait pas seulement usage des nominations provisoires, il a également recours, dans neuf cas, à l'affectation de chargés de l'administration des établissements en transformation. C'est notamment le cas à Bastia⁴³, alors que la conversion du collège peine à être réalisée. Ordonnée en 1838, la transformation n'est effective qu'à la rentrée 1843 et l'administration centrale éprouve certaines difficultés à convaincre un fonctionnaire de l'Université d'accepter la fonction de proviseur. L'année de promulgation de l'ordonnance, le principal Thiénot est remplacé par Ubertain, chargé de la direction du collège, en théorie jusqu'à l'ouverture du lycée. Toutefois, le processus s'étend sur plusieurs années, Ubertain quitte l'établissement et Baric est nommé en 1842. Ce dernier arrive à Bastia en tant que principal mais avec le titre de chargé de l'administration du collège. En 1843 a lieu la première rentrée des classes du lycée, cependant Baric n'est toujours pas mentionné comme proviseur mais comme chargé de l'administration du lycée. À l'été 1846, Baric quitte le lycée de Bastia et, entre septembre 1846 et octobre 1846, trois proviseurs s'y succèdent. De Cassan, un quatrième fonctionnaire nommé en tant que proviseur en octobre, reste finalement une année scolaire. Il est suivi par Durieux, qui fait deux rentrées scolaires à Bastia. En 1850, le ministère nomme de nouveau Baric en tant que proviseur mais ce dernier refuse de se rendre à son poste⁴⁴. Jusqu'aux années 1860, le directeur du lycée change ainsi tous les deux ans. Les difficultés rencontrées lors de l'érection de l'établissement et la situation d'insularité peuvent expliquer ces changements fréquents, mais le choix de nommer des chargés d'administration n'est pas spécifique à un tel contexte. À La Rochelle, Paillet est également chargé de l'administration de l'établissement, avant de devenir le proviseur du lycée un an plus tard. Ce schéma de la transition progressive de la fonction de principal à celle de proviseur en passant par un statut provisoire (de chargé ou délégué à l'admi-

⁴⁰ AN, F/17/6937, fichier de l'ancien personnel.

⁴¹ AN, F/17/6946, fichier de l'ancien personnel.

⁴² Voir le tableau 22 en annexe recensant les principaux maintenus aux fonctions de proviseurs, Annexe 6, p. 73.

⁴³ Les successions à la tête du lycée de Bastia sont étudiées à partir du *BAIP*, de la publication FIERVILLE, *Archives des lycées, proviseurs et censeurs, 1er mai 1802-1er juillet 1893, op. cit.* et du dossier de carrière de Louis Dominique Baric, AN, F/17/20089/A.

⁴⁴ Dans une lettre du ministre des Affaires étrangères au ministre de l'Instruction publique, datée du 26 novembre 1850, il est indiqué que des raisons personnelles incitent le proviseur à demander une autre affectation. AN, F/17/20089/A.

nistration) est également repris à Chaumont⁴⁵, Évreux⁴⁶, Nevers⁴⁷ et au Havre⁴⁸. Enfin, les trois dernières occurrences de cette organisation — à Montauban⁴⁹, Lorient⁵⁰ et Toulon⁵¹ — diffèrent de celles mentionnées précédemment dans la mesure où le fonctionnaire est directement nommé comme proviseur, même s'il exerce dès les dernières années d'existence du collège. L'absence d'études plus générales sur les parcours des proviseurs dans d'autres lycées rend difficile la mesure de la fréquence du recours à ces solutions. Dans le cadre des transformations de collèges en lycées, ces configurations permettent toutefois à l'administration centrale d'associer un même fonctionnaire à la mise en place du lycée.

Sans que le ministre ne recoure à la nomination d'un fonctionnaire chargé des fonctions de proviseur, une dernière situation permet de mettre en avant les logiques de préparation des transformations des lycées par l'administration centrale. Alors que Lalande est nommé principal du collège en 1861, le recteur de Besançon, Benjamin Caresme, explique dans ses propositions pour l'organisation du futur lycée que ce fonctionnaire a été « chargé de préparer la transformation du collège en lycée »⁵². La façon dont les administrateurs présentent les charges qui rendent nécessaires l'arrivée d'un proviseur avant l'achèvement de l'appropriation permet de comprendre l'enjeu de ces nominations réfléchies. Le préfet de la Mayenne attend le proviseur nommé à Laval pour le charger « de la surveillance des travaux d'appropriation qui vont s'exécuter et de la désignation de tous les objets d'ameublement que la ville doit fournir »⁵³. À La Rochelle, la prise en charge de l'organisation de l'établissement par le nouveau proviseur, Paillet, est décrite comme suit par le recteur de Poitiers Alphonse Delalleau de Bailliencourt :

M. le Proviseur a visité les bâtiments, les classes sont prêtes, ainsi que deux études [...]. L'infirmerie sera terminée pour la rentrée. M. le Proviseur a l'intention de la faire desservir, ainsi que la lingerie, par des religieuses. [...] J'ai tout lieu d'espérer que ce fonctionnaire va presser l'achat du mobilier usuel⁵⁴.

⁴⁵Lavocat est chargé des fonctions de principal en 1845 avant d'être nommé proviseur en 1848. AN, F/17/6943, fichier de l'ancien personnel.

⁴⁶Lecaudey est nommé principal provisoire en 1850 puis chargé des fonctions de proviseur en 1859 avant d'obtenir la fonction de proviseur en 1862. *BAIP*.

⁴⁷Lebrun est délégué à Nevers pour l'administration de l'établissement en 1857, est provisoirement nommé proviseur en 1862 et enfin proviseur en 1866. *BAMIP*.

⁴⁸Sauvion est chargé de la direction du Havre en 1861 puis est nommé proviseur en 1865. *BAMIP*.

⁴⁹Lecrocq est nommé proviseur chargé du collège en 1867 (il est nommé proviseur entre 1867 et 1872). *BAMIP*.

⁵⁰Constantin, ancien principal, est nommé proviseur chargé du collège en 1865 (il passe proviseur entre 1865 et 1869). AN, F/17/20460/B et *BAMIP*.

⁵¹Crozals est nommé proviseur chargé de la direction du collège en 1865. Ce dernier n'est toutefois pas nommé proviseur dans ce même établissement avant son départ pour Nice en 1867 (en tant que proviseur néanmoins). AN, F/17/20503/A et *BAMIP*.

⁵²Tableau rédigé par le recteur des candidats proposés pour le futur lycée de Vesoul, probablement établi à l'été 1863 (la première rentrée des classes du lycée a lieu à l'automne 1863). AN, F/17/8078.

⁵³Lettre du préfet au ministre de l'Instruction publique, datée du 21 décembre 1841. AN, F/17/7823.

⁵⁴Lettre du recteur de Poitiers au ministre de l'Instruction publique, datée du 21 septembre 1843. AN, F/17/7995.

Si l'agencement de l'établissement a commencé avant la nomination du proviseur, le recteur estime que Paillet aura une action décisive dans sa finalisation. Outre les travaux, le proviseur est également attendu pour l'organisation pratique du lycée. Le recteur de Strasbourg, Laurent Delcasso, rappelle ainsi, en 1856 et à propos de Colmar, le rôle du proviseur et de l'économe :

En effet, qui fera le choix des maîtres d'études ? qui se mettra en communication avec les familles ? qui assurera des domestiques à l'établissement ? qui fera les approvisionnements indispensables, tels que bois, vin, huile, etc., etc ?⁵⁵

Acteur représentant le lycée qu'il dirige, le proviseur est donc indispensable à l'installation du lycée. Sa nomination signe l'ouverture possible de l'établissement et marque son passage sous la tutelle de l'État. Néanmoins, l'appropriation des locaux des collèges à leur future fonction est entamée avant son arrivée, même si elle se poursuit après.

L'étude du processus de nomination des proviseurs fait donc apparaître la prise en compte par l'administration centrale des spécificités locales, des attendus de la fonction et de leurs missions sur place. En ce sens, le travail d'adaptation de la structure des lycées à une politique de diffusion de cet équipement est de nouveau visible ici⁵⁶. Elle révèle cependant également la diversité des situations, qu'incarnent les trois grands profils de proviseur esquissés : les principaux maintenus, les chargés d'administration envoyés en amont de l'ouverture et les nouveaux fonctionnaires arrivant comme proviseurs.

1.2 Du principal au proviseur

Les transformations effectives des collèges en lycées ne suivent ainsi pas toutes le même schéma concernant l'organisation du futur établissement. Du point de vue de la direction, outre la question du statut de la nomination, le ministère opte soit pour l'affectation d'un nouvel administrateur dans les fonctions de proviseur soit pour le maintien du principal en place. Une analyse des parcours des premiers proviseurs permet de proposer des explications à ces choix et de dresser plusieurs profils. Au-delà des itinéraires professionnels de chacun, ces différents profils attestent de l'absence d'une configuration unique, plusieurs critères sont pris en compte par l'administration centrale lors de la nomination du premier proviseur, et l'importance de chacun d'entre eux peut varier en fonction des situations.

⁵⁵Lettre au ministre de l'Instruction publique, datée du 25 août 1856. AN, F/17/7787.

⁵⁶Cette configuration prolonge l'étape de négociation autour du projet de lycée, étudiée au chapitre 6. Ces ajustements concernant le profil des futurs lycées constituent une première déclinaison de la notion d'adaptation telle qu'elle est présentée dans BARTHÉLEMY, « L'enseignement dans l'Empire colonial français », *op. cit.*

De nouveaux fonctionnaires pour manifester la conversion

La solution majoritairement adoptée par le ministère de l'Instruction publique est le placement d'un nouveau fonctionnaire à la tête du lycée lors de son ouverture. Dans 24 cas sur les 41 étudiés, le proviseur n'exerçait pas au collège avant sa nomination en tant que proviseur du nouveau lycée⁵⁷. Ces cas sont répartis sur l'ensemble de la période et ce choix ne renvoie pas à une politique précise de la part du ministère.

Le départ du principal du collège communal et l'arrivée d'un nouveau proviseur rend manifeste la transformation de l'établissement. L'installation du nouveau fonctionnaire est également l'occasion d'achever l'organisation de l'établissement et de le faire connaître. Le proviseur de Saint-Étienne, l'abbé Roger, rédige en ce sens un prospectus pour décrire le fonctionnement du nouveau lycée⁵⁸. La nomination de ces administrateurs peut se faire en cohérence avec les attentes des autorités locales. Lors de la nomination de l'abbé Roger à Saint-Étienne, le respect par l'administration centrale des indications adressées par le recteur de Lyon atteste d'une prise en compte des attentes des municipalités. La ville souhaitait et a ainsi obtenu la nomination d'un ecclésiastique⁵⁹.

Il est toutefois difficile de comprendre l'ensemble des choix présidant à ces nouvelles nominations. La taille de la population analysée ainsi que l'absence d'une étude de synthèse sur les proviseurs avant la III^e République ne permettent que d'esquisser des tendances quant aux caractéristiques qui peuvent expliquer la désignation à un poste de proviseur dans un lycée⁶⁰. L'accès à ces fonctions, suppose, dans l'ensemble, d'être déjà entré dans la carrière administrative : sur 23 proviseurs, 11 étaient censeurs l'année précédant leur entrée en fonction, 5 déjà proviseurs et 3 principaux⁶¹. De ce point de vue, cette population ne diffère probablement pas du reste des fonctionnaires occupant des fonctions de proviseur pour la première fois. Étant donnée la position du proviseur dans la hiérarchie de l'Université, les candidats semblent devoir avoir déjà fait preuve de leur aptitude à administrer un établissement secondaire, que ce soit en tant que principal ou censeur⁶². En ce qui concerne la formation des proviseurs des lycées créés, les données disponibles

⁵⁷Voir, en annexe, le tableau 21 recensant ces nouveaux proviseurs, Annexe 6, p.71–72.

⁵⁸Prospectus daté du 14 septembre 1840. AD de la Loire, T539.

⁵⁹Voir la citation *supra*, p. 454.

⁶⁰Pour mener cette étude, en plus des inspections conservées dans les dossiers par établissements des Archives nationales, les noms des principaux et proviseurs ont été relevés dans le *BU* le *BAIP* et le *BAMIP*. Ont également été consultés les dossiers de carrières des principaux et proviseurs.

⁶¹L'information n'a pas été trouvée pour 4 d'entre eux et 1 seul était enseignant l'année précédente, professeur de mathématiques.

⁶²CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*, Yannick Clavé, en plus de définir les parcours types, rappelle la spécificité des provisorats parisiens pour lesquels il faut obligatoirement être passé par un poste de censeur.

sont moins précises. Parmi les fonctionnaires du corpus, neuf sont décrits comme agrégés et au moins neuf autres comme licenciés⁶³.

Par ailleurs, la durée d'exercice de ces proviseurs dans les nouveaux lycées peut constituer un indicateur de la place occupée par ce poste dans leur parcours. Ils restent en moyenne 4 ans⁶⁴, ce qui confirme l'importance de la mobilité dans la construction des carrières⁶⁵. Cette moyenne masque toutefois des disparités, notamment entre les 2 proviseurs qui n'occupent le poste qu'un an et les 6 proviseurs qui restent plus de 5 ans. La suite des carrières de ces proviseurs ne permet toutefois pas d'expliquer ces écarts. Si, en fonction des individus, le passage dans l'un des établissements du corpus peut constituer une étape dans une carrière d'administrateur alors que pour d'autres, il représente davantage un aboutissement, le nombre d'années d'exercice ne constitue pas un facteur discriminant. Ainsi, Jean Paillet⁶⁶, proviseur à La Rochelle, et Charles Delatour⁶⁷, proviseur à Troyes, restent peu de temps en poste et accèdent ensuite systématiquement à des lycées plus importants. Il en va toutefois de même pour Prosper Gourbin à Carcassonne⁶⁸ et Louis Sauvion au Havre⁶⁹, qui restent plus longtemps en poste dans un lycée créé. Malgré le travail d'installation du lycée qui incombe aux proviseurs lors de leur arrivée dans les établissements du corpus, ces derniers ne constituent pas une étape particulière dans leur carrière.

Si occuper un provisorat dans un des lycées créés ne marque pas une période spécifique dans un parcours, l'ouverture de ces établissements induit la mobilité des principaux en poste. Dans 18 des 24 établissements, la fonction de l'ancien principal l'année qui suit sa fin d'exercice est connue⁷⁰. Pour la majorité d'entre eux, la transformation ne se traduit pas par un changement : onze demeurent principaux. Pour deux d'entre eux, Auguste Dupré-Salzet au Mans⁷¹ et Laurence à Mont-de-Marsan⁷², l'érection du lycée entraîne la fin de leur carrière dans l'Université. Laurence avait ainsi atteint un nombre suffisant d'années de service et est nommé principal honoraire. Pour les six restants, l'érection du lycée est

⁶³Il faut rappeler néanmoins qu'un fonctionnaire ne peut être agrégé sans être licencié que dans le cas de la grammaire et des langues vivantes ; SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*

⁶⁴La moyenne est exactement la même si la population est limitée aux proviseurs agrégés.

⁶⁵CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*

⁶⁶Il reste deux ans à La Rochelle avant de devenir proviseur du lycée de Douai. AN, F/17/6946, fichier de l'ancien personnel.

⁶⁷Il reste trois ans à Troyes puis devient proviseur du lycée de Dijon. AN, F/17/6937, fichier de l'ancien personnel.

⁶⁸Il reste huit ans à Carcassonne avant de devenir proviseur du lycée de Montpellier. AN, F/17/6940, fichier de l'ancien personnel.

⁶⁹Il reste sept ans au Havre avant de devenir proviseur du lycée d'Angers. *BAMIP*.

⁷⁰Voir le tableau 23 en annexe, Annexe 6, p. 75. Leur fonction est renseignée par le biais du fichier de l'ancien personnel ou du *BAIP* et *BAMIP*. L'information est disponible pour 18 établissements mais 19 principaux : deux chefs d'établissements sont mentionnés pour Toulon, celui qui est remplacé à l'ouverture de l'établissement provisoire et celui qui est remplacé lors de l'inauguration du lycée définitif.

⁷¹AN, F/17/6938, fichier de l'ancien personnel.

⁷²*BAMIP*

l'occasion d'une promotion : le principal de Saint-Étienne, Lambert, est nommé censeur dans le même établissement (il refuse cependant et demande un congé), Legagneur quitte Troyes pour devenir proviseur à Moulins, dans le cas de Bar-le-Duc, Saint-Joire devient inspecteur d'académie en résidence à Mézières et Grousset, de Montauban, devient censeur au lycée de Toulouse. À Toulon, enfin, Siguier, le dernier principal avant l'ouverture provisoire du lycée, est nommé censeur au lycée de Grenoble et Crozals, en poste au moment de l'organisation du lycée définitif, devient proviseur à Nice. Ces évolutions ne sont toutefois pas les plus fréquentes, ce qui suggère que les principaux des 24 lycées étudiés ici ont des profils distincts des premiers proviseurs.

L'ouverture de 24 des établissements du corpus a constitué autant d'opportunité de promotion pour des fonctionnaires de l'Université ayant embrassé la carrière administrative. Néanmoins, ces fonctions ne représentent qu'un seul aspect des parcours de ces individus. Une combinaison de facteurs peut expliquer leur nomination dans ces établissements et leur carrière par la suite, ce qui invite à nuancer le poids de l'exercice du provisorat d'un lycée à son installation. Le fait d'en avoir assumé l'organisation contribue probablement à leur chance d'évolution, mais ce n'est pas l'unique élément pris en compte.

Le maintien de principaux

Dans quinze autres établissements transformés, le ministère de l'Instruction publique nomme aux fonctions de proviseur le principal en poste la dernière année d'existence du collège. Les évaluations de ces fonctionnaires, les témoignages de leur implication dans leur activité ainsi que les lettres de soutien transmises à l'administration centrale leur permettent de passer de principal à proviseur sans avoir à changer d'établissement. Toutefois, cet ensemble regroupe des situations distinctes, en fonction de la durée de l'exercice du principalat dans ces collèges communaux et de leur parcours antérieur.

Un premier ensemble de principaux maintenus est constitué de sept fonctionnaires qui poursuivent, par le biais de cette nomination, leur progression dans la carrière d'administrateurs au sein de l'Université. Il s'agit tout d'abord des trois principaux qui ont déjà exercé cette fonction avant d'être nommés dans l'un des collèges du corpus : Louis Dominique Baric⁷³ à Bastia, Corentin Tranois⁷⁴ à Saint-Brieuc et Emmanuel Lecaudey⁷⁵ à Évreux. Dans les deux premiers cas les principaux ont été nommés alors que la transformation en lycée était actée. Dans ce contexte, leur expérience à la tête d'autres collèges a pu jouer en leur faveur. Néanmoins, pour Corentin Tranois et Emmanuel Lecaudey, leur poste de proviseur dans un nouveau lycée représente surtout un aboutissement de carrière et ils demeurent proviseurs de Saint-Brieuc et d'Évreux jusqu'à leur retraite. Le parcours

⁷³Il a été principal à Bagnères et à Tarbes. AN, F/17/20089/A.

⁷⁴Il a été principal à Vannes. AN, F/17/21805.

⁷⁵Il a été principal à Mortain. AN, F/17/6943, fichier de l'ancien personnel.

de Louis Dominique Baric après Bastia est plus prestigieux⁷⁶, mais son passage au lycée de Bastia s'est effectué dans un contexte spécifique qui rend difficilement comparable sa nomination comme proviseur avec celle de Corentin Tranois et d'Emmanuel Lecaudey. En effet, nommé proviseur de Bastia, Louis Dominique Baric pâtit de la durée que prend l'installation du lycée et il n'exerce finalement que les fonctions de proviseur chargé de l'administration du collège, ce qui signifie qu'il ne reçoit pas un traitement correspondant au statut de proviseur. Il parvient à mener à bien l'installation du lycée et son départ de Bastia pour d'autres fonctions peut être compris comme une compensation après ses années à la tête d'un collège alors qu'il avait atteint l'expérience nécessaire pour être proviseur. Dans cet ensemble sont également compris les quatre principaux qui ont, auparavant, occupé des fonctions de censeur. Il s'agit d'Aristide Laurent à Chaumont⁷⁷, Louis Dufour à Niort⁷⁸, Jean Lalande à Vesoul⁷⁹ et Aristide Constantin à Lorient⁸⁰. La nomination à un poste de censeur constitue une autre porte d'entrée que celle de principal dans la carrière administrative⁸¹ et ces fonctionnaires ont pu mettre en avant le fait d'avoir déjà exercé des fonctions de gestion dans un lycée. L'obtention d'un provisorat peut apparaître comme une suite logique de la carrière, malgré l'absence de changement d'établissement.

Trois autres principaux maintenus n'avaient pas occupé de fonction de direction avant d'arriver dans l'un des collèges transformés. Claude Faverot⁸², Henri Peslin⁸³ et Jacques Olivier⁸⁴, respectivement à Saint-Omer, Brest, et Bourg-en-Bresse, bénéficient ainsi d'une progression rapide dans les postes d'administrateurs d'établissement. Leur nomination en tant que proviseur constitue une accélération dans leur parcours, les deux premiers restant par ailleurs relativement peu de temps à ce premier poste de proviseur⁸⁵. À Bourg-en-Bresse, Jacques Olivier se trouve dans une situation plus particulière dans la mesure où son parcours est, d'une certaine façon, lié à la ville. Fils d'un ancien principal du collège, il a ouvert une pension en ville avant d'être appelé comme principal. Il quitte néanmoins l'établissement au bout de cinq ans pour occuper des fonctions d'inspecteur d'académie.

Un troisième ensemble regroupe les quatre principaux qui ont fait l'essentiel, voire l'intégralité, de leur carrière dans l'établissement transformé. Ce sont les seuls à être passés

⁷⁶Tout d'abord principal d'Autun, il occupe par la suite les fonctions d'inspecteur d'académie, de recteur, de proviseur de Versailles, enfin, de proviseur du lycée Napoléon à Paris. AN, F/17/20089/A.

⁷⁷Il a été censeur au lycée d'Orléans. AN, F/17/6943, fichier de l'ancien personnel.

⁷⁸Il a été censeur aux lycées de Bourg-en-Bresse et de Metz. AN, F/17/6938, fichier de l'ancien personnel.

⁷⁹Il a été censeur aux lycées de Grenoble, Rouen et Toulouse. AN, F/17/6942, fichier de l'ancien personnel.

⁸⁰Il a été censeur aux lycées de Saint-Omer et d'Évreux. AN, F/17/6936, fichier de l'ancien personnel.

⁸¹CONDETTE, « Entre sacerdoce éducatif et promotion de carrière. Les personnels de direction, leurs caractéristiques, leurs missions », *op. cit.* ; CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*

⁸²Voir sa notice dans le fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6939.

⁸³Voir sa notice dans le fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6947.

⁸⁴Voir sa notice dans le fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6946.

⁸⁵Faverot part au bout de deux ans, Peslin à l'issue de la première année.

directement d'un poste de régent à un poste de direction sans changer de collège. François Sauveroché passe ainsi plus de douze ans à Saint-Quentin⁸⁶. Régent de rhétorique, il intègre l'administration en tant que sous-principal en 1838 puis en tant que principal en 1842. Nommé proviseur en 1846, il poursuit toutefois sa carrière hors de cet établissement à partir de 1850 pour finir proviseur du lycée Napoléon en 1856. Il intègre ainsi un lycée parisien, ce qui est considéré comme le sommet d'une carrière dans l'enseignement secondaire⁸⁷. Dans les trois autres cas, l'abbé Lair à Coutances⁸⁸, Jean Simonin à Saint-Quentin⁸⁹ et l'abbé Lebrun à Nevers⁹⁰, les fonctionnaires terminent leur carrière dans cette fonction. L'abbé Lair était déjà régent de septième au collège de Coutances en 1839. Nommé principal en 1850 puis proviseur en 1853, il est admis à la retraite en 1874. Régent de seconde à Saint-Quentin en 1836, Jean Simonin accède plus rapidement aux fonctions de principal, en 1838. Nommé proviseur en 1857, il est admis à la retraite en 1862. Enfin, l'abbé Lebrun, nommé aumônier à Nevers en 1841, devient délégué à l'administration en 1857, proviseur provisoire en 1862 puis proviseur en 1866. Il part à la retraite en 1870, sans avoir changé de fonction. Dans le cas de Coutances, il faut probablement lier la carrière de l'abbé Lair aux configurations locales. Régent sous l'administration de l'abbé Daniel, l'abbé Lair semble bénéficier par la suite de l'accession de l'abbé Daniel à la fonction rectorale puis à l'évêché. Ces carrières ne sont pas spécifiques au contexte de transformation⁹¹, mais elles peuvent attester du poids des configurations locales dans certaines situations. L'essor de ces nouveaux lycées passe en partie par le maintien de figures déjà reconnues localement.

Les différents profils esquissés attestent ainsi de la diversité des situations qui expliquent en partie le maintien d'un principal. L'ensemble de ces fonctionnaires accèdent malgré tout à une fonction mieux rémunérée⁹², même si certains perdent le bénéfice de pouvoir gérer le pensionnat à leur compte. Ces nominations doivent néanmoins être confortées les années suivantes par les inspections. Or, le statut de « principal maintenu » est parfois l'objet de critiques. Lors de l'inspection générale de 1856 du lycée de Saint-Brieuc, la direction exercée par Corentin Tranois est remise en question :

⁸⁶AN, F/17/6949, fichier de l'ancien personnel.

⁸⁷CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*

⁸⁸Voir sa notice dans le fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6942.

⁸⁹Voir sa notice dans le fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6950.

⁹⁰Voir sa notice dans le fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6943.

⁹¹L'étude de la mobilité des principaux dans le chapitre 2 fait également apparaître des carrières longues dans un même établissement, p. 129.

⁹²SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.* ; CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*

En somme à voir le proviseur et son surveillant général, on trouve, aussitôt qu'on met le pied dans, cet établissement, que ce n'est pas un lycée, mais un collège gouverné en famille par un bon maître de pension. Nous ne disons pas que cela nuit beaucoup à la prospérité matérielle de la maison ; mais on souffre pour la dignité du corps enseignant en voyant un lycée impérial réduit au niveau d'une pension⁹³.

Si les inspecteurs ne demandent pas le changement du proviseur, les remarques assimilant le lycée à un collège, voire à une pension, pointent l'absence de différence introduite dans l'établissement alors même que la transformation a eu lieu. Or, l'inspection générale insiste sur l'écart qui est censé exister entre collèges et lycées, tant du point de vue de la qualité et de l'ambition des études que de la direction⁹⁴, ce qui indique la virulence de la critique émise. Elle est redoublée par le fait que, dans le cas des collèges communaux au compte du principal, ce dernier est souvent décrié et considéré comme un « marchand de soupe »⁹⁵. La hiérarchisation établie et rappelée entre les lycées parisiens, les lycées de chef-lieu d'académie et les autres contribue néanmoins à ce que des proviseurs moins expérimentés soient nommés dans les lycées du corpus. À Coutances, l'appréciation du recteur de Caen, Achille François, sur l'abbé Lair, révèle cette forme de spécialisation des postes :

M. l'abbé Lair, ancien principal du collège, a été le premier proviseur du lycée, et il continue de le diriger avec un zèle et un dévouement qui ne se démentent pas. M. Lair, qui n'est que bachelier ès-lettres, manquerait peut-être, dans un grand établissement de cette supériorité et de cet ascendant littéraires qui exercent tant d'influence sur le personnel enseignant et sur les élèves, mais les bons sentiments qui l'animent, le titre de chanoine que Mgr Daniel lui a confié l'an dernier, l'ont bien posé dans l'estime d'une contrée où le clergé domine⁹⁶.

Malgré les remarques de l'administration, les principaux maintenus aux fonctions de proviseur restent en moyenne sept ans et demi en poste. Si l'ancrage local de certains fonctionnaires fait augmenter cette moyenne, il faut néanmoins noter l'écart avec celle des nouveaux proviseurs. Les premiers proviseurs des établissements créés présentent ainsi des profils multiples, qui s'expliquent par le parcours suivi par chacun d'eux, davantage que par le passage par un nouveau provisorat.

Sur l'ensemble des transformations, le profil des proviseurs suggère que ces postes sont perçus comme une occasion soit de passer de principal à proviseur, soit de progresser dans la hiérarchie des fonctions administratives en démontrant sa capacité à organiser un

⁹³Inspection générale du lycée de Saint-Brieuc, datée du 5 juillet 1856. AN, F/17/8017.

⁹⁴L'étude du fonctionnement des collèges communaux au chapitre 2 montre cette hiérarchisation établie entre lycées et collèges communaux.

⁹⁵GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit.

⁹⁶Rapport du recteur de Caen adressé au ministre de l'Instruction publique, daté du 14 juillet 1857. AN, F/17/7789.

nouvel établissement. Ces postes ne se situent donc pas au sommet de la hiérarchie des postes de proviseur mais peuvent apparaître comme des tremplins.

1.3 Un personnel administratif ajusté au développement des nouveaux lycées

Lorsque les administrateurs demandent la nomination rapide du proviseur, ils évoquent également celle de l'économe et du censeur. En effet, le proviseur des lycées est secondé dans la gestion de l'établissement par des fonctionnaires qui peuvent également être issus de l'enseignement⁹⁷. Si la désignation de l'économe suit systématiquement celle du proviseur, il n'en va pas de même pour le censeur. Responsable de la surveillance des élèves, ses fonctions peuvent en partie être assumées, à partir de 1847, par un surveillant général, statutairement inférieur au censeur. L'administration centrale choisit ainsi, pour certains établissements, de retarder la nomination d'un censeur, estimant que celle d'un surveillant général suffit. Cet ajustement confirme, de nouveau, le caractère progressif de la transformation, de la même façon qu'il rend manifeste les différences de traitement des lycées par le ministère.

La fonction de censeur est instituée dès la création des lycées. Le texte de loi du 11 floréal an X (1^{er} mai 1802) porte ainsi que « [l']administration de chaque lycée sera confiée à un proviseur : il aura immédiatement sous lui un censeur des études, et un procureur gérant les affaires de l'école »⁹⁸. Le règlement général des lycées du 21 prairial an 11 (10 juin 1803) précise davantage leur fonction : « [l]e censeur surveillera la conduite, les mœurs, le travail et les progrès des élèves »⁹⁹. Il est également défini comme le supérieur des maîtres d'études et est hébergé dans l'enceinte de l'établissement. En septembre 1832, une ordonnance rétablit « le monopole professoral » sur la fonction de censeur, qui a un rôle « d'autorité », en exigeant des candidats le titre d'agrégé¹⁰⁰. En plus de constituer un poste clé dans la gestion de l'établissement, l'accès à la fonction de censeur devient ainsi une voie de promotion pour les enseignants. Ces derniers peuvent être nommés à ces postes sur présentation des inspecteurs ou du recteur ou suite à une demande de leur part, et si l'évaluation de leur service rend envisageable cette nomination. Du point de vue de la rémunération, le traitement fixe des censeurs est tout d'abord fixé par un arrêté du 15 brumaire an 12 (7 novembre 1803) et dépend de la catégorie à laquelle appartient le lycée :

⁹⁷Le censorat est pensé comme un débouché possible pour les enseignants. C'est moins le cas concernant l'économe, même si d'anciens maîtres d'études ou répétiteurs suivent cette voie. Voir SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles, op. cit.* ; *idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914), op. cit.* ; LE BARS, *Les professeurs de silence, op. cit.*

⁹⁸SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles, op. cit.*, p. 92.

⁹⁹*Ibid.*, p. 101.

¹⁰⁰*Ibid.*, p. 223.

Catégorie du lycée	Traitement du censeur (francs)	Traitement du proviseur (francs)	Traitement d'un professeur de 1 ^e classe (francs)
Lycées de Paris	3 500	5 000	3 000
Première classe	2 500	4 000	2 000
Deuxième classe	2 000	3 500	1 800
Troisième classe	1 500	3 000	1 500

À ces traitements, il faut ajouter, à partir de 1817, l'apport de l'éventuel, c'est-à-dire la part variable de la rémunération indexée sur la fréquentation des établissements¹⁰¹. Il ne s'agit pas de présenter en détail les modalités de calcul de ce complément et ses évolutions¹⁰², mais de rappeler l'intégration de ces fonctionnaires aux politiques de revalorisations et lors de l'instauration d'une prise en compte de l'ancienneté à une fonction pour restreindre les mutations. La réforme du régime financier par Hippolyte Fortoul, présentée dans le décret du 16 avril 1853, modifie les modalités de calcul des traitements fixes¹⁰³. Ce ne sont plus les lycées qui sont séparés en classes, mais chaque fonction, ce qui individualise la progression des carrières et encourage les promotions sans changement d'établissements. Cette réforme entraîne une revalorisation des traitements des censeurs des deuxième et troisième classes (qui bénéficient respectivement d'un traitement de 2 200 francs et 2 000 francs, alors que ceux des censeurs de première classe et des lycées de Paris reprennent les montants du système précédent). Enfin, les censeurs bénéficient d'une amélioration de leur traitement fixe par un décret du 26 juin 1858¹⁰⁴. L'accès à cette fonction constitue ainsi une opportunité d'évolution supplémentaire pour les enseignants, dans un contexte où les perspectives de carrières peuvent être limitées¹⁰⁵. S'il n'existe pas d'études spécifiques sur cette profession, il est possible d'estimer qu'elle présente une forme d'attrait pour les enseignants.

Entre les censeurs et les maîtres d'études, un arrêté du 16 novembre 1847¹⁰⁶ officialise l'existence de la fonction de surveillant général, « qui existait déjà dans certains établissements secondaires, parfois sous l'appellation de “sous-directeur” »¹⁰⁷. L'arrêté place ces surveillants généraux à un niveau hiérarchique inférieur à celui des professeurs. Cette fonction renvoie ainsi à un rôle d'exécutant :

¹⁰¹Pour le détail de la constitution de cette part variable, voir *idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 107-111.

¹⁰²Les textes réglementaires définissant ces traitements sont présentés dans *idem*, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*

¹⁰³*Ibid.*, p. 322-331.

¹⁰⁴*Ibid.*, p. 366-367.

¹⁰⁵*Idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, chapitres 5 et 6 ; GERBOD, *La condition universitaire*, *op. cit.*, p. 421-440.

¹⁰⁶SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*, p. 284-291.

¹⁰⁷Christine FOCQUENOY-SIMONNET, « Gérer la vie scolaire et disciplinaire. Les relations complexes entre le chef d'établissement et le surveillant général (fin XIX^e - XX^e siècle) », in Jean-François CONDETTE (dir.), *Les chefs d'établissement. Diriger une institution scolaire ou universitaire (XVII^e - XX^e siècle)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 231.

[II] transmet directement aux maîtres d'études les ordres du proviseur et du censeur, et rend compte de leur exécution¹⁰⁸.

Un décret du 17 août 1853¹⁰⁹ établit leur traitement fixe à un niveau inférieur à celui des censeurs. Les surveillants généraux sont partagés en trois classes. Ceux de la première classe reçoivent 1 800 francs, ceux de la deuxième 1 600 francs et ceux de la troisième 1 400 francs. Par la suite, un décret du 27 juillet 1859¹¹⁰ ouvre les fonctions de censeur aux surveillants généraux, rendant ainsi possible des progressions de carrière au sein des fonctions de surveillance.

Dans les faits, de nombreux lycées ne disposent pas à la fois d'un censeur et d'un surveillant général. Un relevé dans les *Almanachs de l'Université* et les *Annuaire de l'Instruction publique* montre que les proviseurs des lycées anciens sont secondés par un censeur uniquement. Ce schéma n'est toutefois pas repris pour l'ensemble des lycées créés. Lors des premières organisations de ces établissements, la nomination d'un surveillant général peut être jugée suffisante. Sur ce point, les collèges transformés en lycées se répartissent en deux catégories, en partie en fonction de leur date d'ouverture. Afin d'établir ces deux cas de figure, j'ai privilégié les rapports d'inspections des inspecteurs généraux et recteurs, conservés dans les dossiers par établissement aux Archives nationales, aux almanachs et annuaires. En effet, ces derniers semblent proposer des cadres pré-établis pour le renseignement des informations sur les différents établissements, ce qui peut donner l'impression d'une structure plus figée que ce qu'elle ne l'est effectivement¹¹¹.

Au moment de l'ouverture des seize premiers lycées ordonnés, un censeur est nommé dès la rentrée¹¹². Ces ouvertures ont lieu entre 1830 et 1848, soit au cours de la phase pendant laquelle les nouveaux lycées adoptent le plus le cadre des lycées anciens¹¹³ et avant la réglementation de la fonction de surveillant général. À partir de 1848, la nomination d'un censeur dès l'installation d'un nouveau lycée n'est plus systématique. Si Brest dispose immédiatement d'un censeur, ce n'est le cas pas à Saint-Brieuc, au Mans, à Agen, à Bar-le-Duc et pour les six transformations décrétées en 1853. En outre, entre 1854 et la fin de la période, se succèdent des mises en fonctionnement de lycées avec ou sans censeur. Le degré de préparation de la transformation ou l'état d'achèvement de la phase d'appropriation des bâtiments en amont de l'ouverture peuvent constituer des facteurs expliquant la nomination d'un censeur. À l'inverse, il est possible qu'un censeur ne soit

¹⁰⁸Pierre HENRY, *Manuel des maîtres d'études et des maîtres répétiteurs*, Paris, Hachette, 1854, p. 128, cité dans *ibid.*, p. 231.

¹⁰⁹SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles, op. cit.*, p. 337-339.

¹¹⁰*Ibid.*, p. 376-381.

¹¹¹De ce fait, étant donné l'absence d'inspection disponible dans les dossiers d'archives pour Guéret et Charleville, l'étude ne porte que sur les 43 autres transformations.

¹¹²Il s'agit des transformations du Puy, de Tours, d'Auch, de La Roche-sur-Yon, de Bastia, de Saint-Étienne, d'Angoulême, de Laval, de Mâcon, de La Rochelle, de Chaumont, de Lille, de Périgueux, de Saint-Omer, d'Alençon et de Vendôme.

¹¹³Les analyses des chapitres 5 et 6 montrent la progressive construction d'une réglementation pour les transformations. Avant son établissement, le modèle repris est celui des premiers lycées.

pas immédiatement nommé dans les lycées pour lesquels l'ouverture est accordée alors que l'installation n'en est encore qu'à ses débuts. Le surveillant général permettrait de faire la jonction pendant la transition entre le statut de collège et celui de lycée.

La prise en compte des observations des inspecteurs sur les lycées dont le proviseur est secondé par un surveillant général offre des explications complémentaires. Des demandes de création d'un poste de censeur sont bien adressées à l'administration centrale et les motivations avancées renseignent sur la façon dont cette fonction est perçue par les différents acteurs. En 1855, une demande de censeur est ainsi envoyée par les bureaux d'administration du Mans et de Saint-Brieuc. Ce dernier justifie sa demande en précisant que « le titre de surveillant ne répond pas à une organisation plus complète que paraît réclamer l'intérêt du lycée »¹¹⁴. Lorsque l'inspecteur général en visite à Coutances se fait le porte-parole d'une demande de censorat pour le lycée de cette ville, il met également en avant la perception différente entre les fonctions de surveillant général et de censeur en indiquant que la nomination d'un censeur « ferait le meilleur effet dans le pays »¹¹⁵. Renvoyant à une position hiérarchique supérieure, le censeur contribuerait à la bonne réputation du lycée. Un deuxième argument est mis en avant, en lien avec le nombre important d'élèves, et surtout de pensionnaires. À Agen, l'inspecteur d'académie souligne, en 1866, qu'« un censeur serait utile dans un Lycée où l'internat est aussi nombreux, et qui compte en tout 400 élèves »¹¹⁶. Cette remarque est renouvelée par l'inspection d'académie en 1868 juste avant la nomination d'un censeur¹¹⁷. L'étude des discours autour de la fonction de censeur montre ainsi qu'elle est jugée comme partiellement équivalente à celle de surveillant général, un censeur ne devenant nécessaire qu'à partir d'un certain nombre d'élèves ou pour permettre à un lycée de gagner en prestige. Une dernière différence entre les deux fonctions, plus pragmatique puisqu'elle porte sur la différence de traitement, est mise en avant dans un cas. À Alençon, en 1855, l'inspecteur général s'oppose à la demande de l'administration du lycée de remplacer le censeur par un surveillant général :

On a étudié la question de savoir s'il ne conviendrait pas, vu le petit nombre d'élèves internes, de substituer un surveillant général à un censeur. Nous ne savons si des nécessités financières dont nous ne sommes pas juges forceraient à recourir à cette mesure, qui pourrait diminuer la dépense de quelques centaines de francs ; mais il est hors de doute qu'au point de vue de l'autorité à exercer dans le lycée comme à celui de la considération extérieure, le lycée ne pourrait qu'y perdre : en présence de la concurrence redoutable de plusieurs grands établissements favorisés par le clergé [...], tout ce qui tendrait à amoindrir le lycée serait d'un fâcheux effet et pourrait diminuer la confiance des familles¹¹⁸.

¹¹⁴Extrait des délibérations du bureau d'administration du lycée de Saint-Brieuc, séance du 8 mai 1855. AN, F/17/8017.

¹¹⁵Inspection générale du lycée de Coutances, datée du 7 juin 1859. AN, F/17/7790.

¹¹⁶Inspection académique du lycée d'Agen, datée du 8 avril 1866. AN, F/17/7670.

¹¹⁷« La discipline laisse parfois à désirer ; un censeur serait nécessaire pour un internat de 250 élèves environ », inspection académique du lycée d'Agen, datée du 15 avril 1868. AN, F/17/7671.

¹¹⁸Inspection générale pour l'année 1855. AN, F/17/7674.

Il est difficile d'identifier le motif de la demande de substitution au lycée d'Alençon, ouvert depuis la rentrée 1846. Néanmoins, la réponse de l'inspection générale confirme ce qui fait la différence entre censeur et surveillant général, le nombre d'élèves et la stature de la fonction. Dans cette perspective, la nomination d'un surveillant général dans certains lycées récents apparaît bien comme un dispositif de transition.

Cette mesure peut néanmoins s'étendre sur plusieurs années. Sur les 14 lycées transformés disposant d'un surveillant général, celui-ci n'est remplacé par un censeur en cinq ans ou moins dans quatre cas seulement (Saint-Brieuc, Carcassonne, Saint-Quentin et Troyes). Dans six autres cas, un surveillant général est toujours en poste dix ans après l'ouverture du lycée¹¹⁹. En outre, le mode de nomination des surveillants généraux rappelle que cette fonction doit répondre aux règles de l'Université. Ainsi, si le recteur de l'académie de Besançon, Benjamin Caresme, suggère, en 1862, de laisser le proviseur faire des propositions de nom pour la fonction de surveillant général, « vu que privé de censeur il aura besoin d'un homme qui possède toute sa confiance »¹²⁰, cette possibilité est par la suite déniée. En 1866, le ministre de l'Instruction publique rappelle au recteur de Nancy, Jean Guillemin, que le choix du surveillant général n'est pas aux mains du proviseur :

J'estime, M. le Recteur, qu'il n'y a pas lieu d'accueillir votre demande et qu'il n'est pas possible de laisser à M.M. les Proviseurs le choix des surveillants généraux dans les lycées dans lesquels il n'y a pas de censeur¹²¹.

La réponse du ministre suggère que la fonction de surveillant général ne permet pas seulement une transition plus progressive dans les lycées qui n'ont pas de censeur. Le surveillant général semble prendre en charge les fonctions du censeur dans certains établissements et cette situation traduit l'existence d'une catégorie de lycées, incomplets au regard des règlements de l'Université, mais qui fonctionnent comme tels.

Ainsi, la nomination d'un personnel de direction marque la fin du collège et l'ouverture du lycée. Cependant, différents dispositifs rendent la transition entre les deux statuts plus progressive, qu'il s'agisse de la nomination de principaux déjà en poste, de fonctionnaires chargé de l'administration, ou le maintien d'un surveillant général dans les premières années. Outre la conversion graduelle que ces mesures permettent, elles posent également la question des différences entre établissements. Selon leur ancienneté, leur taille ou leur localisation, les lycées ne fonctionnent pas tous dans les mêmes conditions. Les établissements créés sont davantage établis sur le mode des lycées appartenant à la troisième catégorie que sur celui des lycées de chef-lieu d'académie. Les ajustements relevés dans le corpus renvoient donc à une étape de transition entre deux statuts mais également à la

¹¹⁹Il s'agit des lycées de Tarbes, Agen, Bar-le-Duc, Niort, Vesoul et Montauban. La barrière des 10 ans est établie en lien avec la logique de dépouillement des inspections, les mentions de la nouveauté des lycées disparaissant après ce laps de temps.

¹²⁰Note du recteur sur le collège de Vesoul, datée du 17 juillet 1862. AN, F/17/8078.

¹²¹Minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie de Nancy, à propos du lycée de Bar-le-Duc, datée du 16 avril 1866. AN, F/17/7714.

mise en place d'une organisation plus légère que celle des grands lycées. La diffusion de cet équipement d'enseignement secondaire et les moyens disponibles forcent à une adaptation du modèle établi au début du siècle. Le réseau d'établissements publics demeure hiérarchisé mais les nouveaux lycées ne sont pas sommés de s'organiser en prenant pour horizon d'atteinte les lycées les plus prestigieux. Le renouvellement partiel des enseignants de ces établissements confirme l'effet de hiérarchie entre lycées.

2 La modification du profil des enseignants : une mutation partielle

L'installation du personnel de direction constitue une première étape de l'ouverture des nouveaux lycées, qui s'accompagne rapidement de la nomination des enseignants. Le profil de ces derniers contribue fortement à situer l'établissement sur une échelle de prestige¹²² et les transformations sont en partie conçues pour permettre une élévation du niveau de formation des professeurs¹²³. Une étude des nominations met néanmoins en avant les difficultés rencontrées dans la réalisation de ces objectifs. Dans la majorité des cas, en passant de la catégorie de collèges communaux prospères à celle de lycées modestes, les établissements du corpus demeurent confrontés aux mêmes effets de la hiérarchie des établissements sur les carrières des enseignants : ceux-ci sont incités à progresser vers des lycées de niveau supérieur. Ils peuvent ainsi ne pas rester longtemps dans les nouveaux lycées, voire leur préférer un autre déroulement de carrière.

Ces carrières ne sont néanmoins pas uniformes et des enseignants de statuts différents coexistent dans les lycées. Ils peuvent être professeurs titulaires d'une chaire s'ils sont agrégés, simplement chargés de celle-ci, suppléants pour un titulaire en congé ou maîtres d'études¹²⁴. Mon objectif consiste toutefois à insister sur les modifications qu'entraînent les conversions davantage qu'à présenter les spécificités de chaque situation. Je renvoie ainsi à un ensemble d'études qui analysent la composition du personnel enseignant¹²⁵. Elles permettent d'en comprendre la complexité et de saisir les caractéristiques propres à chaque statut. Ces travaux expliquent, en outre, les différentes évolutions qui parcourent le XIX^e siècle et servent de cadre général dans lequel interpréter les situations rencontrées dans les nouveaux lycées. J'utilise ce cadre pour arbitrer entre les problèmes soulevés dans

¹²²Les différences entre les enseignants des lycées et les régents des collèges communaux constituent ainsi un des marqueurs de la frontière entre ces deux types d'établissements, étudié au chapitre 2.

¹²³Cet objectif est mis en évidence dans l'étude des motivations scolaires qui président à la politique de transformation, étudiées au chapitre 3, p. 164.

¹²⁴Pour une histoire de l'évolution de ces maîtres, voir SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., chapitre 6 ; LE BARS, *Les professeurs de silence*, op. cit.

¹²⁵GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit. ; SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit. ; idem, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit. ; LE BARS, *Les professeurs de silence*, op. cit.

mon corpus qui ne lui sont pas spécifiques et ceux engendrés par le temps d'ajustement nécessaire au changement de statut. Le processus de désignation est étudié en abordant successivement ses différentes étapes, de la concertation sur le profil des enseignants souhaités, au taux de renouvellement effectif, avant, enfin, de relever les critiques émises par les administrateurs lors des premières années d'existence des nouveaux lycées.

2.1 Préparation de l'organisation et attrait des nouveaux lycées

Comme pour celles des proviseurs, les nominations des enseignants dans les futurs lycées font l'objet d'une préparation par le ministère et les rectorats. Les implications de ces choix ne sont toutefois pas exactement les mêmes. Le personnel enseignant participe, certes, à la construction de la réputation d'un établissement, mais les administrateurs doivent également porter attention à un autre aspect inhérent à l'ouverture de nouvelles structures, la gestion du devenir des régents des anciens collèges communaux. Plusieurs logiques sont alors à l'œuvre. Les autorités municipales peuvent, pour leur part, s'engager pour un maintien des régents en poste. De leur côté, les administrateurs doivent concilier demandes locales et nécessité de garantir le niveau de l'enseignement dans le futur établissement. Enfin, dans le même temps, l'ouverture d'un nouveau lycée suscite les candidatures d'enseignants d'autres établissements. Afin de montrer les effets distincts et réciproques entre ces différentes logiques, l'étude du processus de nomination est menée en deux temps, celui de la préparation des candidatures et celui de l'affectation des fonctionnaires dans les établissements.

Des postes convoités

Les acteurs intervenant dans la nomination du premier personnel sont les mêmes que pour les proviseurs et cette organisation est préparée de façon similaire. Aux avis des inspecteurs sur chaque fonctionnaire, exprimés lors des inspections, s'ajoutent également des notes spécifiques rédigées par les recteurs au moment de l'organisation du lycée. Ce travail préparatoire diffère toutefois du point de vue de la temporalité. En effet, l'affectation des enseignants est perçue comme moins urgente que celle des membres de la direction du lycée. Les avis de nominations sont ainsi majoritairement signés au moment de la rentrée des classes¹²⁶. Il n'est pas attribué aux professeurs un rôle de préparation de l'ouverture de l'établissement et leur présence n'est considérée comme indispensable que pour la rentrée des classes, c'est-à-dire une fois résolue la question de l'époque d'ouverture du lycée.

¹²⁶Dans le cas de Saint-Quentin, par exemple, les avis de nominations mentionnant que l'enseignant est affecté à un « emploi nouveau » sont pris dans une période allant du 25 août 1857 au 10 mars 1858. AN, F/17/8028.

Néanmoins, en ce qui concerne les éléments de définition du profil des futurs enseignants, les administrateurs sont de nouveau confrontés à la nécessité d'arbitrer entre volonté de proposer un premier personnel qu'ils estiment digne d'un lycée et prise en compte du contexte local. La priorité peut être donnée à la transformation et au renouvellement du personnel, comme le suggère le discours du recteur en visite à Bastia, Désiré Henne, qui souligne que « l'opinion publique » attribue « une très grande supériorité » aux professeurs « continentaux » sur les professeurs « indigènes », majoritaires dans le collège¹²⁷. Pour le recteur de Dijon, André Monty, l'ouverture du lycée de Nevers est également l'occasion d'un renouvellement nécessaire des enseignants¹²⁸. Toutefois, d'autres recteurs insistent, quant à eux, sur la nécessité de ne pas totalement changer l'équipe enseignante et d'assurer une forme de continuité entre les deux établissements. Transmettant ses propositions au ministre pour l'organisation du lycée de Niort, le recteur de Poitiers, l'abbé Juste, demande le maintien de certains régents et s'en explique :

Dans l'intérêt du lycée et en raison de la confiance et de l'estime bien méritées dont ils jouissent dans les ville, les professeurs de lettres [...] doivent être maintenus au Lycée. Il serait trop regrettable — car ils ont puissamment contribué à la bonne réputation du collège de Niort — que le succès de leurs efforts, de leur zèle amenât pour eux un changement de résidence qui leur serait des plus pénibles et pourrait paraître bien dur, puisqu'il les éloignerait de leurs familles et d'un pays où ils ont depuis longtemps, presque tous, leurs affections et leurs intérêts¹²⁹.

Le recteur mobilise deux registres d'argumentation. Le maintien de certains régents est premièrement demandé pour ne pas fragiliser la prospérité de l'établissement, ce qui rejoint les plaidoyers en faveur des maintiens de principaux. Par ailleurs, la transformation du collège en lycée doit pouvoir entraîner la promotion de régents appréciés et bien notés. Le difficile sort des régents des établissements transformés est ainsi mise en avant par plusieurs recteurs et sur l'ensemble de la période. Avant la demande du recteur de Poitiers, celui de Cahors, Jean Grancher, reconnaît que le personnel du lycée d'Auch « doit se composer d'agrégés : mais que deviendront alors les régents actuels du collège, sujets qui n'ont point démerité? »¹³⁰. Le recteur de la Manche, l'abbé Paimblant, quant à lui, regrette de ne pas pouvoir inscrire dans son organisation prévisionnelle du lycée de Coutances davantage de régents du collège, qui ne sont que bacheliers¹³¹. Les listes de premier personnel dressées par les administrateurs tentent donc de concilier exigence de professeurs dont les titres sont suffisants et prise en compte des carrières des régents

¹²⁷ Inspection du lycée de Bastia, premier semestre 1850-1851. AN, F/17/7716.

¹²⁸ Suite à son inspection du collège, il constate qu'il n'a « jamais trouvé un enseignement aussi faible ni un niveau d'études aussi bas. Il est on ne peut plus regrettable que ce niveau soit le point de départ d'un lycée, et il y a urgence à modifier l'enseignement par de très nombreux changements de personnels ». Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 31 août 1862. AN, F/17/7912.

¹²⁹ Rapport du recteur sur le collège de Niort, daté du 15 juillet 1861. AN, F/17/7926.

¹³⁰ Inspection pour l'année 1833. AN, F/17/7702.

¹³¹ Lettre du recteur au ministre, datée du 14 août 1853. AN, F/17/7789.

des collèges¹³². Aucune de ces listes ne préconise un changement complet ou un maintien intégral du personnel du collège communal. Elles allient des recommandations de maintien pour certains régents, des préconisations générales¹³³ et des propositions de candidats extérieurs au collège. Plusieurs noms peuvent être proposés pour une même chaire, le choix revenant alors au ministère. Sur les 239 chaires que produit la mise à la suite des 18 propositions de premier personnel, leurs auteurs indiquent un nom pour la majorité des situations. Dans 20 cas seulement, le profil du candidat est mentionné seul, sans nom. Seules 26 autres chaires ne sont accompagnées d'aucune proposition. Les administrateurs de l'Instruction publique disposent donc de candidats qu'ils connaissent et proposent pour les chaires qui sont susceptibles d'être créées. Les créations de poste suite à l'ouverture des lycées suscitent donc des candidatures spécifiques, adressées aux administrateurs. Ces derniers prennent également en considération des demandes de mutation qui ont pu leur être adressées hors du contexte de création des lycées.

Ainsi, les autorités scolaires sont amplement sollicitées par des professeurs et leurs soutiens, afin d'obtenir un poste dans l'un des nouveaux établissements. Ces demandes proviennent en premier lieu des fonctionnaires les plus concernés, ceux des collèges communaux qui s'apprêtent à disparaître. Elles sont en partie exprimées par les recteurs lors des dernières inspections mais ces derniers peuvent également adresser au ministère des lettres plus formelles. Ces administrateurs jouent de nouveau un rôle de relais, voire de porte-parole, des demandes locales, comme lors des envois de demande de transformation, ce qui est mis en évidence dans le chapitre 5. Lors de la définition du premier personnel, le recteur peut en effet être amené à se rendre dans le collège ou à solliciter l'avis du principal en poste et, par ce biais, recueillir les souhaits des régents. Les notes rédigées pour l'organisation du lycée de Saint-Quentin par le recteur de l'Aisne, Jean Guillemain, sont représentatives des demandes conservées aux archives¹³⁴. Celles-ci s'ouvrent sur la description du poste occupé par le régent, la mention de la fonction demandée et comprennent ensuite un résumé des dernières évaluations du candidat :

[M. Branlit est] un professeur très recommandable d'abord par ses qualités personnelles, et les bons exemples qu'il donne. Ensuite, par le zèle qu'il met à remplir ses devoirs ; le soin qu'il a de ses élèves et la manière même dont il sait se les attacher¹³⁵.

¹³²L'étude porte sur les 18 listes de proposition d'organisation du futur lycée conservées et sur les 8 suggestions (complètes ou non) d'affectation du personnel de collèges. Les 18 premiers documents portent sur : Auch, Bar-le-Duc, Bastia, Bourg-en-Bresse, Colmar, Coutances, Évreux, Le Havre, Laval, Mâcon, Le Mans, Nevers, Niort, Périgueux, Le Puy, La Roche-sur-Yon, Saint-Étienne et Vesoul. Les 8 suivants concernent : Agen, Albi, Alençon, Lons-le-Saunier, Mont-de-Marsan, Saint-Brieuc, Saint-Quentin et Troyes.

¹³³Est fréquemment indiqué le souhait de voir nommé un agrégé.

¹³⁴Outre des lettres isolées, deux corpus de lettres de demande de maintien sont disponibles pour les établissements de Vendôme (AN, F/17/8076) et de Saint-Quentin (AN, F/17/8028).

¹³⁵Note du recteur relayant la demande de maintien dans le futur lycée de Saint-Quentin de M. Branlit. AN, F/17/8028.

Les lettres peuvent se terminer sur la mention de motifs plus personnels qui exigeraient un maintien. Ainsi, M. Cordier demande à rester à Saint-Quentin parce que « de longues habitudes et des raisons de familles lui font désirer de ne pas quitter la ville »¹³⁶. Par ailleurs, d'autres acteurs peuvent être sollicités pour intervenir en faveur des enseignants des collèges communaux. En 1853, l'évêque de Coutances écrit au ministre de l'Instruction publique pour soutenir la demande de maintien de régents que le recteur n'a pas fait figurer dans son travail¹³⁷. Outre le soutien qu'il apporte à des enseignants peu appréciés par l'administration rectorale, Monseigneur Daniel montre, par cette lettre, qu'il demeure impliqué dans les affaires du futur lycée¹³⁸. Les acteurs intervenant en faveur de régents sont néanmoins principalement des membres de l'administration municipale ou des députés. Dans le cas d'Évreux, le député de l'Eure, Ernest de Blossville, adresse en 1858 une demande au ministre pour obtenir la bienveillance de l'administration :

C'était pour moi un devoir d'insister auprès de vous sur la nécessité de ne pas trop dépayser les habitudes, et de ne pas exposer le collège florissant à se changer en lycée d'existence précaire, si les familles n'y retrouvaient pas quelques visages connus et amis. J'ai vu des prévisions de cette nature contribuer puissamment aux premiers succès du Lycée de Coutances¹³⁹.

Le député défend par la suite plus particulièrement la demande de maintien du principal et de M. Mathieu, enseignant de sciences. La comparaison qu'il établit avec l'organisation du lycée de Coutances constitue un argument supplémentaire dans la mesure où il rappelle que de telles dispositions favorables aux régents en place ont pu être prises ailleurs. Si les archives des établissements ne comportent qu'un petit nombre de ces lettres, les travaux de Paul Gerbod ont montré l'importance des sollicitations directes ou par des tiers lors des périodes de mutation¹⁴⁰. Les régents de collèges communaux en cours de transformation, s'ils essaient par ce biais d'éviter de changer d'établissement et, dans le même temps, de progresser dans la hiérarchie universitaire, ne diffèrent pas, dans cette pratique, du reste des membres de l'Université.

Or, à ces demandes s'ajoutent celles émanant de fonctionnaires d'autres établissements. L'annonce des transformations est en effet permise par le biais des publications des ordonnances et décrets. Elle suscite ainsi des sollicitations qui dépassent le cadre local du collège, voire celui de l'académie. Un enseignant chargé du cours de quatrième au lycée d'Alençon, Gaston Feugère¹⁴¹ et un enseignant chargé de cours de rhétorique au collège

¹³⁶Note du recteur relayant la demande de maintien dans le futur lycée de Saint-Quentin de M. Cordier. AN, F/17/8028.

¹³⁷Lettre de l'évêque de Coutances au ministre de l'Instruction publique, datée du 5 août 1853. AN, F/17/7789.

¹³⁸QUELLIEN, *Histoire du collège-lycée de Coutances de la Révolution à la Grande guerre, 1789-1914*, op. cit.

¹³⁹Lettre du député de l'Eure au ministre de l'Instruction publique, datée du 9 juillet 1858. AN, F/17/7708.

¹⁴⁰GERBOD, *La condition universitaire*, op. cit., p. 50-56.

¹⁴¹Lettre de l'enseignant au ministre de l'Instruction publique, datée du 29 juillet 1859. AN, F/17/7708.

de Dinan, Paul Mabile¹⁴² écrivent ainsi à l'administration centrale dans le but d'obtenir une place à Évreux. Les tableaux de proposition du premier personnel, dressés par les recteurs et inspecteurs, se font également l'écho de ces demandes. Deux logiques peuvent motiver les demandeurs. Certains espèrent une promotion, alors que d'autres cherchent à se rapprocher d'une région qu'ils ont quittée suite aux mutations précédentes. En ce sens, l'organisation du premier personnel s'apparente à la gestion des demandes de mutations à la fin de chaque année scolaire.

Suite à la réception des avis des recteurs et inspecteurs, le ministère procède aux nominations. Trois des listes de proposition d'organisation pour les futurs lycées sont annotées¹⁴³, *a priori* par les bureaux du ministre. Ces commentaires et propositions supplémentaires confirment l'attractivité des postes des nouveaux lycées. Pour Laval, le ministère propose quatre candidats sur des postes pour lesquels le recteur d'Angers avait déjà fait une autre proposition. Dans le cas de Mâcon, ce nombre s'élève à 6 sur 13 postes renseignés. Les profils des fonctionnaires proposés par l'administration centrale révèlent également la volonté du ministère de placer des jeunes candidats : 7 des 22 propositions concernent des élèves sortant de l'École normale. Les trois séries d'annotations recensées ne concernent toutefois qu'un petit nombre de fonctionnaires et sur une période relativement restreinte, le début des années 1840, ce qui empêche toute généralisation. Une dernière précision du ministère met néanmoins en avant les contraintes rencontrées lors de l'organisation des nouveaux lycées. En face de la demande du recteur de nommer un agrégé à la chaire de rhétorique de Bastia, le ministère indique qu'aucun agrégé n'est disponible¹⁴⁴. Si les inspecteurs et recteurs mentionnent régulièrement le souhait de voir des enseignants ayant réussi l'agrégation¹⁴⁵ nommés dans les nouveaux lycées, il semble que l'administration centrale n'en suggère que peu, ce que montre l'étude *infra* de la faible proportion de tels professeurs effectivement nommés¹⁴⁶.

Les chaires disponibles dans les nouveaux lycées engendrent donc plus de demandes qu'elles ne peuvent en accueillir, ce qui montre le rôle de ces postes dans un parcours universitaire. Recteurs et inspecteurs se font à la fois porte-parole et arbitres des requêtes, conciliant souhaits des enseignants et désignation de fonctionnaires qualifiés. Toutefois,

¹⁴²Lettre de l'enseignant au ministre de l'Instruction publique, datée du 7 août 1859. AN, F/17/7708.

¹⁴³Il s'agit des listes concernant Bastia (inspection du collège par le recteur de la Corse pour l'année 1843-1844, AN, F/17/7716), Laval (rapport interne au ministère de l'Instruction publique sur les inspections pour l'année 1842-1843, AN, F/17/7822) et Mâcon (rapport interne au ministère de l'Instruction publique sur les inspections pour l'année 1842-1843, AN, F/17/7848).

¹⁴⁴Le terme d'agrégé renvoie, à cette date, aux fonctionnaires suppléants ayant passé les épreuves de l'agrégation. Inspection du collège par le recteur de la Corse pour l'année 1843-1844, AN, F/17/7716.

¹⁴⁵Sous ce terme sont compris les agrégés d'avant 1852 — non titulaires tant qu'ils portent ce titre — et les professeurs agrégés d'après la réforme de Fortoul ; SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles*, *op. cit.*

¹⁴⁶Le faible nombre d'agrégés peut également être mis en lien avec les débats que suscite la politique de transformation à l'Assemblée, étudiés dans le chapitre 3. Certains députés mettent en avant les ressources limitées en homme de l'Université, argument qui doit convaincre le ministère de ne plus procéder à des transformations.

les commentaires de l'administration centrale révèlent un décalage possible entre les propositions et les premières organisations effectives.

Le temps de transition entre deux équipes

Une fois les propositions transmises, la nomination effective d'un premier personnel atteste de l'imminence de l'ouverture d'un nouveau lycée. L'installation des enseignants constitue une deuxième étape importante dans la mise en fonctionnement des nouveaux lycées et son étude renseigne sur les nominations validées par l'administration. Toutefois, le passage d'une équipe à l'autre peut connaître des aléas liés à la période de transition inhérente à la mise en place d'une nouvelle structure.

La situation rencontrée par les enseignants nommés au lycée de Bar-le-Duc présente un premier cas de figure de décalage entre les prévisions et l'installation effective. En décembre 1857, sept fonctionnaires nouvellement nommés au lycée font parvenir une pétition au ministère :

Dès qu'ils [les soussignés] ont reçu avis de leur nomination au lycée de Bar-le-Duc, ils se sont empressés de se rendre à leur poste et ils se sont trouvés à Bar-le-Duc le jour fixé pour l'ouverture des classes dans tous les lycées, c'est à dire le 5 octobre 1857. Mais, les classes n'ayant commencé au lycée de Bar-le-Duc que le 21 octobre, les soussignés ne pouvaient toucher le traitement de ces 16, ou 10 jours, de retard ni à leur nouveau lycée où ils n'étaient pas encore entrés en fonctions, ni à leurs anciens lycées où leurs fonctions avaient cessé¹⁴⁷.

Afin de permettre la réalisation des derniers ajustements, la rentrée des classes du lycée a ainsi été repoussée de quelques jours. Ce décalage, nécessaire au bon fonctionnement du nouvel établissement, pénalise les enseignants. Le ministère accepte néanmoins de verser un dédommagement, ce qui atténue l'impact de l'incertitude sur la date d'ouverture effective des lycées. À Nevers, l'inspecteur d'académie de la Nièvre met, à l'inverse, en avant la situation des régents de l'ancien collège qui n'ont pas été affectés dans le nouveau lycée et demande une indemnisation aux autorités municipales :

[J]'eus l'honneur d'informer Votre Excellence que j'avais fait des démarches auprès de M. le Maire et des membres les plus influents du Conseil municipal de Nevers, à l'effet d'obtenir que les fonctionnaires du collège qui ne seraient pas compris dans l'organisation du Lycée continuassent de toucher leur traitement, à titre d'indemnité, jusqu'au 1^{er} janvier prochain¹⁴⁸.

Une somme de 250 francs est, par la suite, versée à cinq anciens régents, par le conseil municipal. Leur position n'est pas comparable à celle des enseignants de Bar-le-Duc : ils

¹⁴⁷Pétition de professeurs du lycée de Bar-le-Duc, décembre 1857. AN, F/17/7714.

¹⁴⁸Lettre de l'inspecteur d'académie de la Nièvre au ministre de l'Instruction publique, datée du 4 septembre 1862. AN, F/17/7912.

ne pâtissent pas d'un aléa dans l'organisation du lycée mais sont tributaires des modifications introduites par la transformation du collège. Néanmoins, l'inspecteur et, *in fine*, le conseil municipal, reconnaissent l'inconfort de leur situation. Il semble toutefois que ces régents aient poursuivi leur carrière dans l'Université¹⁴⁹ et il est possible qu'ils aient reçu leurs nouvelles affectations au moment de la rentrée des classes de 1862. L'inspecteur d'académie semble ainsi davantage proposer une compensation pour les difficultés causées par la transformation en lycée qu'un complément de traitement. Ces deux configurations paraissent exceptionnelles dans le corpus étudié. Elles illustrent néanmoins les tensions qui peuvent survenir lors de la conversion des collèges en lycées. Au-delà des politiques municipales et nationales, ces conversions ont un effet immédiat sur les régents des collèges. Des mesures facilitant la transition peuvent ainsi avoir exceptionnellement été mobilisées.

Par ailleurs, pour atténuer les effets de la fermeture administrative des collèges et l'ouverture des lycées, les nominations ont, dans certains cas, eu lieu progressivement. Une lettre du recteur de Caen, Augustin Théry, au ministre de l'Instruction publique, à propos du nouveau lycée du Havre, indique que toutes les nominations n'ont pas encore eu lieu, même si les classes ont commencé¹⁵⁰. Une année plus tard, alors que le député Guilloutet s'inquiète de l'imminence de l'ouverture du lycée de Mont-de-Marsan et du petit nombre de fonctionnaires nommés, le ministre préfère attendre les premières estimations du succès de l'établissement avant d'y affecter davantage d'enseignants :

Je ne pourrais compléter l'organisation du personnel du lycée de Mont-de-Marsan que lorsque je connaîtrai approximativement le nombre des élèves de l'enseignement spécial et de latinité¹⁵¹.

Si le contexte de création du lycée de Mont-de-Marsan, établissement dédié au nouvel enseignement secondaire spécial, peut expliquer cette précaution, elle traduit néanmoins une attitude prudente de l'administration centrale à propos des nominations dans les lycées créés.

Enfin, un dernier aléa risque de perturber la bonne mise en fonctionnement des nouveaux lycées. Suite à leur nomination, certains enseignants peuvent ne pas se rendre dans leur nouvel établissement et ainsi refuser leur mutation. Le proviseur de La Roche-sur-Yon, Camaret, s'étonne de l'absence de certains enseignants et s'inquiète de l'effet de ces retards sur l'établissement :

Je dois répéter aujourd'hui l'observation que j'ai eu l'honneur d'adresser à M. le Recteur samedi dernier : tant que l'organisation du collège restera incomplète, il sera impossible de donner à l'établissement une impulsion

¹⁴⁹Il est difficile de définir avec précision leur parcours sans recourir aux dossiers personnels. Dans ses propositions pour l'organisation du lycée, le recteur n'a pas émis de vœux d'affectation pour ces régents et si les noms de ces fonctionnaires apparaissent par la suite dans le *BAIP* et le *BAMIP*, il est possible qu'ils aient des homonymes.

¹⁵⁰Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 2 décembre 1865. AN, F/17/7820.

¹⁵¹Lettre du ministre de l'Instruction publique au député Guilloutet, datée du 31 août 1866. AN, F/17/7874.

convenable. J'ai différé jusqu'à présent de réunir les fonctionnaires [...]. J'attendais l'arrivée des professeurs de mathématiques élémentaires, d'histoire et de sixième. Comment se fait-il que des fonctionnaires nommés depuis près d'un mois ne donnent pas de leurs nouvelles ? comment l'autorité universitaire nous laisse-t-elle dans l'incertitude et dans l'embarras ? Elle sait pourtant que nous n'avons aucun moyen de remplacer utilement les professeurs absents. Elle sait combien il importait que l'organisation du collège de Bourbon-Vendée fût complète le jour de la rentrée ; et, ce jour-là même, il nous manquait six professeurs¹⁵².

S'il est probable que ces absences ne soient pas spécifiques aux nouveaux lycées, elles viennent fragiliser, selon les administrateurs, un processus délicat de transition entre deux statuts. Le lycée de La Roche-sur-Yon n'est pas le seul confronté à cette difficulté. En décembre 1840, le proviseur du lycée d'Angoulême, Laurent, écrit au recteur de Bordeaux, Auguste Nouzeilles, pour constater l'absence du professeur d'anglais et du commis d'économat¹⁵³. Il indique en outre que le professeur de rhétorique « paraît pour la première fois » le jour de rédaction de la lettre. En 1867 à Albi, le recteur de Toulouse, Roch Roustan, signale au ministre l'absence du professeur de physique :

En attendant, pour que le service ne souffre pas plus longtemps de l'absence de ce fonctionnaire, j'autorise M. l'inspecteur d'académie à s'entendre avec M. le Proviseur pour employer provisoirement les services de M. Dedet, ancien professeur de physique du collège qui n'a pu être encore remplacé¹⁵⁴.

Ces absences obligent à des aménagements, qui peuvent aller à l'encontre des préconisations émises par les administrateurs lors de l'organisation du premier personnel. Il est néanmoins difficile de mesurer leur fréquence, étant donné l'extrême mobilité des professeurs. En outre, ces situations sont indépendantes de la volonté de l'administration et ne sont pas spécifiques aux lycées créés.

Ainsi, les nominations des enseignants des nouveaux lycées n'obéissent pas à des logiques spécifiques au contexte de transformation. Les demandes des fonctionnaires, les désignations et les mutations sont gérées de la même façon que l'ensemble des mouvements de personnel. Les retards ou absences qui peuvent s'ensuivre perturbent toutefois peut-être davantage le fonctionnement des établissements du corpus alors qu'ils organisent leur première rentrée des classes et que la transition entre deux équipes peut modifier les équilibres précédemment établis dans les collèges. En ce sens, la mesure de la fréquence du maintien de régents des collèges dans les lycées renseigne sur les modalités d'ajustement entre les deux profils d'établissement.

¹⁵²Rapport hebdomadaire du proviseur sur le lycée de La Roche-sur-Yon, daté du 4 novembre 1838. AN, F/17/7997.

¹⁵³Lettre du proviseur d'Angoulême au recteur, datée du 14 décembre 1840. AN, F/17/7697.

¹⁵⁴Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 23 octobre 1867. AN, F/17/7673.

2.2 Les changements par rapport aux collèges communaux

Le processus de nomination du premier personnel peut occuper plusieurs des premiers mois de l'année d'ouverture des nouveaux lycées. Il est néanmoins un préalable nécessaire à son bon fonctionnement et constitue l'un des marqueurs importants de la transformation pour les autorités locales et les familles. La comparaison entre la dernière équipe des collèges et la première des lycées nuance toutefois l'importance des remplacements effectués. En outre, elle révèle des situations hétérogènes dans l'ensemble du corpus. Les établissements sont, en effet, traités de façons différentes par l'administration centrale, en fonction de spécificités locales ou de configurations particulières qui ont réuni des régents expérimentés dans certains collèges. L'étude du maintien de certains régents dans les lycées, puis celle des effets de renouvellement indiquent l'absence de mesures uniformes pour l'ensemble des transformations. Ces dernières entraînent néanmoins systématiquement une renégociation des relations entre les municipalités et leur établissement. La conversion des collèges produit des ajustements au régime général des lycées qui permettent la permanence d'une implication locale envers l'établissement secondaire.

Le maintien des enseignants des collèges communaux : des opportunités inégales

De la même façon que les transformations se manifestent par le remplacement de plus de la moitié des principaux des anciens collèges, elles entraînent un changement pour la grande majorité des régents. En ce sens, ces fonctionnaires subissent le cours des procédures d'érection des lycées : ils ne sont pas associés au processus de conversion et, une fois ce dernier achevé, ils peuvent avoir à quitter l'établissement dans lequel ils enseignaient. Les administrateurs mettent en avant la fragilité de leur situation. Les inspecteurs en visite au collège d'Agen en 1858 décrivent les régents en ces termes :

La résignation de tous ces régents, la plupart hommes de mérite, est admirable à la veille d'un événement qui va mettre en question toutes leurs existences¹⁵⁵.

Les régents ne se trouvent néanmoins pas tous dans la même situation, certains sont maintenus dans le lycée, d'autres obtiennent une mutation qu'ils demandaient. Une analyse de la part des régents maintenus dans les nouveaux lycées permet de nuancer l'effet de renouvellement.

Les avis des recteurs et inspecteurs attestent de leur propension à conseiller systématiquement le maintien d'une partie des régents. Leurs propositions d'affectation pour les régents en place dans les collèges sur le point d'acquiescer le statut de lycée ont été conser-

¹⁵⁵Inspection générale du collège communal d'Agen, datée du 1^{er} juillet 1858. AN, F/17/ 7670.

vées et compilées pour 18 établissements¹⁵⁶. Ces administrateurs peuvent demander le maintien du quart des régents jusqu'à la presque totalité (9 régents sur 10 dans le cas d'Auch), sans que la période au cours de laquelle intervient la transformation ne semble avoir une influence. Ces demandes de maintien concernent, au total, 60 % des propositions faites. Dans plus de la moitié des avis favorables au maintien, les administrateurs suggèrent en outre une affectation au même niveau d'enseignement¹⁵⁷. Dans le reste des cas, il est proposé que le régent soit affecté à une classe inférieure à celle dont il avait la charge au collège. L'avis exprimé par le recteur de l'Aube, Étienne Gisclard, pour les régents du collège de Troyes est emblématique de cette deuxième option : le régent de rhétorique est proposé pour la seconde, celui de seconde pour la troisième, celui de troisième pour la quatrième, celui de la quatrième pour la cinquième et celui de la cinquième pour la sixième¹⁵⁸. Enfin, les recteurs et inspecteurs préconisent davantage le maintien de régents de la division supérieure ou de grammaire et de sciences. Cette consigne peut s'expliquer par leur plus grande expérience dans l'Université qui a permis leur accès à ces chaires. Les avis des recteurs et inspecteurs doivent néanmoins être confrontés aux nominations effectivement prononcées par l'administration centrale.

La proportion de régents des collèges conservés dans les lycées est inférieure à celle des demandes. Sur 32 établissements pour lesquels les sources consultées permettent de reconstituer les trajectoires de l'équipe enseignante¹⁵⁹, 41 % des enseignants des lycées viennent des anciens collèges. Cette proportion n'est néanmoins pas négligeable et est d'autant plus significative que ces régents sont maintenus, pour 63 % d'entre eux, à un niveau d'enseignement équivalent. La majorité n'est cependant pas titulaire de la chaire, mais seulement chargée de celle-ci, ce qui renvoie au manque d'agrégés invoqué par l'administration centrale. Du point de vue de l'enseignement, cela signifie que la transformation a donc peu d'effet pour un quart des régents dont la situation est connue avant et après la transformation. Les régents conservés à un niveau inférieur, qui représentent 32 % du total des professeurs maintenus, sont, pour la plupart, nommés à une classe de grammaire (de la troisième à la sixième) ou passent du statut de chargé d'une chaire de science à celui d'adjoint. L'écart estimé par les administrateurs entre une fonction de régent et la charge d'enseignement dans un lycée se traduit ainsi par une modification de la classe

¹⁵⁶Il s'agit des établissements d'Agen, Albi, Auch, Bar-le-Duc, Bastia, Bourg-en-Bresse, Colmar, Coutances, Évreux, Laval, Mâcon, Mont-de-Marsan, Nevers, Niort, Périgueux, Saint-Brieuc, Troyes et Vesoul. Le tableau 24 en annexe, Annexe 6, p. 77, présente les taux de demande de maintien par établissement.

¹⁵⁷Ils ne proposent pas pour autant de nommer ces régents titulaires de la chaire, mais seulement chargés de celle-ci.

¹⁵⁸Inspection du recteur de l'Aube pour l'inspection de l'année 1854. AN, F/17/8072.

¹⁵⁹Il s'agit des établissements suivants : Agen, Albi, Alençon, Angoulême, Auch, Bar-le-Duc, Bastia, Bourg-en-Bresse, Brest, Carcassonne, Châteauroux, Chaumont, Colmar, Coutances, Évreux, Laval, Lille, Lorient, Mâcon, Mont-de-Marsan, Nevers, Niort, La Rochelle, La Roche-sur-Yon, Saint-Brieuc, Saint-Étienne, Saint-Omer, Saint-Quentin, Tarbes, Toulon, Troyes et Vesoul. Les sources disponibles n'ont pas permis de renseigner les cas de : Belfort, Charleville, Guéret, Le Havre, Lons-le-Saunier, Le Mans, Montauban, Périgueux, Le Puy, Sens, Tours, Valenciennes. Le cas de Vendôme doit être mis à part dans la mesure où l'établissement qui précède est une institution privée. Le tableau 25 en annexe, Annexe 6, p. 78, présente le nombre de régents conservés par établissement.

à laquelle les régents enseignent. Or, conçue comme une promotion, cette modification peut aboutir à une baisse du traitement reçu par les fonctionnaires. M. Couetil, nommé chargé de physique au Havre, signale, par le biais du recteur, qu'il perd 900 francs sur son traitement annuel suite à la transformation du collège¹⁶⁰. Le maintien d'une partie des régents des collèges dans les nouveaux établissements confirme la dimension progressive de la transition ainsi que l'existence de phénomènes d'adaptation. Toutefois, la nomination des anciens régents à une chaire inférieure à celle qu'ils occupaient auparavant rend visible et marque, dans le déroulement des carrières, l'écart entre l'enseignement des lycées et celui des collèges.

Dans trois cas sur les 228 maintiens, la transformation s'accompagne néanmoins d'une élévation du niveau de la classe dont était chargée le régent. À Saint-Brieuc, en 1852, Lucas et Ripault, respectivement régents de troisième et de quatrième, deviennent chargés de seconde et de troisième. À Niort, en 1861, Roger, régent de troisième au collège est chargé de la logique au lycée. Ces situations sont néanmoins exceptionnelles et la modalité la plus fréquente d'avancement demeure la nomination à une classe équivalente entre le collège et le lycée.

En ce qui concerne les régents non maintenus, leur départ peut également se traduire par une progression dans la hiérarchie universitaire. Un relevé de leur affectation à l'issue de la transformation n'a toutefois pas été entrepris, seules les indications formulées par les recteurs et inspecteurs ont été mises à profit. Elles renseignent sur les préconisations faites pour 64 régents répartis sur 16 établissements¹⁶¹. Pour la majorité d'entre eux, un parcours type est suivi lors de la conversion du collège : 26 sont appelés à des fonctions supérieures à celles qu'ils occupaient au collège ou dans un établissement plus important et 24 sont proposés pour des postes équivalents. Seul un régent est proposé pour une chaire inférieure. Hors de ces situations, huit régents sont indiqués pour une admission à la retraite. Un congé est proposé pour quatre autres. La formulation adoptée par l'inspecteur général, dans le cas d'un régent de Saint-Brieuc, incite à lier ces choix et la transformation : l'inspecteur demande à ce que le régent ne quitte pas Saint-Brieuc et suggère le versement d'un traitement de « non activité pour cause de suppression d'emploi »¹⁶². Les conversions produisent ainsi des effets sur les parcours des régents, sans que ces mutations ne relèvent, pour la majorité, d'une situation exceptionnelle. Il faut enfin rappeler que ces changements peuvent ne pas être liés à l'ouverture des lycées, comme dans le cas de Niort. La mutation de Capelle, régent de huitième, au lycée de La Rochelle, était prévue en amont¹⁶³.

¹⁶⁰Note pour le ministre, sans date, qui fait suite à une lettre du recteur. AN, F/17/7820.

¹⁶¹Il s'agit des établissements d'Agen, Albi, Bastia, Bar-le-Duc, Bourg-en-Bresse, Colmar, Évreux, Laval, Lons-le-Saunier, Mâcon, Mont-de-Marsan, Nevers, Niort, Périgueux, Saint-Brieuc, Troyes.

¹⁶²Inspection générale du collège de Saint-Brieuc, datée du 17 juillet 1851. AN, F/17/8017.

¹⁶³Inspection du collège de Niort par le recteur, datée du 15 juillet 1861. AN, F/17/7926.

Malgré les discours sur les différences entre collèges et lycées, mis en évidence dans les chapitres 2 et 3, lors de leur mise en fonctionnement, les nouveaux lycées prennent donc appui sur les anciens collèges. Outre le réemploi de certains bâtiments, le maintien de quelques régents dans chaque établissement garantit une forme de continuité entre les deux statuts de l'établissement. Selon les administrateurs, cette continuité permet de préserver la confiance des familles et le soutien des municipalités. Ces régents ne constituent cependant pas l'intégralité du personnel des lycées créés.

Un renouvellement partiel du personnel

Sur l'ensemble des enseignants recensés dans les nouveaux lycées, 59 % n'étaient pas en poste dans les collèges communaux du corpus avant leur transformation. Des modifications ont eu lieu, mais dont la portée varie en fonction des établissements. L'arrivée de plusieurs nouveaux fonctionnaires par lycée rend manifeste l'érection de l'établissement et les ambitions qui y sont associées. Néanmoins, le profil de ces enseignants nuance l'évolution en termes de formation.

Un aperçu général des postes occupés par ces nouveaux enseignants permet, en premier lieu, de noter leur plus grande présence dans les classes supérieures. Sur les 32 lycées renseignés¹⁶⁴, ces professeurs sont sur-représentés en philosophie/logique, rhétorique et seconde et cet effet s'atténue progressivement pour les classes de grammaire et élémentaires (voir le tableau 8.1). La nomination dans un nouvel établissement semble correspondre, de fait, à un certain moment de la carrière universitaire. Ces postes peuvent également être jugés plus importants par l'administration centrale et nécessitant la désignation d'enseignants avec un profil plus expérimenté.

Niveau d'enseignement	Proportion de nouveaux régents (en %)
Division supérieure	70
Division de grammaire	61
Division élémentaire	50
Histoire	65

TAB. 8.1 : Proportion de nouveaux régents par niveau d'enseignement (sur la base d'un professeur par classe)

Outre la prise en compte des nouveaux enseignants, la composition des premiers personnels peut-être appréhendée dans son ensemble, afin de comparer l'organisation des collèges et des lycées. Le nombre total d'enseignants constitue un premier point d'entrée. Pour les 32 établissements pour lesquels une comparaison entre la dernière année d'exercice du collège communal et la première année du lycée est possible, la transformation

¹⁶⁴Voir la liste de la note de bas de page p. 159.

entraîne une hausse du nombre de professeurs dans 25 cas¹⁶⁵. Ces hausses varient entre 1 et 8 professeurs supplémentaires, sans qu'un facteur chronologique ne soit observable. Elles dépendent principalement de l'effort précédemment consenti par les communes en faveur de leur collège communal. Ainsi, à Saint-Étienne, l'augmentation du nombre d'enseignants permet de revenir sur des mesures prises dans le cadre du collège et de dissocier des classes précédemment réunies. Le nombre d'élèves dans le collège avait incité à un regroupement de la rhétorique et de la seconde ainsi que de la cinquième et de la sixième. En outre, l'arrivée de professeurs supplémentaires favorise l'application du programme d'études en science en autorisant l'ouverture d'un plus grand nombre de cours. Les érections de lycée rendent donc possible le respect des plans d'études dans des établissements où ceux-ci pouvaient auparavant avoir été adaptés aux contraintes locales. En ce sens, ces transformations réalisent une partie de l'objectif d'amélioration des études.

En ce qui concerne la formation de ces enseignants, les lycées du corpus n'accueillent pas autant de professeurs ayant passés les épreuves de l'agrégation que souhaité même si le niveau de formation augmente *a priori*. J'ai mené l'analyse de la formation des enseignants par le biais des précisions des recteurs et inspections sur les tableaux de personnel et à l'aide de la base en ligne des agrégés¹⁶⁶. Il n'a toutefois pas été possible de renseigner l'ensemble des professeurs¹⁶⁷. Sur les 647 noms recensés dans 39 établissements, 624 ont pu être vérifiés. Parmi ces enseignants, 83 sont agrégés au moment où ils sont compris dans le premier personnel d'un lycée, mais ils ne se répartissent pas sur l'ensemble des établissements étudiés¹⁶⁸. Sept nouveaux lycées ouvrent en effet sans comprendre, *a priori*, d'agrégés dans leur personnel enseignant (Albi, Bar-le-Duc, Bastia, Bourg-en-Bresse, Laval, La Roche-sur-Yon et Tarbes). À l'inverse, les huit lycées d'Alençon, Brest, Lille, Nevers, Périgueux, Saint-Quentin, Toulon et Vesoul, comprennent quatre ou cinq professeurs agrégés. L'écart entre les deux situations peut avoir un effet sur la façon dont est perçu l'enseignement dans ces établissements puisque, dans le second cas, ce nombre leur permet, en théorie, de proposer des agrégés pour toutes les chaires de la division supérieure et une ou deux chaires de sciences¹⁶⁹. Les deux cas de figure ne semblent toutefois pas déterminés par des contextes différents. Dans l'ensemble, 25 nouveaux lycées accueillent au moins deux enseignants agrégés dans leur premier personnel. Selon la perspective adoptée, cette proportion peut être considérée comme un début satisfaisant ou, au contraire, comme insuffisante. L'administration centrale met ainsi en avant ses efforts pour doter convenablement de nouveaux lycées dans un contexte de faible recrutement d'agrégés. À l'inverse, les administrateurs locaux soulignent les promesses non-tenues de

¹⁶⁵Voir le tableau 26, en annexe, Annexe 6, p. 80.

¹⁶⁶André Chervel, « Les agrégés de l'enseignement secondaire. Répertoire 1809-1960 », mars 2015 [en ligne].

¹⁶⁷L'absence de mention des prénoms dans les inspections n'a pas permis de départager les éventuels homonymes et des erreurs ont pu avoir lieu dans la transcription des noms.

¹⁶⁸Voir en annexe le tableau 27 du nombre d'agrégés par établissement, Annexe 6, p. 81.

¹⁶⁹Cette répartition n'est toutefois pas systématiquement constatée.

l'Université en ce qui concerne l'amélioration globale de la formation des enseignants suite à l'érection des établissements en lycée.

Malgré l'absence d'une mention systématique de la formation des enseignants, dans onze cas, répartis entre 1838 et 1867¹⁷⁰, un relevé des différents profils est possible à partir de listes de personnels plus détaillées (voir le tableau 8.2)¹⁷¹. Cinq de ces établissements ne comptent aucun agrégé parmi leur premier personnel, ce qui corrobore les remarques des proviseurs. Dans les autres cas, le placement d'un agrégé fait figure d'exception dans une équipe formée majoritairement de licenciés, sauf en ce qui concerne La Rochelle et Alençon¹⁷². La part des professeurs licenciés constitue néanmoins une amélioration par rapport à la situation générale des collèges communaux¹⁷³. À Tarbes, les inspecteurs généraux soulignent, en 1855, que :

[L]e corps enseignant s'est recruté d'une jeune colonie d'élèves sortant de l'École Normale, trois pour les lettres et un pour les sciences, qui ont rivalisé de bon vouloir et d'activité¹⁷⁴.

Le profil du personnel évolue ainsi entre collèges et lycées, tant du point de vue de l'arrivée de nouveaux enseignants, de l'augmentation de leur nombre et de leur formation, même si ces modifications ne satisfont pas l'ensemble des administrateurs.

En outre, des changements peuvent encore intervenir une fois le lycée ouvert, notamment dans le cas de lycées provisoires. En effet, les nominations des professeurs au lycée de Bourg-en-Bresse nuancent la transformation immédiate dans le profil des professeurs. Lors de l'ouverture du lycée provisoire, le recteur estime que six régents du collège communal peuvent être nommés au lycée (à des chaires inférieures à celles qu'ils occupaient au collège). Le changement est plus important lors de l'ouverture du lycée définitif : tous les titulaires changent. Cependant, une comparaison des équipes enseignantes des lycées entre l'année d'ouverture et l'année suivante ne permet pas de constater une modification régulière. Par ailleurs, les logiques présidant aux mutations peuvent ne pas relever d'un souci lié à l'installation récente des lycées.

Les nominations réalisées pour l'organisation des premiers personnels des lycées créés confirment ainsi deux tendances déjà observées précédemment. Les conversions s'effectuent en prenant en compte les contextes locaux et ce qui avait déjà pu être mis en place dans les collèges communaux. Ensuite, l'installation des nouveaux lycées les destine à une

¹⁷⁰Il s'agit des années d'ouverture des lycées

¹⁷¹Les listes de personnel, établies au moment de l'ouverture des lycées ou lors de la première inspection, qui précisent la formation des enseignants, concernent les lycées d'Albi, Alençon, Angoulême, Bastia, Chaumont, Mâcon, Mont-de-Marsan, La Rochelle, La Roche-sur-Yon, Saint-Étienne et Tarbes. Ont été comptabilisés les enseignants jusqu'aux classes élémentaires exclues. Quand deux grades sont mentionnés, seul le grade le plus élevé est compté dans le tableau.

¹⁷²Je n'ai pas trouvé d'explication qui justifie qu'Alençon réunisse davantage d'agrégés.

¹⁷³GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit.

¹⁷⁴Inspection générale pour l'année 1855. AN, F/17/8042.

Lycée	Nombre d'enseignants	Dont agrégés	Dont licenciés	Dont bacheliers	Autres
La Roche-sur-Yon	9 (dont 1 non renseigné)	0	2	6	
Angoulême	11	1	5	4	
Saint-Étienne	11	2	6	2	
Mâcon	11	1	8	2	
La Rochelle	11	3	6	2	
Bastia	11	0	7	3	1 (docteur en droit)
Alençon	11	4	2		
Chaumont	10	2	1		
Tarbes	11	0	8	3	
Mont-de-Marsan	7	0	4	1	1 (docteur en médecine)
Albi	13	0	4	0	3 (certificat d'aptitude à l'agrégation)

TAB. 8.2 : Nombre d'enseignants dans 11 nouveaux lycées en fonction de leur formation (par date d'ouverture)

mise en fonctionnement devant permettre leur futur développement, sans pour autant placer ces établissements sur un pied d'égalité avec les grands lycées.

Une nouvelle négociation des liens avec les municipalités

Au-delà de la modification dans la composition du personnel enseignant, le changement de statut produit un dernier effet sur la façon dont est conçu le lien entre les établissements du corpus et les municipalités. Alors que, par le biais du versement d'une subvention, les conseils municipaux pouvaient tenter d'influencer les orientations prises par les autorités scolaires sur la marche des collèges, la gestion par l'État des lycées semble exclure les villes de l'administration des établissements. L'ouverture des nouveaux lycées produit donc une modulation des interactions entre administrations à propos de l'enseignement secondaire¹⁷⁵.

Tout d'abord, les conseils municipaux semblent perdre en capacité d'influence sur les nominations des proviseurs et enseignants. Le nombre de demandes d'intercession en faveur d'un régent et émanant des municipalités diminue¹⁷⁶. Si, dans les collèges communaux, l'entente entre le principal et la municipalité était favorable au collège et permettait d'orienter les nominations de régents, la désignation des professeurs, dans les lycées, obéit

¹⁷⁵Marc Suteau montre que, dans le cas de Nantes, la municipalité ne s'investit pas dans la gestion du lycée. SUTEAU, « La politique scolaire de la ville de Nantes », *op. cit.*

¹⁷⁶Ce relevé a été fait pour les nouveaux lycées des académies de Douai, Lyon et Rennes, dans la mesure où le dépouillement des archives départementales et municipales le permettait. Il concerne ainsi les lycées de Bourg-en-Bresse, Brest, Lille, Lorient, Saint-Brieuc, Saint-Étienne, Saint-Omer et Valenciennes. Il prend également appui sur HUITRIC, « De la tutelle communale à celle de l'État. La transformation en lycées des collèges de l'académie de Lyon », *op. cit.*

d'avantage à des considérations internes à l'Université. Toutefois, les relations que les autorités municipales entretenaient avec l'établissement communal ne disparaissent pas avec l'érection du lycée, notamment en ce qui concerne la fin de l'appropriation ou le financement des bourses. Le lycée reste ainsi un sujet débattu dans les délibérations municipales. Une étude des mentions du lycée dans les délibérations des conseils municipaux de Bourg-en-Bresse, Lyon, Mâcon et Saint-Étienne¹⁷⁷ montre ainsi que la question du lycée de Lyon est comparativement moins présente dans les délibérations que pour les trois autres municipalités. Il en est question uniquement pour des considérations exceptionnelles, comme l'ouverture d'un second lycée ou le conflit entre la ville et l'Université sur la propriété des bâtiments scolaires. En ce qui concerne les villes dans lesquelles une transformation a eu lieu, le lycée apparaît principalement pour des questions liées au financement et à l'avancée des travaux d'appropriation. Toutefois, les quelques mentions de demande de nomination de professeur supplémentaire ou de subvention pour l'achat de matériel peuvent témoigner d'une attention maintenue des villes à leur lycée. En ce sens, l'absence de mention de questions liées au lycée, dans les villes qui ont un tel établissement depuis le début du XIX^e siècle, pourrait davantage être une conséquence d'une situation acquise — la municipalité ne se pose pas la question du lycée puisqu'elle l'a toujours possédé — que d'un désintérêt des autorités municipales. Les villes du corpus, quant à elles, tentent de valoriser à leur profit un équipement qui a eu un fort impact sur leur budget en prenant part à son évolution.

Par ailleurs, l'installation des lycées peut avoir des répercussions sur d'autres formes d'enseignement dans la ville. Certains enseignants des nouveaux établissements donnent des cours publics comme en atteste l'inspection de 1869 du lycée d'Agen :

Si M. de Tréverret était appelé à une faculté, si M. Blanchet était de nouveau envoyé à Nice comme il le demande pour raisons de santé, il serait bon de remplacer ces deux maîtres par d'autres qui ne paraîtraient pas trop inférieurs, ceux-ci ayant jeté un certain éclat sur l'enseignement du lycée par des leçons publiques¹⁷⁸.

Certains professeurs des lycées exercent donc des fonctions hors de l'établissement et participent, ainsi, à la valorisation du lycée. Lors du développement donné par Victor Duruy à l'enseignement féminin¹⁷⁹, des enseignants de ces lycées ont contribué à l'organisation de tels cours. C'est le cas à Tours, Saint-Quentin et Mont-de-Marsan notamment¹⁸⁰. Néanmoins, ces activités ne sont en rien spécifiques au contexte des lycées créés. Si elles peuvent

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ Inspection générale pour l'année 1869. AN, F/17/7671.

¹⁷⁹ Jean-Charles GESLOT, *Victor Duruy : historien et ministre, 1811-1894*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2009 ; Françoise MAYEUR, *L'éducation des filles en France au XIX^e siècle*, Paris, Perrin, 2008 ; Rebecca ROGERS, *Les bourgeoises au pensionnat : l'éducation féminine au XIX^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007.

¹⁸⁰ L'ouverture des cours d'enseignement secondaire pour les filles sont mentionnés pour ces établissements dans le *BAMIP*.

renseigner sur les intérêts multiples que les municipalités peuvent prendre au développement de ces établissements, elles confirment principalement l'intégration des nouveaux établissements au corps des lycées.

Les éléments de comparaison entre anciens collèges et nouveaux lycées, du point de la vue de la désignation du personnel enseignant, montrent les points sur lesquels ces établissements diffèrent. Si des formes de continuité existent, les nouvelles nominations permettent une plus grande application du programme des études et opèrent une sélection plus forte sur le profil des enseignants. Les premières années d'existence des nouveaux établissements sont néanmoins marquées par des ajustements nécessaires et les proviseurs comme les administrateurs peuvent critiquer l'absence d'application complète des mesures devant permettre aux lycées de ne pas subir les mêmes inconvénients que les collèges communaux du point de vue de la gestion des professeurs.

2.3 Entre transition nécessaire et insatisfactions des administrateurs

Le renouvellement partiel des enseignants lors du passage du statut de collège à celui de lycée confirme que la transformation ne produit pas un changement immédiat et que des formes de permanence sont pensées entre les deux établissements, y compris du point de vue des professeurs. Cependant, ces phénomènes de transition engendrent des protestations de la part des proviseurs, inspecteurs et recteurs. Les premiers, notamment, sont évalués par les inspecteurs sur leur capacité à développer le lycée dont ils ont la charge. En ce sens, ils prêtent attention aux profils des enseignants nommés et portent plusieurs revendications. Ils souhaitent notamment que leur établissement accueille davantage d'agrégés et que, dans l'ensemble, les professeurs y soient maintenus un certain temps pour éviter des renouvellements trop fréquents. Les recteurs et inspecteurs se font les relais de ces demandes auprès de l'administration centrale. J'étudie celles-ci en deux temps, en fonction de leur caractère spécifique ou non vis-à-vis de la situation des nouveaux lycées.

Une faible proportion d'agrégés

Le principal reproche exprimé par les administrateurs de l'Instruction publique concerne le faible nombre de professeurs ayant passé l'agrégation¹⁸¹ nommés dans les nouveaux lycées. Alors que, dans les propositions pour les premiers personnels, les administrateurs demandent l'affectation d'agrégés, notamment pour les chaires supérieures, l'étude des

¹⁸¹Sous ce terme sont compris les agrégés d'avant 1852 — non titulaires tant qu'ils portent ce titre — et les professeurs agrégés d'après la réforme de Fortoul ; SAVOIE, *Les enseignants du secondaire, XIX^e-XX^e siècles, op. cit.*

correspondances entre administrations traduit l'insuffisance de ces nominations selon les proviseurs, recteurs et inspecteurs généraux. Il faut toutefois replacer ce grief dans le cadre plus général de l'évolution de la part des agrégés dans l'ensemble des professeurs des lycées. Yves Verneuil a montré qu'ils représentent 51 % des professeurs en 1842, 47 % en 1851 et 36 % en 1865¹⁸². Il met également en évidence leur inégale répartition sur le territoire, les agrégés étant plus nombreux dans les lycées parisiens¹⁸³. Les nouveaux lycées peuvent ainsi ne pas représenter une exception notable par rapport aux autres lycées des départements, mais les études disponibles ne permettent pas de préciser davantage la façon dont ils se positionnent. J'ai donc choisi de concentrer mon analyse sur la perception par les autorités de la place des agrégés dans les établissements du corpus davantage que sur l'évaluation du nombre effectif d'agrégés présents. Deux explications président à ce choix. La première a trait à la visée générale de l'étude : elle cherche à mettre en avant les particularités du processus de création de lycées, or la question de la nomination d'agrégés renvoie à une recherche portant sur les modalités d'affectation des enseignants de façon plus générale. En ce sens, l'étude des correspondances entre administrations permet une meilleure approche des requêtes formulées par les proviseurs et inspecteurs au nom du caractère récent de leur établissement. Ensuite, il n'était pas possible de mener une enquête sur les titres de l'ensemble des professeurs nommés pour les premières années d'existence des lycées du corpus. Leur formation est rarement mentionnée sur les documents d'inspection et les renseigner par le biais d'une consultation des dossiers de carrière constitue une étude en soi, indépendante de mes questionnements.

Le petit nombre, voire l'absence, d'agrégés dans les nouveaux lycées fait donc l'objet de critiques qui apparaissent dans plusieurs cas, malgré les précisions apportées par certains administrateurs et étudiées *supra* qui préviennent du manque d'agrégés disponibles. Elles se font jour dès les premières transformations puisqu'en octobre 1838, le recteur de Poitiers, Jean Tardivel, relaie les protestations du proviseur de La Roche-sur-Yon :

Il est vraiment fâcheux, Monsieur le Ministre, que le personnel d'un collège qu'il faut régénérer ne compte pas un certain nombre d'agrégés. Ce titre aurait fait taire des préventions injustes sans doute, mais toujours trop favorablement accueillies par la malveillance¹⁸⁴.

Le ministre répond sans évoquer spécifiquement la question des agrégés mais en prenant soin de détailler les différentes fonctions ayant été occupées par les enseignants nommés, pour montrer qu'ils « remplissent les conditions d'expérience ou d'aptitude que vous pouviez désirer »¹⁸⁵. Cet argumentaire ne semble cependant pas convaincre les adminis-

¹⁸²VERNEUIL, *Les agrégés, op. cit.*, p. 49.

¹⁸³*Ibid.*, p. 51-52.

¹⁸⁴Lettre du recteur de Poitiers au ministre de l'Instruction publique, datée du 16 octobre 1838. AN, F/17/7997.

¹⁸⁵Minute d'une lettre provenant du ministère de l'Instruction publique et adressée au recteur de Poitiers, datée de 1838. AN, F/17/7997.

trateurs des lycées. Le ton du recteur de Poitiers est repris par les inspecteurs généraux en visite à Mâcon en 1847 :

On ne songe point à se plaindre des fonctionnaires et de l'enseignement dont on est au contraire satisfait, mais on demande si l'Université n'a pas une raison d'oublier le droit rigoureux des engagements contrariés par l'épreuve de la nécessité, elle qui promet des professeurs et des agrégés aux Collèges royaux qu'elle institue, et qui n'a donné qu'un seul agrégé au Collège royal de Mâcon¹⁸⁶.

Cette critique perdure tout au long du siècle et pendant plusieurs années après l'ouverture des lycées¹⁸⁷. Ainsi, à Niort, quatre ans après la première rentrée, les inspecteurs généraux regrettent le faible nombre d'agrégés¹⁸⁸. À Agen, en 1869, le recteur de Bordeaux, Charles Zévort, attribue le faible résultat des études « au petit nombre de professeurs agrégés » et préconise, alors que le lycée est ouvert depuis dix ans, de continuer à « profiter de toutes les occasions pour renouveler le personnel et envoyer à Agen de jeunes agrégés qui puissent donner le ton »¹⁸⁹. S'il est difficile de mesurer la part effective des agrégés ou de comparer cette proportion avec la situation des lycées ayant appartenu à la troisième classe, les protestations émises renseignent sur la perception que les administrateurs ont du contexte de création des nouveaux lycées. Les proviseurs, inspecteurs et recteurs lient niveau des études et formation des enseignants et estiment que l'affectation d'agrégés fait partie des conditions requises pour l'ouverture d'un lycée.

Dans l'ensemble du corpus, deux exceptions peuvent toutefois être relevées. Tout d'abord, l'inspection générale de 1850 du lycée d'Alençon révèle que, quatre ans après son ouverture, il « s'est enrichi d'un certain nombre d'agrégés »¹⁹⁰. À la fin de la période étudiée, le lycée de Lorient bénéficie également d'un contexte favorable. Après cinq années d'exercice, l'inspection générale note ainsi :

[U]n grand nombre [de professeurs] sont pourvus du titre d'agrégé, tous distribuent l'enseignement avec un zèle et un mérite qui supportent la comparaison avec les établissements de premier ordre¹⁹¹.

Si les 45 dossiers ne comportent pas tous une protestation contre le nombre d'agrégés, ces deux situations sont néanmoins inhabituelles dans la mesure où elles constituent de rares cas de satisfaction sur la composition du personnel.

Il faut en effet replacer ces griefs dans le cadre plus général de remarques sur les études offertes dans les premières années des nouveaux lycées. Plusieurs administrateurs insistent

¹⁸⁶Inspection générale datée du 6 juin 1847. AN, F/17/7848.

¹⁸⁷Outre les cas cités, de telles critiques ont été exprimées à Angoulême, Auch, Bar-le-Duc, Laval, La Rochelle, Saint-Étienne et Tarbes.

¹⁸⁸Inspection générale datée du 15 mars 1865. AN, F/17/7926.

¹⁸⁹Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 6 août 1869. AN, F/17/7671.

¹⁹⁰Inspection générale datée du 8 mai 1850. AN, F/17/7674.

¹⁹¹Inspection générale datée du 1^{er} mai 1870. AN, F/17/7838.

en effet sur la différence d'exigence entre l'enseignement dans un collège et dans un lycée, pour souligner la faiblesse des études ou les imperfections dans le choix des professeurs. À Angoulême, les inspecteurs généraux reprochent le maintien en trop grand nombre de régents de l'ancien collège communal¹⁹². Cette critique est reprise à Bourg-en-Bresse en 1857¹⁹³. Enfin, le constat sans appel de l'inspection du lycée d'Albi en 1870 traduit une forme de remise en cause des modalités de nomination dans les lycées les plus modestes :

Des lycées du Midi que nous avons visités cette année, Albi est certainement, pour l'enseignement classique, le plus arriéré et le plus faible. La principale cause d'un désavantage si marqué est la médiocrité des professeurs. Les chaires du lycée d'Albi se sont peuplées d'anciens maîtres répétiteurs, licenciés ès-lettres, qui ont obtenu ce titre obscurément dans des facultés de province, et que leurs études, littéraires ou grammaticales, ont peu préparé à leur tâche actuelle. Seul le professeur de rhétorique est agrégé (de grammaire)¹⁹⁴.

Si la critique dépasse le cadre des nouveaux lycées, elle s'inscrit dans la même logique de dénonciation des efforts jugés insuffisants de la part du ministère pour améliorer le niveau de formation des professeurs.

Dans un contexte de développement de jeunes lycées, les administrateurs de l'Instruction publique dénoncent le faible nombre d'agrégés placés dans les établissements créés. Ces enseignants exerceraient, selon eux, un attrait supérieur sur les familles et une influence bénéfique sur les études. Or, au-delà de la transition progressive des collèges communaux vers le niveau des lycées, il faut également replacer ces remarques dans le cadre plus général de la hiérarchie instituée entre établissements. Les lycées du corpus pâtiennent probablement autant de leur jeunesse que de leur position en bas du classement des lycées dans leurs premières années.

La persistance des effets de la hiérarchie entre établissements

Les inspections et correspondances entre administrations révèlent d'autres difficultés rencontrées par les proviseurs. Outre le niveau de formation des enseignants, ces derniers peuvent avoir à solliciter régulièrement l'administration centrale pour des créations de postes ou pour le remplacement de professeurs mutés ailleurs. Ainsi, si la transformation des collèges communaux en lycées leur permet d'affirmer leur position face aux autres collèges communaux de la région, il faut également interroger leur situation par rapport aux lycées de l'académie qui leur préexistent. De fait, l'importance des lycées de troisième

¹⁹² « Parmi les anciens régents du Collège communal, qui ont été en trop grand nombre maintenus au Collège Royal, plusieurs sont au-dessous de leurs fonctions actuelles », inspection générale datée du 11 juin 1846. AN, F/17/7697.

¹⁹³ « Il nous semble qu'à cet égard le lycée de Bourg a été greffé d'une manière trop profonde sur l'ancien collège communal », inspection générale pour l'année 1857. AN, F/17/7738.

¹⁹⁴ Inspection générale datée de juin 1870. AN, F/17/7673.

catégorie érigés à partir d'anciens collèges communaux ne peut pas être équivalente à celle de lycées de la première génération, établissements plus anciens et, pour ceux établis aux chefs-lieux d'académie, de catégorie supérieure. Cette position intermédiaire des nouveaux lycées dans le réseau d'établissements secondaires publics engendre des contraintes, notamment liées à la logique de progression des carrières des enseignants.

Une première conséquence de la position des nouveaux lycées dans la hiérarchie universitaire et des évolutions de carrière, qui privilégient le passage d'un établissement à l'autre, est la critique dans les inspections du taux élevé de renouvellement des professeurs d'une année sur l'autre. Lors de l'inspection du recteur du jeune lycée de Saint-Étienne, ce taux est conçu comme potentiellement dommageable pour l'essor de l'établissement :

Il est à désirer que les changements dans le personnel ne soient pas, cette année, aussi nombreux que l'année dernière. Les familles se plaignent de ces changements qui les rendent incertaines des maîtres auxquels elles doivent donner leur confiance et qui jettent sur ce collège de la déconsidération¹⁹⁵.

L'établissement termine alors sa deuxième année d'existence, il a donc besoin d'être installé sur la bonne réputation des professeurs. Or, trois ans plus tard, cette plainte est renouvelée et le nouveau recteur Pollux Lorain ajoute, en outre, qu'il « désire vivement qu'il y ait plus de stabilité à l'avenir et que l'on n'accrédite pas le bruit que cet établissement n'est qu'un collège d'essai pour les débutants »¹⁹⁶. La crainte exprimée par le recteur renvoie de fait à la difficulté pour les enseignants, et avant les réformes d'Hippolyte Fortoul, de progresser sans parvenir à obtenir une chaire dans un établissement plus prestigieux que celui dans lequel ils sont. En ce sens, les lycées créés, placés dans la dernière catégorie de lycées et ne disposant pas d'une réputation qui demande plusieurs années de construction, peuvent ne constituer qu'un pallier dans une carrière. Le lycée de Saint-Étienne n'est ainsi pas le seul concerné par ces remarques¹⁹⁷. À Laval, les inspecteurs attestent d'une conception de ces petits lycées comme établissements de début de carrière :

La ville et les autorités [...] se plaignent de voir s'opérer des changements trop fréquents dans le personnel, et s'éloigner les sujets les plus capables, lorsqu'ils ont réussi aux épreuves de l'agrégation¹⁹⁸.

Les réformes introduites par Hippolyte Fortoul dans la gestion des carrières tendent à favoriser une plus grande stabilité des enseignants en permettant des promotions sans changer de lycée¹⁹⁹. Les catégories ne sont plus attachées à l'établissement mais au fonctionnaire,

¹⁹⁵Inspection du recteur pour l'année 1842. AN, F/17/8020.

¹⁹⁶Observations générales compilées pour le ministère de l'Instruction publique, suite aux inspections de l'année 1845. AN, F/17/8020.

¹⁹⁷Pour les transformations réalisées avant les années 1850, de telles critiques ont également été exprimées à Tours (note pour le ministre, datée du 30 août 1838, AN, F/17/8066) et Saint-Omer (inspection générale pour l'année 1845, AN, F/17/8025).

¹⁹⁸Inspection générale du lycée de Laval, datée du 18 mai 1848. AN, F/17/7822.

¹⁹⁹La réforme supprime la hiérarchie des chaires, « c'est-à-dire la hiérarchie des traitements fondée sur le niveau d'enseignement [...] ; il n'y a plus qu'un ordre de professeurs, divisé en quatre classes dans les

ce qui lui permet d'être promu dans une classe supérieure en fonction de son ancienneté ou de ses évaluations et non en fonction de l'établissement dans lequel il est nommé. Ces évolutions ainsi que la réforme financière des lycées ne produisent pas, néanmoins, une atténuation des effets des réputations et du prestige associé à chaque type d'établissement. La permanence de critiques concernant le fort renouvellement des enseignants dans les lycées du corpus suggère que ces établissements peuvent toujours pâtir de leur position dans la hiérarchie secondaire²⁰⁰. En 1860, plusieurs années après ces réformes, le maire de Tarbes dénonce toujours cette situation :

[Il] se plaint de ce qu'on renouvelle trop souvent les fonctionnaires du lycée, et de ce qu'on enlève trop vite tous ceux qui ont du mérite²⁰¹.

En outre, pour l'ensemble de la période, les inspecteurs et recteurs se font l'écho de ces problèmes suite à des remarques des municipalités. Ces dernières maintiennent donc une forme d'attention sur le fonctionnement du nouvel établissement dont elles ont assuré le financement. Enfin, de la même façon que pour la proportion d'agrégés, je souhaite davantage mettre en avant les représentations des administrateurs que proposer une mesure de la fréquence de renouvellement. En effet, les remarques des inspections permettent de montrer le lien établi par les acteurs entre qualité d'un établissement et stabilité du personnel. Les changements répétés des enseignants sont ainsi pointés comme l'une des explications du faible développement pris par les études dans certains nouveaux lycées. Si ces situations peuvent fragiliser l'essor d'une nouvelle structure, elles ne sont cependant pas spécifiques aux nouveaux lycées²⁰². Ce statut n'explique pas à lui seul la fréquence des renouvellements, il s'agit plutôt d'un problème lié au positionnement dans la hiérarchie des lycées, également rencontré par les lycées classés dans la troisième catégorie.

Or, ce fort taux de renouvellement peut également engendrer une deuxième forme de contrainte pour les nouveaux lycées. Si les départs d'enseignants s'expliquent par une nouvelle affectation et sont principalement dûs à des mutations vers des chaires plus élevées, le remplacement des professeurs n'est pas nécessairement immédiat. Les établissements concernés peuvent ainsi avoir à ajuster leur organisation à une chaire vacante et ce décalage concerne l'ensemble de la période étudiée. Le cas de Saint-Étienne permet de montrer les effets de cette situation. En octobre 1843, le professeur de rhétorique de Saint-Étienne est appelé au lycée de Lyon pour assurer les cours de la deuxième division de la classe de

départements, trois à Paris, dessinant les degrés d'une possible progression personnelle de carrière sans changement de niveau d'enseignement ni d'établissement » ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 232-234.

²⁰⁰C'est notamment le cas au Mans en 1854 (lettre du préfet de la Sarthe au ministre, datée du 22 septembre 1854, AN, F/17/7852) et à Mâcon en 1857 (inspection du recteur pour l'année 1857, AN, F/17/7849).

²⁰¹Inspection du recteur datée du 2 mai 1860. AN, F/17/8043.

²⁰²Paul Gerbod relève cette fréquence des mouvements, qu'il qualifie d'« abus des mutations » pour l'ensemble du réseau d'établissements secondaires publics ; GERBOD, *La condition universitaire*, *op. cit.*, p. 121-124.

troisième²⁰³. Le proviseur du lycée de Saint-Étienne se plaint de la situation dans laquelle cette décision laisse sa classe de rhétorique :

Je suis autant surpris qu'affligé de la lettre de l'académie qui nous enlève brusquement notre professeur de rhétorique. Est-ce que la 3e de Lyon ne pourrait pas rester sans le même professeur quelque nombreuse qu'elle soit, ou bien est-ce que à Lyon on ne pourrait pas trouver quelqu'un pour lui confier provisoirement la direction de cette classe²⁰⁴.

Cette décision est d'autant plus gênante que le départ du professeur de rhétorique n'est pas immédiatement suivi de l'arrivée à Saint-Étienne d'un nouvel enseignant :

Puisqu'il était indispensable au collège de Lyon que la rhétorique de St-Étienne restât sans titulaire, et cela sans que nous puissions avoir un instant de répit, j'ai confié provisoirement cette classe à M. le Censeur²⁰⁵.

Le professeur de rhétorique de Saint-Étienne accepte d'enseigner en troisième à Lyon, sans être titulaire de la chaire ce qui indique que la logique de construction des carrières des professeurs au sein de l'Université maintient les lycées érigés à partir de collèges communaux dans une position de tremplin vers des établissements plus prestigieux. De nouveau, la période qui suit la mise en place des réformes d'Hippolyte Fortoul connaît des situations similaires, ce dont atteste la situation à Agen. En 1865, l'inspecteur d'académie relaie une demande exprimée par les familles dont les enfants sont au lycée :

Plusieurs pères de famille, entre autres M. le Directeur de la Succursale de la Banque de France, viennent de faire une démarche auprès de moi pour me prier de solliciter de votre Excellence la nomination d'un professeur de mathématiques au Lycée, en remplacement de M. Baux, parti depuis un mois pour Saint-Quentin. Avec le personnel dont peut disposer l'administration du Lycée, il n'a pas été possible de pourvoir à tous les besoins de l'enseignement, et certaines classes n'ont pas eu de leçons de mathématiques depuis cette époque²⁰⁶.

Les différents établissements du corpus sont ainsi confrontés à l'attrait exercé par les lycées estimés plus intéressants par les fonctionnaires. Cette hiérarchie peut évoluer au cours de la période étudiée, entraînant des jeux de concurrence entre établissements créés, comme en atteste l'exemple cité *supra*. Néanmoins, hors des considérations liées aux éventuelles attaches géographiques des enseignants, les lycées de chef-lieu d'académie et de Paris demeurent les plus convoités²⁰⁷. Ce classement correspond à des effets de réputation mais

²⁰³ Cette classe ayant atteint le nombre de 71 élèves, le proviseur décide de la dédoubler.

²⁰⁴ Lettre du proviseur de Saint-Étienne au recteur de l'académie de Lyon, datée du 29 octobre 1843. AD de la Loire, T539.

²⁰⁵ Lettre du proviseur de Saint-Étienne au recteur de l'académie de Lyon, datée du 30 octobre 1843. AD de la Loire, T539.

²⁰⁶ Lettre de l'inspecteur d'académie du Lot-et-Garonne au ministre de l'Instruction publique, datée du 23 novembre 1865. AN, F/17/7670.

²⁰⁷ CLAVÉ, « Être proviseur de lycée au XIX^e siècle. Regards sur une fonction (1870-1914) », *op. cit.*

également à des différenciations opérées par le ministère, en termes de traitement ou de politique de développement.

En effet, les proviseurs et recteurs sont confrontés à un troisième effet de la catégorisation des lycées, lié aux possibilités de développement de l'équipe enseignante. Les remarques recensées sur ce point concernent cependant uniquement la fin de la période étudiée, autour des années 1860-1870, sans qu'un contexte spécifique ne puisse l'expliquer²⁰⁸. En 1857, le recteur de Rennes, Adolphe Mourier, doit ainsi fermement justifier la demande d'un maître répétiteur supplémentaire pour le lycée de Saint-Brieuc²⁰⁹. En 1869, l'inspecteur d'académie se plaint, lors de l'évaluation du lycée de Bourg-en-Bresse, de la perte d'un poste d'enseignant, en plus du départ de fonctionnaires agrégés²¹⁰. Enfin, la même année, le ministre répond négativement à la demande du recteur de Bordeaux, Charles Zévort, de nommer un répétiteur auxiliaire²¹¹ à Agen :

M. le Recteur, par votre dépêche du 14 novembre courant, vous m'avez proposé de créer au lycée impérial d'Agen un emploi de répétiteur auxiliaire. Les emplois de cette nature n'existent que dans les lycées situés au chef lieu des académies. Il n'est donc pas possible de donner suite à votre proposition. Toutefois, en raison des motifs exposés dans votre dépêche, je vous autorise à charger des fonctions de préparateur de physique au lycée d'Agen, un aspirant répétiteur qui recevra à ce titre le traitement fixé par les dispositions du décret du 27 Juillet 1859²¹².

L'effet combiné des réglementations universitaires et de la hiérarchie entre établissements conditionnent ainsi partiellement l'essor des nouveaux établissements, même si ces situations ne leur sont pas spécifiques. La transformation des collèges en lycées ne leur permet pas d'infléchir immédiatement les effets de la mise en réseau des lycées par le biais des enseignants. Le statut de lycée autorise une plus grande indépendance par rapport au contexte communal et une plus grande stabilité financière par le biais de la subvention versée par le ministère, mais les marges de manœuvre des proviseurs demeurent conditionnées aux capacités d'autofinancement de chaque établissement.

Les contraintes liées à un financement jugé insuffisant

La propension de l'administration centrale à accepter ou non la création d'un poste supplémentaire renvoie, outre les questions de statut de lycées, à la capacité des établisse-

²⁰⁸Une augmentation des contraintes qui pèsent sur le budget du ministère de l'Instruction publique pourrait expliquer une plus forte réticence de l'administration à accueillir les demandes des administrateurs des établissements, engendrant de ce fait des protestations.

²⁰⁹Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 13 novembre 1857. AN, F/17/8017.

²¹⁰Inspection académique pour l'année 1869. AN, F/17/7739.

²¹¹Ces emplois permettent aux répétiteurs bénéficiaires de suivre des cours de licence à la faculté des lettres ou des sciences. Voir SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 345-348.

²¹²Lettre du ministre au recteur, datée du 26 novembre 1869. AN, F/17/7671.

ments à assumer le coût induit. Ainsi, la plupart des lycées ne parviennent pas à financer l'ensemble des dépenses à partir des frais d'études versés par les familles et dépendent de la subvention du ministère. Or, le montant de cette subvention peut varier d'une année sur l'autre, en lien avec l'augmentation du nombre de lycées ou en fonction des besoins spécifiques des différents établissements²¹³. Dans ce contexte, les nouveaux lycées peuvent critiquer les baisses de leur subvention alors qu'ils sont en cours de développement. L'analyse du montant des subventions constitue, de fait, un dernier point d'entrée pour mesurer les effets de la transition entre collège et lycée.

Tous les collèges transformés en lycées bénéficient, dans leurs premières années d'existence, de la subvention du ministère²¹⁴. La somme versée la première année est fréquemment inférieure à celle de l'année suivante dans la mesure où les établissements sont ouverts à l'automne et ne requièrent une aide que pour trois mois. Malgré quelques variations, le montant des sommes attribuées à l'ouverture (dans les deux ou trois premières années) sont comparables. Les lycées en cours d'installation sont tous soutenus suivant le même principe sur l'ensemble de la période étudiée. Cette subvention diminue, pour l'ensemble du corpus, dans les dix premières années d'existence. La diminution peut être effective dès la fin de la deuxième année ou à l'issue des cinq premières années. Ces évolutions indiquent qu'un effort particulier est consenti lors de l'ouverture avant un rééquilibrage entre tous les lycées existants et pour permettre le soutien aux lycées créés entre temps. En 1854, la réforme financière d'Hippolyte Fortoul introduit des modifications qui font apparaître les écarts des conditions de financement entre lycées. À partir de cette époque, le calcul de la subvention est fait en fonction des ressources obtenues par ailleurs par les établissements, pour permettre un versement des fonds ministériels aux lycées qui éprouvent des contraintes de financement et restreindre la somme accordée aux lycées les plus fréquentés. Certains lycées ne reçoivent ainsi plus de subvention directe du ministère. Au sein du corpus des collèges transformés en lycées, les établissements de Lille et de Carcassonne se distinguent de ce point de vue, en ne recevant plus de subvention pour les dépenses fixes à partir de 1861. Le montant de leurs frais d'études, leur niveau de fréquentation et leurs éventuels revenus propres sont en adéquation avec les sommes nécessaires pour couvrir les dépenses fixes. Pour les autres lycées créés, la subvention demeure nécessaire et les hausses qu'elle peut connaître d'une année sur l'autre peuvent suggérer des difficultés plus importantes à parvenir à un équilibre financier.

Face à ces contraintes de financement, les administrateurs des nouveaux lycées adoptent deux attitudes distinctes mais non opposées. En premier lieu, la baisse des subventions peut être critiquée. Le recteur de l'académie départementale de Saône-et-Loire se plaint de la baisse de la subvention accordée par l'État au lycée de Mâcon en 1851 : elle passe

²¹³Cette variation est étudiée dans le chapitre 3, p. 189.

²¹⁴Voir, en annexe, les tableaux 7 et 8, indiquant le montant de la subvention reçue par chaque établissement et pour les années disponibles, Annexe 3, p. 36-40.

Lycée	Année	Changement de classe
Lille	1850	Promotion de la 3 ^e à la 2 ^e classe
Tours	1855	Promotion de la 4 ^e à la 3 ^e classe
	1858	Promotion de la 3 ^e à la 2 ^e classe
Châteauroux	1858	Promotion de la 5 ^e à la 4 ^e classe
Saint-Quentin	1858	Promotion de la 4 ^e à la 3 ^e classe
	1859	Promotion de la 3 ^e à la 2 ^e classe

TAB. 8.3 : Lycées ayant changé de catégorie entre leur création et 1870

de 24 000 francs à 18 000 francs ce qui ne permet plus, selon le recteur, le maintien de la classe de huitième, de la totalité des maîtres d'études et du maître d'études suppléant²¹⁵. La plupart des administrateurs des nouveaux lycées réagissent toutefois différemment en suggérant une hausse des frais d'études, afin d'augmenter le budget de l'établissement. Cette augmentation passe principalement par le passage du lycée dans une classe supérieure. Quatre lycées du corpus sont concernés par cette mesure, Lille, Tours, Châteauroux et Saint-Quentin²¹⁶ (voir le tableau 8.3). Par ce biais, ils augmentent leur budget et, ainsi, leur capacité de développement²¹⁷, tout en attestant de leur attractivité. Cependant, dans d'autres lycées, ce changement est perçu comme un risque trop élevé à prendre étant donné la concurrence exercée par d'autres établissements secondaires aux tarifs inférieurs. À Coutances, l'inspecteur général déconseille une modification de la classe du lycée :

Le développement de cet établissement est limité par la concurrence que lui font ceux de l'Evêque, M^{gr} Daniel [...]. Les ressources dont [le lycée] dispose lui permettent d'y maintenir le prix de pension à un taux assez réduit. Il semble donc hors de doute que, dans ces conditions, on doit bien se garder de faire passer le lycée dans une classe supérieure. Telle est aussi l'opinion très prononcée du proviseur M. l'abbé Lair²¹⁸.

Passer dans une classe supérieure permet ainsi d'accroître le volume de la somme versée par les familles et, par la même occasion, de manifester une forme de succès du lycée. Néanmoins, la mesure suppose que les familles maintiennent leurs fils dans ces établissements malgré la hausse du coût de la scolarisation. En fonction des équilibres locaux, certains lycées pour lesquels la question du changement s'est posée, renoncent à recourir à cette mesure.

Dans un contexte de concurrence entre établissements secondaires, publics ou privés, les administrateurs des nouveaux lycées mettent ainsi en avant les difficultés auxquelles ils doivent faire face alors même que leur développement n'est pas encore assuré. Ainsi, ces lycées continuent de connaître les conséquences de leur position en bas de la hiérarchie des lycées, du point de vue de l'attractivité pour les fonctionnaires comme de la capacité

²¹⁵Inspection du recteur pour l'année 1852. AN, F/17/7738.

²¹⁶Pour établir ce relevé, j'ai dépouillé le *BU*, le *BAIP* et le *BAMIP*.

²¹⁷Toutefois, à l'exception de Lille, ces établissements reçoivent toujours une subvention du ministère de l'Instruction publique.

²¹⁸Inspection générale pour l'année 1857. AN, F/17/7789.

de fréquentation. Ces contraintes rappellent en outre l'interdépendance entre le profil du personnel enseignant, le développement d'un lycée et le nombre d'élèves accueillis. Certains établissements du corpus parviennent néanmoins à atteindre une expansion qui les rapproche des lycées de première génération, atténuant le lien entre ancienneté et condition de développement.

Conclusion du chapitre - De nouveaux lycées s'appuyant sur les anciens collèges communaux

Les logiques qui président à l'organisation du premier personnel des collèges transformés en lycées rendent manifestes les formes de continuité entre les deux établissements. Malgré la différence conçue par les administrateurs entre les exigences de la fonction d'enseignant dans les collèges communaux et dans les lycées, le maintien de fonctionnaires suggère un glissement entre les personnels davantage qu'un renouvellement. Ces formes de transition peuvent être comprises dans le fonctionnement plus général de l'Instruction publique. Les carrières au sein de celle-ci se déroulent en effet entre les deux réseaux d'établissements publics, sans qu'il n'existe un parcours linéaire du collège vers le lycée, même si ce dernier constitue le point d'aboutissement fréquemment souhaité. En outre, les réseaux des collèges et des lycées sont de plus en plus pensés sur le mode de la complémentarité au cours de la période, ce qui atténue les écarts entre grands collèges et petits lycées. Les transformations révèlent, dans cette perspective, les points de convergence existant entre établissements.

Le choix du premier proviseur nécessite néanmoins d'opter pour l'une des stratégies suivantes, la désignation d'un nouveau fonctionnaire ou la nomination du dernier principal. La première solution est majoritairement retenue, ce qui renvoie au souci de rendre visible la transformation, que ce soit dans les bâtiments ou dans la direction. En ce sens, deux attitudes sont combinées afin de procéder à l'installation du nouvel établissement. Des mesures telles que la nomination d'un proviseur permettent de signifier la fin de la période d'appropriation et l'ouverture du lycée définitif. En parallèle, l'administration centrale prend appui sur les anciens collèges en ce qui concerne le personnel enseignant. Par ce biais, elle garantit une transition entre les deux statuts pour rassurer les familles et les municipalités de la même façon qu'elle contribue au bon fonctionnement du mouvement des fonctionnaires. Les nominations du premier personnel des nouveaux lycées rendent manifeste la construction de la politique scolaire entre, d'un côté, le point de vue national de la réglementation et de l'élaboration des carrières, et d'un autre côté, la prise en compte des attentes à l'échelle locale.

Les établissements du corpus sont donc inclus dans le réseau national des lycées et doivent, en parallèle, reconstruire leur assise à l'échelle locale. Toutefois, les effets de la hiérarchie entre l'ensemble de ces établissements rendent leur position fragile. Les administrateurs des nouveaux lycées demandent à pouvoir bénéficier de dispositifs devant garantir leur développement, tels que la nomination de professeurs agrégés ou le changement de classe. Cette dernière mesure met néanmoins en avant les tensions entre les différentes sphères des lycées : accéder à une classe supérieure permet d'attirer davantage d'enseignants mais la modification s'accompagne d'une hausse des frais d'études qui peut

éloigner certains élèves. Dans cette optique, les différences de développement entre lycées, du point de vue des niveaux de fréquentation, offre un moyen d'évaluer l'existence de profils distincts et les logiques de ré-agencement au sein de la hiérarchie des établissements.

CHAPITRE 9

La fréquentation des nouveaux lycées, révélatrice des conditions de succès de la transition

« Le lycée, messieurs, ne rompt pas avec le collège : il hérite, avec de plus puissants moyens de succès, des travaux et de la clientèle de son devancier »¹.

Les chapitres précédents ont mis en avant l'élaboration progressive, par les administrateurs de l'Instruction publique, d'un cadre au sein duquel les nouveaux lycées doivent pouvoir se développer. Les transformations se manifestent ainsi par le biais d'une transition par étapes, du statut de collège communal à celui de lycée, l'objectif recherché par les différents acteurs étant que ces établissements attirent le plus grand nombre d'élèves de la région. Néanmoins, certains facteurs de réussite échappent à leur contrôle, comme le rôle joué par le premier proviseur ou l'adhésion des familles au nouvel établissement. Le succès des transformations des collèges est, en ce sens, indissociable de leur niveau de fréquentation. Comme en attestent les difficultés rencontrées par les lycées de la première génération lors de leur installation, de tels établissements ne peuvent fonctionner correctement sans accueillir un nombre minimal d'élèves. Cette condition n'est cependant pas nécessairement remplie dans la mesure où les établissements secondaires publics sont payants et que l'enseignement qu'ils dispensent est majoritairement orienté vers les humanités classiques. Ce dernier chapitre aborde ainsi les caractéristiques de la fréquentation des établissements du corpus au cours de leurs premières années d'ouverture. Outre les renseignements que cette étude fournit sur les profils des élèves, elle montre que, pour un

¹ *Inauguration solennelle du lycée impérial de Toulon, 16 octobre 1867, discours prononcé par M. J. Vieille*, Typ. J. Laurent, Toulon, 1867, p.5.

lycée, parvenir à stabiliser le nombre d'élèves qu'il accueille, constitue probablement le meilleur indicateur de la sortie de la phase de transition.

Les autorités locales et le ministère font ainsi en sorte que les lycées décrétés soient ouverts le plus rapidement possible, afin d'assurer à ces établissements les meilleures conditions de développement possible. L'incertitude sur le devenir d'un collège communal est en effet perçu par les administrateurs comme un risque de perdre la confiance des familles. À l'inverse, l'annonce d'une transformation est censée engendrer un effet d'attraction du nouvel établissement. L'analyse des évolutions de la fréquentation des établissements du corpus permet de confirmer ces mouvements, tout en nuancant leur caractère systématique. Elle met en effet au jour l'absence d'uniformité dans l'essor des établissements transformés et l'existence de différents profils. Ces derniers sont définis en fonction de plusieurs caractéristiques, le schéma de croissance des effectifs, le rôle joué par les bourses, la provenance des élèves et les orientations de l'offre de cours. Trois principaux types de transformation peuvent être identifiés. Le premier correspond aux nouveaux lycées qui parviennent à un développement comparable à ceux des chefs-lieux d'académie, notamment en accentuant une spécialisation vers certaines professions industrielles et commerciales par des cours spéciaux. Un deuxième ensemble comprend les transformations qui débouchent sur des lycées modestes. Ces derniers représentent la principale modalité de densification du réseau des lycées. Enfin, quelques transformations, parmi les premières, ne se traduisent pas par un plus grand essor du lycée par rapport à l'ancien collège. Le processus de conversion n'est jamais inversé mais peut ne pas être immédiatement producteur d'effets.

Les sources disponibles pour mener une telle étude présentent néanmoins l'inconvénient de n'être que peu sérielles. Des données relevées dans plusieurs types de documents doivent être compilées pour obtenir un tableau incomplet des chiffres de fréquentation. Trois sources ont été exploitées dans cette optique. Tout d'abord, les *Almanachs de l'Université* indiquent, de 1835 à 1848, les effectifs des différents établissements cités². Si la provenance des chiffres n'est pas indiquée, tous les établissements du corpus sont renseignés de la même façon. Dans les annuaires qui succèdent aux almanachs à partir de 1850 ne figure plus la mention du nombre d'élèves. Par ailleurs, les enquêtes menées ponctuellement par l'administration centrale offrent des photographies des établissements secondaires pour certaines années³. Enfin, les inspections annuelles des établissements publics⁴

²Les *Almanachs de l'Université* indiquent, pour chaque établissement, lycée ou collège, le nombre d'élèves en fonction de leur statut : pensionnaires, demi-pensionnaires ou externes. Le peu de détails sur les modalités de la collecte des données ne permet toutefois pas d'établir si les élèves des écoles annexées ou des cours spéciaux sont systématiquement comptabilisés.

³Ont principalement été utilisées les *Statistiques sur l'enseignement secondaire*, publiées en 1868 et 1876.

⁴Ces inspections sont conservées dans les dossiers par établissements des archives nationales.

apportent deux ensembles d'information⁵. En premier lieu, la plupart indiquent le nombre d'élèves présents, même si le niveau de détail peut varier⁶. Une autre difficulté s'ajoute aux manques dans les archives : les inspections n'ont pas nécessairement lieu au même mois tous les ans, or les chiffres indiqués correspondent aux élèves présents lors de l'inspection, alors même que l'assiduité n'est pas régulière. En outre, pour une même année, les inspecteurs généraux et les recteurs peuvent relever des effectifs différents. Les écarts entre les deux ne sont généralement pas importants et n'entraînent pas de modification des conclusions⁷. En second lieu, ces documents comportent des observations des inspecteurs académiques, généraux ou des recteurs, sur l'état général de l'établissement, sur l'enseignement et sur les professeurs. Ces remarques peuvent être plus ou moins riches en fonction des établissements et des années, mais elles permettent d'entrer davantage dans le quotidien des lycées et d'appréhender les cadres d'analyses mis en place par l'administration sur la question des évolutions des établissements. Toutefois, afin de restreindre l'étude aux conditions d'installation, seules les inspections menées au cours des dix premières années des lycées ont été prises en compte. En effet, une étude de l'ensemble des inspections conservées pour les lycées de Bourg-en-Bresse, Mâcon et Saint-Étienne⁸ suggère qu'au-delà de la huitième année d'existence, il n'est plus fait référence au caractère récent de l'établissement. Afin de comprendre le cadre dans lequel cette disparition des références à la nouveauté prend place, deux années ont été ajoutées à cette période de huit ans.

Les données ainsi récoltées permettent d'étudier les modalités du développement des nouveaux lycées sous trois aspects. Un premier axe porte sur les niveaux de fréquentation et les évolutions du nombre d'élèves inscrits. Il met en avant les différents profils de croissance, tout en soulignant le rôle permanent joué par les bourses. Un deuxième aspect consiste à prendre en compte les informations disponibles sur la provenance des élèves. Malgré la difficulté à établir une comparaison entre avant et après la transformation, étant donné le manque de données sur les collèges communaux, il est possible de souligner le faible impact des conversions sur les origines des élèves. Par la suite, un recensement des cours proposés dans les établissements du corpus et des caractéristiques de l'application des programmes d'études offre un moyen de replacer le développement des établissements dans le cadre plus général d'évolution de l'enseignement secondaire. Au-delà de la caractérisation de la phase d'installation, les différences entre lycées dans les logiques de fréquentation montrent que ces établissements intègrent des classes de lycées

⁵Ces inspections ne sont pas systématiquement datées. Quand aucune date n'est précisée, j'indique l'année durant laquelle l'inspection a été réalisée.

⁶En fonction des établissements et des années, peuvent être indiqués le nombre total d'élèves, le nombre d'élèves par statut (boursiers, pensionnaires, demi-pensionnaires, externes), voire le nombre d'élèves par niveau.

⁷Lorsque deux chiffres différents sont indiqués pour une même année, le choix a été fait de privilégier les chiffres des inspections générales.

⁸Ce sont les quatre lycées créés et appartenant à l'académie de Lyon telle qu'elle est définie après 1854.

différentes. Une majorité rejoint les lycées de troisième classe, mais certains prennent un développement qui les rapprochent du dynamisme des lycées de chef-lieu d'académie.

1 Entrer dans le groupe des lycées : les évolutions de la fréquentation

Comme le chapitre 3 l'a montré, pour l'administration centrale, les transformations de collèges en lycées sont pensées de façon à favoriser le développement de l'enseignement secondaire public, compris dans son acception classique, à partir d'anciens collèges communaux importants. L'acquisition du statut de lycée doit permettre une amélioration de l'offre d'enseignement et un renforcement de l'attractivité des établissements du corpus. De cette attractivité dépend le financement et, de fait, le bon fonctionnement, des nouveaux lycées. En effet, malgré le versement d'une subvention par l'État, le modèle économique des lycées fait reposer leur équilibre budgétaire sur les frais versés par les familles⁹. Pour les acteurs des transformations, ces dernières doivent ainsi entraîner une hausse de la fréquentation des établissements concernés, comme le suggère l'imposition d'un nombre de places minimum à proposer dans les internats et l'attention portée sur la fluctuation des effectifs lors des inspections. En ce sens, le titre de lycée est perçu comme une façon de s'assurer la préférence des familles, même si la conversion entraîne une hausse des frais d'études. En lien avec ces attentes placées dans les érections de lycées, il importe d'évaluer l'impact des transformations sur la fréquentation des 45 établissements du corpus.

Ma démonstration articule trois points d'entrée pour définir les effets de la conversion sur le recrutement des élèves ainsi que les différents types d'établissements en fonction de l'évolution de leur fréquentation. Le premier porte sur l'impact de la conversion. Dans certains cas, les acteurs évoquent un effet de nouveauté qui favoriserait l'augmentation du nombre d'élèves et dont la récurrence doit être interrogée. Un deuxième axe porte, quant à lui, sur la définition du statut de nouveau lycée et sur sa durée. Les deux chapitres précédents ont montré l'entrée des établissements dans une phase de transition suite à la promulgation des ordonnances et décrets de transformation. La nomination d'un personnel spécifique constitue un premier signe de la sortie de cette phase. Parvenir à une stabilisation du nombre d'élèves peut constituer une deuxième indication de la fin de la transition. Enfin, un dernier axe privilégie l'étude des profils des élèves. Les lycées accueillent différentes catégories d'élèves, définies en fonction du régime sous lequel ils sont inscrits (boursiers, pensionnaires, demi-pensionnaires, externes). Mesurer la part prise par chaque groupe constitue un dernier moyen permettant de nuancer l'unicité du groupe des nouveaux lycées ainsi que l'importance de leurs traits distinctifs par rapport aux lycées

⁹ *Ibid.*, ; cette contrainte financière est également étudiée dans le chapitre 2.

de première génération. La combinaison de ces trois approches permet de déterminer les caractéristiques de la période d'installation des lycées du point de vue des élèves. La durée de l'effet de nouveauté est définie par rapport à la stabilisation des effectifs et l'étude du profil des élèves met en évidence certaines des solutions adoptées pour parvenir à cette stabilisation.

1.1 Temporalités du développement de la fréquentation

Pour l'ensemble des 45 établissements, la transformation se traduit par une hausse globale des effectifs. Si elle peut être plus ou moins rapide, elle constitue un premier effet du changement de statut. Toutefois ces évolutions se font selon des temporalités différentes.

Trois indicateurs révèlent ces écarts et constituent autant de critères permettant d'établir une typologie sur les 42 établissements renseignés¹⁰. Ont tout d'abord été relevés les effectifs totaux de ces établissements sur ces dix années d'existence. Cette comparaison fournit une première indication de l'évolution des lycées et met en avant les différences entre établissements en fonction des seuils de fréquentation atteints. À partir de ces données, le calcul de l'évolution annuelle du nombre d'élèves par rapport à celui de la fin de la première année d'existence offre un moyen de mesurer l'intensité des fluctuations pour chaque établissement, en s'affranchissant de leur taille. Enfin, l'analyse des discours des inspections sur les modalités de croissance des nouveaux lycées constitue un dernier critère. Enclins à caractériser l'évolution du nombre d'élèves sur plusieurs années ou à mesurer les chances de succès d'un établissement, les inspecteurs et recteurs rendent explicites par ce biais les attentes et les grilles interprétatives des administrateurs. Enfin, il faut rappeler que mon choix de construire l'étude sur une période de dix ans après l'ouverture des lycées forme un cadre ayant un effet sur la construction de l'observation, dans la mesure où il conditionne l'interprétation des résultats.

Ces différents critères permettent de définir quatre grandes catégories de nouveaux lycées. La première comprend des établissements transformés dans les années 1840 et dont le développement est rapide. Ils sont ouverts alors que le nombre des lycées est encore faible et recourir à une transformation apparaît comme un gage de réussite. Ces lycées bénéficient du caractère ponctuel des conversions. Les établissements ouverts dans les années 1850 et qui parviennent également rapidement à accueillir un nombre élevé d'élèves constituent une deuxième catégorie. La différence chronologique justifie la distinction entre les deux premiers groupes dans la mesure où les nouveaux lycées des années 1850 s'ouvrent dans un contexte d'effondrement des effectifs dans l'enseignement secon-

¹⁰Le peu d'informations sur le nombre d'élèves des lycées de Mont-de-Marsan, Guéret et Charleville n'a pas permis de les inclure dans la typologie.

daire¹¹ et s'inscrivent dans un réseau plus dense et plus concurrentiel. La façon dont ils se développent traduit l'intégration des transformations à une politique plus affirmée de renforcement du réseau public et rend manifeste la permanence de la différence de perception entre collèges et lycées. Une troisième catégorie regroupe des établissements dont le développement est plus lent, mais qui semblent moins influencés par l'évolution plus générale de la politique scolaire. Ils illustrent d'une certaine manière les phénomènes de routinisation de la politique de transformation sur l'ensemble de la période. Enfin, un quatrième groupe rassemble les lycées dont la transformation semble sans effet et peut être présentée comme un échec du point de vue de la fréquentation. Ces quatre catégories sont présentées successivement et visent à mettre en évidence les différents ressorts qui expliquent les écarts de progression.

Les succès des premières mesures (1830-1850)

Un premier ensemble de nouveaux lycées correspond à ceux qui connaissent un développement immédiat et important, alors que la politique de conversion des collèges en lycées est en voie de définition. Il regroupe huit établissements transformés entre 1838 et 1847 : Bastia, Saint-Étienne, Angoulême, La Rochelle, Lille, Saint-Omer, Périgueux et Alençon. Ces villes, figurant parmi les premières à bénéficier d'une transformation, voient leur investissement dans l'appropriation rapidement récompensé. Le nombre d'élèves inscrits dans ces lycées augmente systématiquement au cours des premières années d'ouverture, ce qui permet aux établissements de se financer en partie et aux administrateurs de justifier le coût de la mesure.

Les inspections remarquent cet essor : inspecteurs généraux et recteurs mettent en avant ces réussites sur le plan quantitatif, même si elles ne s'accompagnent pas nécessairement d'une prompte amélioration des études¹². Ces développements ne nécessitent pas non plus que le lycée ait été installé de manière définitive. De fait, dès le 3 février 1841, le recteur de Lyon Jean Soulacroix annonce au sous-préfet, alors que se pose toujours la question de la reconstruction complète du lycée, que « [la] prospérité du collège royal provisoire de St-Étienne a dépassé toutes les espérances, [et qu'] elle prouve combien cette institution était dans les besoins de la ville et de la contrée »¹³. Néanmoins, le fait de disposer de bâtiments neufs est compris comme l'un des facteurs de la réussite dans d'autres circonstances, comme à Angoulême¹⁴. Par ailleurs, outre ce succès premier,

¹¹Ce déclin est lié à la crise que connaît la France au milieu du XIX^e siècle. Voir PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, op. cit. ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit.

¹²Les évaluations de l'amélioration du niveau des études font l'objet d'une étude plus loin dans le chapitre, p.552.

¹³Lettre du recteur de l'académie de Lyon au sous-préfet, datée du 3 février 1841. AD de la Loire, T538.

¹⁴Inspection du recteur datée d'août 1848. AN, F/17/7697.

les inspections relèvent la marge de progression encore existante pour ces établissements. Lors de la première inspection générale du nouveau lycée de La Rochelle, les inspecteurs notent ainsi :

Cet établissement est en bonne voie. Il est entouré de la faveur et de l'intérêt publics et jouit d'une très bonne réputation. Chacun lui présage un heureux avenir : il y a déjà quelque probabilité d'une augmentation notable pour la rentrée prochaine dans le nombre des pensionnaires¹⁵.

Les lycées de ce groupe parviennent donc, d'après les inspections, au niveau de développement qui était espéré par les autorités dès leurs premières années d'existence. Si ce niveau ne renvoie pas à un chiffre précis et n'est évoqué qu'à travers des commentaires libres, il peut être mis en lien avec les estimations réalisées par les recteurs. En effet, dans les années 1840, dans leurs notes sur le travail du personnel, les recteurs peuvent estimer les effectifs qu'ils prévoient pour l'année suivante, en s'appuyant sur ceux de l'année précédente et les inscriptions déjà connues. Il s'agit davantage d'estimations qui se veulent réalistes que d'une façon d'indiquer le développement que pourrait prendre l'établissement, mais lors des inspections de l'année suivante, elles constituent un moyen de qualifier la réussite de l'établissement.

Outre l'enthousiasme des administrateurs de l'Instruction publique, ces établissements partagent des caractéristiques communes liées au profil de la ville dans laquelle ils se situent ainsi que du point de vue de leur taille. Ces huit transformations s'inscrivent en effet dans le cadre de l'action ministérielle des années 1840, qui privilégie les villes situées dans les principaux départements ne disposant pas encore de lycée, comme l'a montré l'étude de la sélection des villes au chapitre 5¹⁶. Une attention a été portée par les administrateurs, au moment de la prise de décision, à la capacité de la région d'installation du lycée à fournir des élèves en plus de ceux qui fréquentaient déjà le collège. Les collèges communaux qui ont précédé les lycées se plaçaient également au sommet de la hiérarchie de cette catégorie d'établissement, par le nombre d'élèves accueillis ainsi que par l'offre de cours. Ces caractéristiques urbaines constituent une explication, aux yeux de certains administrateurs, du bon fonctionnement des nouveaux établissements, comme le suggère la remarque des inspecteurs généraux en visite à Saint-Étienne en 1842 : « une ville de 70 000 âmes aura toujours en elle même de quoi alimenter un grand établissement »¹⁷. En effet, les effectifs totaux de ces établissements se maintiennent au-dessus de 200 dans les dix années qui suivent leur ouverture, la moyenne oscillant entre 250 et 300. La progression du nombre d'élèves se stabilise toutefois peu à peu, autour de la cinquième année d'existence, ce qui tend à attester l'existence d'une limite de développement. L'évaluation du lycée de Saint-Omer en 1850 révèle que les inspecteurs pensent également en ces termes les évolutions que connaissent les lycées :

¹⁵Inspection générale datée de juillet 1844. AN, F/17/7993.

¹⁶Voir le chapitre 5, p. 310.

¹⁷Inspection générale datée du 26 mai 1842. AN, F/17/8020.

Parvenu, presque dès le début, à un état très prospère, le lycée de Saint-Omer n'a, depuis, presque rien gagné ; mais il n'a rien perdu non plus, et c'est beaucoup déjà que sa prospérité, dans la situation provisoire où il est encore, ait survécu à la faveur qui s'attache si souvent à un établissement nouveau¹⁸.

Dans les cas de Lille, Saint-Omer, Périgueux et Alençon, il faut toutefois noter une réduction du nombre d'élèves à partir de la sixième année d'existence, davantage qu'une stabilisation. Pour la comprendre, il importe de replacer ces conversions dans le contexte des années 1840 et 1850. Ainsi, si les évolutions dans les dix premières années de la fréquentation de ce groupe de lycées ont été analysées en prenant uniquement pour référence le nombre d'élèves lors de la première année d'existence, le cadre dans lequel ils se développent n'est pas identique pour tous. Pour les établissements transformés à partir de 1845, la stabilisation de leur développement est contrariée par la crise du milieu du siècle et par les modifications qu'entraîne la promulgation de la loi Falloux. L'instauration de la liberté de l'enseignement secondaire s'accompagne en effet d'une baisse temporaire du nombre d'élèves scolarisés dans les établissements publics¹⁹. Elle se traduit à l'échelle des établissements de Lille, Saint-Omer, Périgueux et Alençon par une diminution de leurs effectifs. Cependant, dans le cas d'Alençon, si le nombre d'élèves baisse en 1852 et 1853, il demeure supérieur à celui de 1847. Cette régression peut aboutir à une remise en cause de la pertinence de la transformation, comme dans le cas d'Alençon, selon les inspecteurs généraux :

La création du lycée d'Alençon a été, il faut le reconnaître, une fausse mesure, qui jusqu'ici a eu le plus mauvais succès²⁰.

Toutefois, ces diminutions se révèlent passagères dans les quatre situations. À partir du milieu des années 1850, leurs effectifs augmentent à nouveau et les discours des inspections reprennent un ton enthousiaste. La promulgation de la loi Falloux entraîne ainsi des ajustements des réseaux d'établissements secondaires à la nouvelle réglementation. La stabilité des lycées compris dans cette première catégorie est éprouvée sans pour autant que leur position ne soit véritablement remise en cause.

Le début des années 1850 ne constitue malgré tout qu'une période d'accentuation d'une configuration qui parcourt l'ensemble du siècle. De la même façon que les inspecteurs portent une attention particulière aux évolutions des effectifs des nouveaux lycées, ils sont enclins à les mettre en lien avec le paysage des établissements privés, principalement à l'échelle locale. Les préventions dénoncées régulièrement contre les établissements publics ne semblent toutefois pas s'incarner dans l'expérience des lycées de cette catégorie. En effet, les remarques des inspecteurs sur la concurrence rencontrée par ces nouveaux

¹⁸Inspection générale datée du 13 mai 1850. AN, F/17/8025.

¹⁹SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 177 & 185.

²⁰Inspection générale pour l'année 1853. AN, F/17/7674.

lycées sont peu nombreuses et peuvent être classées en deux groupes. Le premier est caractéristique du succès de ces établissements : il réunit des observations mettant en avant le faible dynamisme des institutions privées. Ainsi, le recteur de la Corse Désiré Henne considère, en 1851, que le lycée de Bastia ne souffre pas de concurrence, le seul petit séminaire de l'Île étant à Ajaccio²¹. La même année, les inspecteurs généraux en visite à La Rochelle constatent cette même faiblesse de la concurrence des établissements privés²². En outre, quatre ans auparavant, ils avaient mis en avant la capacité du nouveau lycée à se développer au détriment de ces établissements :

Les pères de famille de la ville qui précédemment avaient leurs enfants à l'institution ecclésiastique voisine de Pons, les en ont tous sans exception retirés, à l'exception du Maire, M. Emmery, pour les placer au collège royal²³.

À l'inverse, un deuxième ensemble de remarques met de nouveau en avant la difficulté des établissements d'Alençon, de Lille et de Périgueux à maintenir leur prospérité dans les années 1850. Le lien est établi par les inspecteurs entre la diminution des effectifs et l'existence d'institutions privées. Il ne s'agit toutefois pas d'institutions nouvelles, dont la création serait liée à la loi Falloux, mais davantage d'établissements soutenus localement par les autorités ecclésiastiques, comme l'institution de Marcq-en-Barœul à côté de Lille. Les phénomènes de concurrence constituent donc un cadre commun à l'ensemble des transformations. Le développement des nouveaux lycées de cette catégorie n'est pas conçu comme une façon de mettre en danger le recrutement des établissements privés, mais davantage comme un outil au service de l'équilibre entre les deux réseaux.

Cette première catégorie de lycée renvoie donc à des transformations dont les conditions de succès ont partiellement été anticipées au moment de la définition du projet. Ils sont, en outre, situés dans des villes dont le développement urbain sert leur croissance.

Les bénéficiaires de l'effet de nouveauté à l'échelle de l'établissement (1850-1880)

Un deuxième ensemble de 13 établissements²⁴ est également défini par la hausse importante de leurs effectifs, concomitante à leur transformation. Les inspections se font l'écho d'un développement notable et rapide de ces nouveaux lycées. Ces progressions sont néanmoins à distinguer de celles étudiées *supra* dans la mesure où elles sont rapidement suivies par une stabilisation — voire une légère baisse — des effectifs et où elles ont lieu au cours de la période 1850-1880, une fois le monopole légalement aboli. Ce contexte ne paraît pas avoir constitué un frein à l'expansion des lycées décrétés à partir de 1850, contrairement

²¹Inspection du recteur pour l'année 1850-1851. AN, F/17/7716.

²²Inspection générale datée du 1^{er} juin 1851. AN, F/17/7993.

²³Inspection générale datée du 10 mai 1846. AN, F/17/7993.

²⁴Il s'agit des lycées de Belfort, Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Châteauroux, Colmar, Coutances, Le Havre, Le Mans, Niort, Saint-Quentin, Sens, Troyes et Toulon.

à ce qui aurait pu être attendu. Ces établissements semblent avoir davantage bénéficié de la nouveauté de leur statut.

Dans l'ensemble des situations, les rapports des inspecteurs dans les années qui suivent immédiatement l'ouverture de ces lycées soulignent la réussite de la transformation. Ces discours indiquent que la réalisation de la transformation des collèges en lycées aurait pu ne pas produire les effets espérés, ce qui renvoie aux avis négatifs ou réservés émis par certains inspecteurs au moment de la définition des projets²⁵. La hausse du nombre d'élèves entre le collège et le lycée est perçue comme un signe du succès de la mesure et semble rassurer les acteurs impliqués dans la procédure. Lors de l'inspection de 1853 du Mans, soit à l'issue de la deuxième année d'existence du lycée, les inspecteurs généraux notent ainsi en ouverture que « le lycée du Mans a réussi »²⁶. À cette formule concise mais percutante répondent d'autres appréciations louant la prospérité des établissements, qui peut se traduire par une légère modification de la hiérarchie entre lycées²⁷. En 1865, le lycée de Niort est ainsi considéré comme meilleur que le lycée de Poitiers²⁸, créé en 1803²⁹. Pour l'ensemble de la catégorie, trois facteurs sont avancés pour expliquer ces développements. Le premier a trait à la publicité dont ont bénéficié les nouveaux lycées du fait de leur conversion. Dans le cas de Bourg-en-Bresse, les inspecteurs généraux regrettent néanmoins que l'ouverture de l'établissement n'ait pas été davantage anticipée : « les résultats eussent été meilleurs encore sans doute si le sort de l'établissement eût été fixé d'une manière définitive à la rentrée des classes »³⁰. L'intérêt que portent les municipalités à la réussite du projet qu'elles financent constitue une deuxième explication à un essor rapide. L'ouverture du lycée de Châteauroux est accueillie par la « faveur publique »³¹ et le recteur estime que l'établissement de Bourg-en-Bresse est porté par la « fierté » locale³². Enfin, cet essor des nouveaux lycées n'est possible que s'ils obtiennent le soutien des familles. Outre celles qui envoyaient leurs enfants au collège communal et qui paraissent les maintenir dans l'établissement transformé, la hausse du nombre d'élèves signifie que le changement de statut attire des familles qui pouvaient avoir fait d'autres choix auparavant. Les inspections relèvent cette adhésion des familles, sans nécessairement fournir davantage de précisions. Ainsi, dans le cas de Carcassonne, le développement du lycée est mis en lien avec le profil du département « riche, industriel et commerçant », qui « fait cas de l'instruction »³³. Ces trois caractéristiques ne dessinent pas un profil spécifique aux

²⁵L'avis réservé des inspecteurs généraux est étudié au chapitre 5, p. 292.

²⁶Inspection générale pour l'année 1853. AN, F/17/7852.

²⁷Les modulations de la hiérarchie entre établissements font l'objet d'une étude plus détaillée à l'issue de la présentation des quatre catégories de lycée, p.520.

²⁸Inspection générale datée du 15 mars 1865. AN, F/17/7926.

²⁹CHOFFAT, « L'application de la loi du 11 Floréal : la création et le fonctionnement de quelques lycées impériaux », *op. cit.*, p. 83.

³⁰Inspection pour l'année 1857. AN, F/17/7738.

³¹Inspection générale datée de mai 1854. AN, F/17/7774.

³²« Ce n'est pas seulement la ville de Bourg, c'est le département tout entier jusqu'à la plus petite localité, qui est fier de son lycée », Inspection du recteur datée de juillet 1859. AN, F/17/7739.

³³Inspection générale pour l'année 1856. AN, F/17/7767.

établissements de cet ensemble, mais elles sont nécessaires à la prospérité d'un lycée. Il s'agit de configurations qui tournent à l'avantage de ces nouveaux lycées.

Le lycée de Belfort doit néanmoins être mis à part dans ce groupe. Le contexte particulier qui préside à sa construction influe également sur les modalités de son développement³⁴. Suite à l'annexion de l'Alsace, la Lorraine et la Moselle par l'Allemagne, l'ouverture d'un lycée proche de la nouvelle frontière et le fait d'y inscrire ses enfants, prennent une dimension politique. Les inspecteurs se font l'écho de cette dimension :

Le lycée de Belfort tire sa principale force des excellentes dispositions du public et des familles, à l'égard de l'établissement ; l'opinion alsacienne en particulier lui est très favorable. Nos compatriotes annexés sont heureux d'avoir à leur portée un établissement de l'État qui réponde à leurs désirs et à leurs aspirations. Ils ont saisi avec empressement l'occasion qui leur était offerte de faire donner à leurs enfants une éducation française et une instruction conforme à leurs vues et à leurs tendances³⁵.

Dans cette perspective, l'essor du lycée de Belfort ne peut être compris uniquement comme une réussite de l'administration locale. Des enjeux liés à des choix politiques qui font suite à la guerre de 1870 conditionnent l'attitude de certaines familles.

À côté de la hausse rapide du nombre des élèves, les lycées de ce groupe ont en commun d'avoir dépassé dans les premières années de leur existence l'objectif de fréquentation qui avait été estimé. L'insistance des inspecteurs sur la prospérité de ce deuxième ensemble confirme également l'importance d'atteindre un seuil minimal de fréquentation. Si aucun éventail de fréquentation estimée n'a été défini pour les lycées à créer lors de la phase de définition des projets de transformation, les relevés de population départementale et municipale³⁶ semblent servir de point d'appui à l'élaboration d'un horizon de développement. Dans ce cadre, les inspecteurs généraux peuvent estimer que le lycée de Sens « paraît avoir atteint en quatre ans le maximum de prospérité auquel il peut prétendre »³⁷. Ce développement rapide peut entraîner une saturation des locaux des lycées. À Carcassonne comme à Troyes, les proviseurs doivent rapidement refuser des élèves selon les inspections³⁸. Cette mesure est, en outre, parfois rendue nécessaire étant donné l'inachèvement de nombreux bâtiments, mis en avant au chapitre 7, lors de l'étude des conditions d'appropriation des bâtiments.

Les premières années de ces établissements sont ainsi marquées par un accroissement rapide du nombre d'élèves, mais cette augmentation d'une année sur l'autre voit son rythme progressivement ralentir et les lycées atteindre une forme de stabilité. Les ins-

³⁴Ce contexte est rappelé au chapitre 3, p.178.

³⁵Inspection académique datée du 15 mai 1878. AN, F/17/7721.

³⁶L'utilisation de ces relevés par l'administration centrale est étudiée au chapitre 5, p. 318.

³⁷Inspection générale pour l'année 1858. AN, F/17/8033.

³⁸Le proviseur estime devoir refuser des élèves lors de la deuxième rentrée, inspection générale pour l'année 1855 (AN, F/17/7767). Ce refus intervient au bout de deux ans à Troyes, inspection générale datée du 11 mai 1857 (AN, F/178071).

pections sont les premières à mettre en avant ce ralentissement dans leurs observations générales. Ainsi, les inspecteurs généraux en tournée à Coutances précisent en 1862, huit ans après l'ouverture, que le « le maximum des élèves a été atteint en 1857 »³⁹. Cette régression est également soulignée dans le cas de Carcassonne à partir de 1859⁴⁰, quatre ans après son ouverture, et de Bourg-en-Bresse à partir de 1863, soit six ans après l'ouverture du lycée⁴¹. Cette inflexion est plus difficile à mettre en évidence par les chiffres de fréquentation, étant donné l'absence de données pour certaines années et certains établissements. Une comparaison des pourcentages d'évolution des effectifs totaux par rapport à ceux indiqués à la fin de la première année d'ouverture n'a donc été réalisée que pour les établissements de Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Châteauroux, Colmar, Coutances, Le Havre, Le Mans, Toulon et Troyes. Si quelques établissements perdent ponctuellement des élèves par rapport à leur début, ils maintiennent tous un effectif supérieur à celui de leur deux premières années. À l'exception du Mans et de Coutances — malgré le discours des inspecteurs —, ils connaissent un ralentissement de leur croissance à partir de la fin de la septième année d'existence. Cette stabilisation tend à accréditer l'existence d'un effet de nouveauté, mais qui ne doit pas masquer la réussite de ces nouveaux lycées.

Or, comme le groupe précédent, ces établissements doivent faire face à la concurrence des institutions privées. La sensibilité des inspections à cette question dépend néanmoins grandement de la prospérité de l'établissement examiné. Ainsi, au cours de la première phase de développement de ces nouveaux lycées, les établissements privés rivaux sont davantage décrits comme ne parvenant pas à entamer le succès des lycées. Ce peut être dû à la confiance des familles dans le lycée, comme à Niort où un établissement est fondé par l'évêque peu après l'ouverture du lycée, sans parvenir à se développer⁴². L'attitude des autorités ecclésiastiques, telle qu'elle est consignée dans les inspections, peut également expliquer l'attrait pour les nouveaux lycées. Au Mans, l'institution de l'abbé Moreau ne fait pas concurrence au lycée dans la mesure où elle n'est pas particulièrement soutenue par les autorités religieuses⁴³. À Sens, l'établissement public bénéficie du patronage de l'archevêque⁴⁴. Dans cet ensemble, le défaut de rivalité sérieuse est un facteur explicatif du développement des lycées. Le cas de Carcassonne, quant à lui, semble devoir être mis à part : les inspecteurs mettent en avant le succès inattendu de ce nouveau lycée en insistant sur le fait qu'il doit lutter contre la concurrence exercée par les petits séminaires de Carcassonne, de Narbonne et de Limoux⁴⁵.

³⁹Inspection générale datée du 15 avril 1862. AN, F/17/7789.

⁴⁰« Depuis deux ans seulement une légère diminution a eu lieu », inspection du recteur datée du 15 juin 1861. AN, F/17/7769.

⁴¹Inspection générale pour l'année 1866. AN, F/17/7739.

⁴²Inspection générale pour l'année 1863. AN, F/17/7927.

⁴³Inspection pour l'année 1853. AN, F/17/7852.

⁴⁴Inspection générale datée du 8 mai 1857. AN, F/17/8031.

⁴⁵Inspection générale datée de juillet 1857. AN, F/17/7767.

De manière générale, les impacts de la concurrence sont davantage mis en avant dans les discours lors du ralentissement de la croissance des nouveaux lycées. Ainsi, en 1857, les inspecteurs généraux expliquent que « le développement [du lycée de Coutances] est limité par la concurrence que lui font ceux de l'évêque Mgr Daniel »⁴⁶. À Châteauroux, une institution privée prospère dans les années 1860 en face du lycée⁴⁷ et, dans son rapport d'inspection de 1869, l'inspecteur d'académie rappelle que le lycée de Bourg-en-Bresse doit composer avec le dynamisme des établissements ecclésiastiques⁴⁸. Cependant, cette attention portée aux situations de concurrence ne semble pas s'expliquer par un regain d'intensité de l'antagonisme entre établissements publics et privés. Il est davantage pertinent de la mettre en lien avec la stabilisation progressive des effectifs des lycées de cet ensemble. Une fois l'effet de nouveauté estompé, les observateurs perçoivent mieux les difficultés que doivent surmonter ces nouveaux établissements pour espérer maintenir leur position.

Sur les 42 transformations étudiées ici, 13 se manifestent donc par le développement immédiat de la fréquentation du lycée, en lien avec l'effet d'attraction engendré par la nouveauté. Cette première période est toutefois de courte durée et est suivie d'une phase de stabilisation des effectifs. Il est néanmoins difficile d'expliquer plus en avant ce premier essor, malgré la prise en considération des cas de concurrence.

Des nouveaux lycées au développement progressif

Un troisième groupe de 18 lycées connaît un développement plus lent⁴⁹. Leur transformation n'est pas considérée comme étant sans effet mais ces établissements ne bénéficient pas autant que les précédents d'un effet de nouveauté. Malgré cet essor progressif, ces lycées acquièrent une forme de stabilité qui garantit leur maintien. Contrairement aux deux groupes précédents, la promulgation de la loi Falloux ne définit pas deux ensembles distincts pour ces établissements, le rapport avec les établissements concurrents étant posé en des termes similaires dans les inspections sur l'ensemble de la période étudiée. Les modalités de développement de ces lycées épousent un schéma davantage anticipé par les acteurs engagés dans les procédures de conversion que ceux des deux groupes précédents. Ce schéma repose notamment sur l'adaptation au contexte local, critère mis en avant par les inspecteurs. En ce sens, ces nouveaux lycées ne perdent pas certaines des caractéristiques des collèges communaux, montrées dans le chapitre 2.

⁴⁶Inspection générale pour l'année 1857. AN, F/17/7789.

⁴⁷Inspection générale datée du 15 juin 1863. AN, F/17/7774.

⁴⁸Inspection académique pour l'année 1869. AN, F/17/7739.

⁴⁹Il s'agit, dans l'ordre de transformation, des lycées de Tours, Laval, Mâcon, Chaumont, Vendôme, Brest, Saint-Brieuc, Tarbes, Agen, Bar-le-Duc, Évreux, Vesoul, Nevers, Albi, Lons-le-Saunier, Lorient, Montauban et Valenciennes.

Les inspections soulignent le temps nécessaire à la bonne installation des établissements de ce sous-ensemble. Dans le cas de Tours, l'un des deux premiers établissements transformés, ce faible développement initial incite néanmoins les inspecteurs généraux à interroger la pertinence de la conversion :

Il est même douteux que [le lycée de Tours] puisse jamais répondre aux espérances qu'on a conçues en le transformant en collège royal⁵⁰.

Par ailleurs, si le lycée de Mâcon s'ouvre « sous d'heureux auspices » des « nouveaux accroissements » ne sont attendus que pour la troisième année d'existence, selon l'inspection de 1844⁵¹. Treize années plus tard, le recteur et les inspecteurs généraux soulignent, lors de l'évaluation de Tarbes, que le lycée n'en est qu'à sa quatrième année d'existence et qu'il faut mesurer les succès accomplis à l'aune de cette durée. Un laps de temps serait ainsi requis pour que ces établissements puissent trouver et convaincre leur public.

Outre ce temps d'installation, les inspections mettent en avant le fait que ces conversions ne peuvent produire de grands lycées. Un horizon d'atteinte maximal serait ainsi établi pour les 18 lycées de cet ensemble. Tout au long de la période étudiée, plusieurs inspections signalent ces lycées voués à un essor modeste. En 1844, le développement du lycée de Mâcon est présenté comme contraint par « l'étendue médiocre des bâtiments [du lycée] et sa position dans une ville de troisième ordre »⁵². En 1850, le lycée de Chaumont est décrit comme « [ayant] peu d'importance et [offrant] peu de chances de prospérité »⁵³. En 1854, « il paraît très difficile que [le lycée de Saint-Brieuc] atteigne jamais une grande prospérité »⁵⁴. Quant au lycée de Bar-le-Duc, l'inspecteur d'académie estime en 1866 qu'il « n'est pas appelé à de brillantes destinées »⁵⁵. Ce discours peu enthousiaste des inspecteurs renvoie à un écart constaté entre les évolutions des effectifs dans les premières années de ce groupe de lycées et des groupes précédemment étudiés. Il ne faut toutefois pas considérer la frontière entre ces ensembles comme trop rigide. Ainsi, les débuts des lycées de Brest et de Lorient sont modestes selon le pourcentage d'évolution des effectifs par rapport à leur première année, mais ils accueillent toutefois un nombre d'élèves supérieur à la moyenne des nouveaux lycées. Grâce à leur préparation aux écoles spéciales du gouvernement⁵⁶, ils disposaient déjà d'un statut privilégié dans le paysage de l'enseignement secondaire.

Malgré un développement progressif, ces établissements parviennent, néanmoins, à un certain niveau de développement reconnu dans les inspections, même dans le cas de

⁵⁰Inspection générale datée d'octobre 1832. AN, F/17/8066.

⁵¹Inspection générale datée du 18 juillet 1844. AN, F/17/7848.

⁵²*Ibidem*.

⁵³Inspection générale datée de mai 1850. AN, F/17/7776.

⁵⁴Inspection générale datée du 13 juin 1854. AN, F/17/8017.

⁵⁵Inspection académique datée du 18 mai 1866. AN, F/17/7714.

⁵⁶La spécificité des cours proposés dans ces établissements, avant même leur transformation, est abordée dans la suite du chapitre, p.565.

Tours⁵⁷. Les craintes exprimées par le conseil municipal de Brest auprès des inspecteurs l'année de son ouverture⁵⁸ sont balayées quelques années plus tard, quand le lycée est décrit comme en voie de progrès et bénéficiant d'une bonne réputation⁵⁹. Dans le cas de Chaumont, la tonalité des inspections change en l'espace de deux ans, les critiques de 1852 sont remplacées en 1854 par un discours sur la prospérité du lycée et l'accroissement constant du nombre d'élèves⁶⁰. En 1862, le recteur constate l'insuffisance des bâtiments de l'établissement d'Évreux, suite à la hausse du nombre d'élèves⁶¹. Ce développement est également remarqué dans le cas des établissements transformés dans la dernière partie de la période étudiée, à partir d'Albi. Si leur installation est en partie conditionnée par le changement de contexte politique⁶², ce sont les contextes locaux qui expliquent en grande partie les niveaux de développement des lycées. Ce groupe se caractérise ainsi par un développement progressif, qui requiert une forme d'acclimatation au cadre local.

Dans ce cadre, l'évolution du lycée de Tarbes peut faire apparaître un cas particulier d'adaptation de l'établissement aux différentes demandes. Cet établissement est le seul du corpus à avoir été ouvert en tant que lycée d'externes⁶³, en 1854. Ce choix peut en partie être expliqué par les installations disponibles du collège communal et par les fonds limités de la municipalité. Toutefois, l'absence d'internat est mise en lien par le conseil municipal avec les difficultés rencontrées par le lycée pour attirer de nouveaux élèves :

La ville comprend cette difficulté et parle de compléter le lycée par un internat. Une commission municipale est chargée d'examiner la question⁶⁴.

L'adjonction d'un pensionnat au lycée est donc mentionnée dès l'ouverture de l'établissement, mais le conseil municipal estime ne pas disposer des ressources nécessaires⁶⁵. Malgré ces contraintes, le décret du 7 août 1856 transforme le lycée d'externes de Tarbes en lycée pouvant accueillir des internes⁶⁶. Cet ajustement aux souhaits des familles porte ses fruits. En 1857, l'inspection précise que le lycée « est d'origine toute récente » mais que les changements lui ont attiré « tous les genres de faveurs et de patronages »⁶⁷. La progression du nombre d'élèves inscrits confirme l'impact positif de l'installation du pensionnat. En

⁵⁷Les inspecteurs généraux le décrivent comme en bonne voie en 1837, inspection générale datée du 4 octobre 1837. AN, F/17/8066.

⁵⁸« Le conseil municipal nous a paru fort alarmé de la situation du lycée de Brest », inspection datée du 2 juillet 1849. AN, F/17/7749.

⁵⁹Inspection pour l'année 1856. AN, F/17/7749.

⁶⁰Inspection générale datée du 13 mai 1854. AN, F/17/7776.

⁶¹Inspection du recteur datée du 3 juin 1862. AN, F/17/7709.

⁶²Les débats et réformes sur l'enseignement secondaire, initiés à la chute de l'Empire, peuvent avoir eu un impact sur l'attitude des familles par rapport aux établissements publics. Voir SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., notamment la troisième partie.

⁶³Le décret d'érection du lycée d'externes de Tarbes est retranscrit en annexe, p. 157.

⁶⁴Inspection générale datée du 5 juillet 1854. AN, F/17/8042.

⁶⁵*Ibidem*.

⁶⁶Le décret transformant le lycée d'externes en lycée pouvant accueillir des internes est retranscrit en annexe, p.173-174.

⁶⁷Inspection générale pour l'année 1857. AN, F/17/8042.

dehors de toute considération extérieure au lycée, le fait d'épouser les formes dominantes de scolarisation⁶⁸ permet au lycée de Tarbes d'affirmer son développement.

Les lycées de cet ensemble sont également confrontés à la question de la concurrence des institutions privées. Contrairement à ce qui se produit pour les lycées de la catégorie précédente, ces concurrences sont mentionnées dès leur ouverture. Elles se présentent sous des traits similaires dans l'ensemble des cas et la description de la situation du lycée d'Albi par l'inspecteur d'académie, en 1868, condense les divers éléments pointés par les inspections :

Les autorités et le public ont été frappés de la différence qui distingue le personnel enseignant du Lycée d'Albi de celui que possédait le collège. On est universellement satisfait de la direction donnée à l'établissement et si les débuts ont été modestes, nul doute pour personne que sous le même régime, et malgré la concurrence des nombreux établissements voisins, le nombre des élèves ne reçoive un accroissement rapide. Il faut cependant reconnaître que les sentiments de la plus grande partie de la population ne sont guère favorable à l'enseignement laïque. [...] D'un autre côté, un courant s'est établi vers le lycée de Toulouse où l'on a été habitué jusqu'à présent à trouver un enseignement plus complet qu'au collège. Il y a lieu d'espérer que les bons résultats qui seront obtenus au Lycée d'Albi détourneront ce courant au profit de notre grand établissement universitaire⁶⁹.

Les nouveaux lycées prennent place dans un réseau d'établissements qui les précède et qui est en constante évolution. Dans cette perspective, ils ne peuvent espérer être à l'origine d'une modification rapide des comportements et des choix des familles. Ils sont tous, en ce sens, contraints de se confronter en permanence à la concurrence des établissements existants. Il faut toutefois rappeler que les différents types d'établissements ne répondent pas nécessairement aux mêmes attentes des familles⁷⁰. Le développement numérique progressif des lycées de ce groupe tend à indiquer qu'ils accueillent les garçons d'une part délimitée des familles en fonction de leurs perceptions de l'intérêt de l'instruction secondaire.

Les lycées appartenant à cette troisième catégorie présentent ainsi un profil de développement intermédiaire, qui correspond aux contraintes d'installation d'un nouvel équipement. Par leur niveau de fréquentation, ces établissements sont également représentatifs des effets des transformations : elles ne créent pas majoritairement de nouveaux grands lycées mais permettent de renforcer le réseau de lycées d'importance plus secondaire.

Des transformations sans effet ?

Les lycées qui ne parviennent pas à prendre un essor durable constituent une dernière catégorie, plus restreinte. Les trois établissements qui la composent, et qui figurent parmi

⁶⁸SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., notamment le chapitre 4.

⁶⁹Inspection académique datée de mai 1868. AN, F/17/7673.

⁷⁰HARRIGAN, *Mobility, elites and education in French society of the Second Empire*, op. cit.

les premiers lycées créés — Auch, Le Puy et La Roche-sur-Yon — ne bénéficient que peu du changement de statut ou seulement lorsqu'ils sortent de la période de transition, au bout d'une dizaine d'années. Ces établissements se distinguent des précédents par le discours que tiennent sur eux les autorités scolaires et par la faible évolution — voire la baisse — du nombre d'élèves entre l'année d'ouverture et les premières années d'existence.

En effet, ces lycées connaissent, au cours de leurs cinq premières années, des baisses dans le nombre des élèves inscrits par rapport à l'effectif recensé l'année d'ouverture. Ils ne profitent donc pas de l'effet de nouveauté qu'entraînent les autres transformations. En outre, leur effectif total peine à atteindre 200 élèves pendant leurs dix premières années d'existence, alors que les collèges communaux qui les ont précédés attiraient déjà plus de cent élèves. Ces faibles résultats sont corroborés par les discours des inspections. Les lycées de la Roche-sur-Yon et du Puy sont décrits comme étant dans une situation « déplorable »⁷¹, alors que l'ancien collège d'Auch est regretté :

[Le lycée] est loin d'avoir l'importance qu'il a eu longtemps lorsqu'il n'était que collège communal⁷².

La comparaison avec la situation des anciens collèges communaux incite même les inspecteurs généraux à envisager une fermeture de l'établissement de La Roche-sur-Yon, uniquement rendue impossible selon eux par le caractère récent de l'érection en lycée⁷³.

Or, ces trois établissements appartiennent à la première série de transformation et leur conversion répond à des contextes particuliers, qui sont déconnectés de l'éventuel essor des collèges communaux qui les précèdent, comme l'a montré l'étude de la sélection des demandes par le ministère au chapitre 5. Ce cadre spécifique de la transformation de La Roche-sur-Yon est souligné dans les inspections :

Un collège royal à Bourbon-Vendée ne peut être qu'une création toute politique et par conséquent tout à fait artificielle⁷⁴.

Le caractère exceptionnel de la mesure, qui a été prise en lien avec la création de cette ville par Napoléon, est présenté comme la principale explication de l'insuccès du nouveau lycée. Dans le cas du Puy et d'Auch, les explications avancées par les inspecteurs portent davantage sur la concurrence à laquelle sont confrontés ces établissements. Pour le recteur, le « grand nombre de pensionnat du Gers » est ainsi la cause de la faiblesse du lycée⁷⁵. Ces remarques, datant d'avant la promulgation de la loi Falloux, soulignent de nouveau les déficits dans l'application du monopole. Le relatif échec de ces lycées interroge plus

⁷¹Inspection générale de La Roche-sur-Yon datée du 22 mai 1838 (AN, F/17/7997) et inspection du Puy pour l'année 1839 (AN, F/17/7966).

⁷²Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 5 août 1836. AN, F/17/7702.

⁷³Inspection générale datée du 22 mai 1838. AN, F/17/7997.

⁷⁴Inspection générale datée du 27 juin 1841. AN, F/17/7997.

⁷⁵Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 5 août 1836. AN, F/17/7702.

largement l'efficacité de la mesure de transformation quand celle-ci ne s'accompagne pas de l'existence au préalable d'une marge de recrutement ou d'un soutien local. Dans le cas du Puy, il faut néanmoins nuancer les difficultés rencontrées par le lycée. À partir de 1843, cet établissement entame une période de stabilité, avec un nombre d'élèves supérieur à 200. Comme pour les nouveaux lycées de la troisième catégorie, le temps et l'action de la direction permettent à cet établissement de s'insérer dans le paysage secondaire local.

Dans une perspective plus générale, il semble que les modalités de développement de ces premières transformations⁷⁶ apportent une explication supplémentaire aux mesures progressivement mises en place dans les années 1840 pour encadrer davantage la procédure d'autorisation de transformation d'un collège en lycée et mise en évidence dans le chapitre 5, par l'étude de la normalisation du travail administratif.

Les quatre catégories de développement mises en avant permettent donc de saisir la diversité des effets des transformations sur la fréquentation des établissements du corpus. Il n'existe pas un modèle type d'ancrage d'un nouveau lycée. Si l'implication des acteurs locaux et le niveau de préparation du projet en amont semblent déterminants pour le succès du lycée, la réaction à l'effet de nouveauté et le contexte de concurrence peuvent aboutir à différentes situations. Enfin, l'augmentation du nombre de lycées au cours de la période entraîne des réajustements dans la hiérarchie des établissements qui peuvent avoir un effet sur les nouveaux lycées.

La densification du réseau secondaire public et la définition d'une hiérarchie par la fréquentation

L'étude de l'évolution de la fréquentation des établissements transformés ne porte que sur un établissement à la fois. Or, si les critères mobilisés permettent de prendre en compte les différences engendrées par les changements dans le contexte général entre les années 1840 et les années 1850, ils laissent de côté les éventuels effets de l'augmentation progressive du nombre de lycées. De fait, lorsque les transformations des années 1860 sont décrétées, les premiers établissements convertis ne sont plus considérés comme de nouveaux lycées et leurs caractéristiques nourrissent le cadre général dans lequel sont conçues les nouvelles transformations. Autrement dit, les établissements transformés dans les années 1840 appartiennent au groupe des lycées anciens vingt ans après. Cette dimension doit être prise en compte pour mesurer les éventuels effets de la hiérarchie des établissements secondaires publics sur les variations de la fréquentation à l'échelle de chaque établissement.

⁷⁶Le fait que le lycée de Tours soit compris dans la troisième catégorie de développement confirme une forme de spécificité des transformations dans les premières années. Elles produisent toutes de petits lycées, qui peinent à se développer, voire à atteindre les niveaux de fréquentation des anciens collèges.

Les transformations des années 1840 prennent ainsi place dans un contexte où le nombre de lycées est réduit : on ne compte que 46 lycées en 1842, le réseau couvre moins de la moitié des départements et cinq de ces lycées sont situés à Paris. Jusqu'à la mise en place de la politique d'Hippolyte Fortoul, le fait de convertir un collège en lycée peut n'avoir que peu d'influence sur les niveaux de fréquentation des lycées déjà existants. Cette hypothèse est renforcée par l'absence d'une baisse du nombre d'élèves dans les lycées anciens⁷⁷ et par le fait que les nouveaux établissements sont intégrés à la troisième classe des lycées. Maintenues jusqu'à la réforme financière des années 1850, ces classes fixent en premier lieu une hiérarchie fonctionnelle (quantité et qualité de l'encadrement pédagogique) et financière (montant des frais d'études et pensions, montrant des traitements), mais elles sont corrélées au prestige des lycées. Les établissements tout juste créés ne sont donc pas perçus comme des potentiels rivaux des lycées existants. Or, à partir du milieu des années 1850, l'augmentation du nombre de lycées décrétés et la réforme financière qui vise à mieux répartir les ressources en fonction du niveau de développement des établissements, afin de conforter les plus faibles, peut remettre en cause des équilibres. Ainsi, le recteur de l'académie de Lyon, l'abbé Noïrot, note, en 1855 et à propos de Mâcon :

L'on se préoccupe beaucoup de la concurrence du futur lycée de Bourg et de l'ancien lycée de Moulins, deux établissements où le prix de pension a été mis 100 francs au dessous de celui de Mâcon quoiqu'il n'y ait assurément pas plus de richesses à Mâcon qu'à Moulins ou à Bourg⁷⁸.

Le nombre d'années d'existence du lycée de Mâcon et la stabilisation du nombre d'élèves qu'il accueille ne lui assurent pas, selon ses administrateurs, le maintien de son niveau de prospérité alors que le nombre de lycées augmente. Le réseau se densifiant, la proximité entre établissements fait craindre de nouvelles concurrences. Néanmoins, le nombre d'élèves inscrits au lycée de Mâcon ne diminue pas dans les années qui suivent l'ouverture de celui de Bourg-en-Bresse et les inspecteurs ne relèvent pas une baisse de son attractivité. Ce constat pose de nouveau la question des choix faits par les familles. Il demeure difficile d'y répondre de façon complète, mais il est possible d'émettre l'hypothèse que les effets de proximité jouent davantage que le statut des établissements. Ainsi, le fait que les lycées de Mâcon, de Lyon ou de Dijon ne perdent pas d'élèves lors de l'ouverture de celui de Bourg-en-Bresse, peut signifier que les familles susceptibles de changer le lieu d'inscription de leurs enfants pour un établissement plus proche de chez elles, avaient déjà fait le choix du collège communal. Dans cette perspective, les lycées créés à partir de collèges communaux ne produisent pas nécessairement une modification de la hiérarchie des établissements secondaires établies en fonction des niveaux de fréquentation.

⁷⁷Les effectifs des lycées anciens et des nouveaux sont comparés plus en avant dans le chapitre, p. 537. J'ai choisi de dissocier l'étude du développement des nouveaux établissements de celle la mise en perspective par rapport aux anciens afin de mettre en avant les enjeux spécifiques aux transformations.

⁷⁸Inspection du lycée de Mâcon pour l'année 1855. AN, F/17/7848.

	1838	1839	1840	1841	1842	1843	1844	1845	1846	1847	1848
Nombre moyen d'élèves des lycées anciens (n=12) ⁸¹	347	388	397	406	399	421	438	467	475	485	511
Nombre moyen d'élèves des nouveaux lycées	165 (n=3)	172 (n=3)	199 (n=3)	204 (n=5)	206 (n=6)	253 (n=8)	222 (n=10)	239 (n=10)	261 (n=12)	263 (n=14)	274 (n=15)
Moyenne générale	311	345	358	347	335	354	340	363	368	366	379

TAB. 9.1 : Nombre d'élèves en moyenne par lycée entre 1838 et 1848

La différence entre le nombre d'élèves scolarisés dans les lycées anciens et dans les nouveaux confirme le faible effet à court terme des transformations sur les lycées existants. En effet, une comparaison entre les chiffres de fréquentation des établissements transformés entre 1838 et 1848 et de ceux des lycées dans les mêmes académies⁷⁹ montre un écart important, qui tend à suggérer l'existence de deux profils d'établissements⁸⁰. En outre, la progression régulière du nombre moyen d'élèves dans les deux catégories peut renvoyer au fait que ces lycées attirent deux publics qui ne se recoupent pas parfaitement (voir le tableau 9.1). L'absence de données sérielles après 1850 rend difficile de poursuivre cette comparaison. Cependant, étant donné la persistance de distinctions entre les lycées de Paris, ceux des chefs-lieux d'académie et les autres, il est probable que l'écart se maintienne.

Un dernier constat d'ensemble doit être fait à propos des niveaux de fréquentation. Le nombre moyen d'élèves inscrits au cours des dix premières années d'existence des lycées créés entre 1830 et 1850 est inférieur à celui des inscrits dans les lycées créés après 1850. Cette augmentation est à mettre en lien avec l'évolution plus générale du nombre de garçons scolarisés dans les établissements publics⁸². Les transformations de collèges en lycées surviennent ainsi dans un contexte où chaque nouvel établissement peut trouver un public spécifique.

L'étude des évolutions des niveaux de fréquentation des nouveaux lycées au cours de leurs premières années d'ouverture fait donc apparaître les liens entre les mesures de transformation et le renforcement du réseau d'établissements secondaires publics. Le titre de

⁷⁹Les effectifs sont comparés à partir des indications dans l'*Almanach de l'Université*. L'année de départ, 1838, a été choisie afin que la moyenne du nombre d'élèves dans les nouveaux lycées concerne plus de deux établissements.

⁸⁰Voir, en annexe, le tableau 29 indiquant les effectifs par établissement, Annexe 7, p. 86-87.

⁸¹L'indication n rappelle le nombre de lycées dans chaque catégorie et pour chaque année pour la catégorie des lycées créés.

⁸²SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 177.

lycée va de pair avec une plus grande attractivité des établissements, sauf pour quelques-unes des premières transformations. Ces conversions ne produisent pas une modification dans la hiérarchie des établissements, mais permettent davantage de renforcer le maillage du territoire par des lycées modestes, qui ne bénéficient pas du prestige des lycées de Paris ou des chefs-lieux d'académie. Ces établissements se caractérisent néanmoins par une meilleure réputation et par une plus grande stabilité que les collèges communaux qui les ont précédés, notamment grâce aux mesures de soutien mises en place, comme l'attribution de bourses nationales.

1.2 Le rôle des bourses

Envisager les effets des transformations et le développement des nouveaux lycées à partir des effectifs totaux ne constitue qu'une première étape pour comprendre les facteurs de réussite ou d'attractivité de ces établissements. D'autres mécanismes doivent être pris en compte pour évaluer les spécificités de la période de transition entre deux statuts, comme la gestion des bourses. En effet, lors de la définition des programmes d'appropriation, les municipalités sont tenues de voter des sommes dédiées à la création de bourses municipales, comme l'a montré l'étude de la préparation des projets de transformation⁸³. Selon la même logique, les nouveaux lycées bénéficient des mêmes prérogatives que les anciens et leur sont donc attribuées des bourses de l'État⁸⁴. Par ce biais, la fréquentation des nouveaux établissements est ainsi en partie soutenue au moment de leur ouverture⁸⁵, et ce de trois façons : par des bourses entretenues par l'État, des bourses départementales — notamment à partir des années 1840 — et des bourses communales. Le nombre de bourses dont bénéficie chaque lycée peut toutefois évoluer d'une année sur l'autre. Ces ajustements à l'échelle de l'établissement révèlent la plus ou moins grande nécessité du recours aux bourses et dessinent différents profils de lycées. En outre, à l'échelle nationale, l'étude de la répartition des bourses nationales renseigne sur l'emploi par le ministère du système d'attribution des bourses comme moyen d'équilibrer les situations de ses différents établissements⁸⁶.

⁸³Voir, sur ce point, le chapitre 6, p. 354.

⁸⁴Cette prérogative des lycées est mise en évidence dans le chapitre 1, p. 52.

⁸⁵SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 71-93 et p. 180-211 ; Claude LELIÈVRE, « Bourses, méritocratie et politique(s) scolaire(s) dans la Somme - 1850-1914 », *Revue Française de Sociologie* 26.3 (1985), p. 409.

⁸⁶Je renvoie, sur ces aspects, aux recherches en cours de Jean Le Bihan ainsi qu'à l'article en cours de publication mais qui m'a aimablement été communiqué, Jean LE BIHAN, « Le recrutement des boursiers des collèges royaux sous la monarchie de Juillet : nouveau regard à partir des ordonnances de nomination », *Histoire de l'éducation* (à paraître).

Soutenir la fréquentation des nouveaux établissements : l'attribution de bourses nationales

Le premier objectif de l'attribution de bourses est d'attirer des élèves dans les établissements publics, qu'ils soient nouveaux ou non⁸⁷. Cette politique existe depuis les années 1810 et a été conçue dès le départ comme une façon de soutenir le développement des lycées. Cette conception se maintient tout au long de la période étudiée, comme le suggère l'observation de l'inspecteur d'académie évaluant le lycée d'Albi en 1872 :

Il y a lieu de croire que si l'État envoyait un certain nombre de ses boursiers au lycée d'Albi, l'établissement paraissant moins délaissé et contenant plus d'élèves, recevrait de cette mesure un certain relief qui pourrait influencer sur sa prospérité⁸⁸.

En outre, le maintien, voire l'accroissement, du nombre de bourses nationales suggère qu'elles constituent un soutien de manière permanente et pas seulement dans les premières années d'un établissement. Le fait que la fréquentation des lycées demeure à un certain niveau dépend en partie du nombre de bourses dont ils disposent. Ce rôle attribué aux bourses dans le dynamisme des lycées est tel qu'il produit, à Lons-le-Saunier, une réaction de rejet de la part du proviseur. En effet, dans une lettre adressée en 1868 au directeur du ministère de l'Instruction publique, le proviseur Lequin émet un avis négatif sur l'envoi de nouveaux boursiers dans son établissement, voulant contrer les rumeurs lancées par la concurrence qui allèguent que le lycée ne peut se soutenir seul⁸⁹. Cette réaction n'en demeure pas moins une exception : elle est l'unique opposition relevée pour les 45 établissements étudiés. Elle traduit néanmoins l'importance de la politique des bourses et les critiques auxquelles elle a pu donner lieu de la part des opposants à l'Université. Dans ce cadre, une étude du nombre de bourses nationales attribuées aux collèges transformés ainsi qu'une mise en perspective de la situation de ces établissements par rapport à l'ensemble des lycées permet de mettre en évidence une modalité supplémentaire de la période de transition entre collège et lycée⁹⁰. Deux indicateurs peuvent être mobilisés : l'équivalent du nombre de bourses entières attribuées à chaque lycée ou le nombre d'élèves bénéficiant d'une bourse, que ce soit les trois-quarts d'une bourse, une demi-bourse ou une bourse entière. Le choix du premier ou du deuxième traduit deux orientations distinctes : le premier chiffre souligne la dépense faite par le ministère pour

⁸⁷SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., cet aspect est également montré dans le chapitre 2.

⁸⁸Inspection académique pour l'année 1872. AN, F/17/7673. De nombreux administrateurs de l'Instruction publique évaluent de la même façon le rôle des bourses, tout au long de la période.

⁸⁹Lettre du proviseur au directeur datée du 24 novembre 1868. AN, F/17/7835.

⁹⁰Cette analyse est réalisée à partir du nombre de bourses attribuées à chaque lycée mentionné dans les comptes du ministère de l'Instruction publique, conservés à la mission des archives du ministère de l'Éducation nationale. Ces données sont disponibles pour les années 1836, 1838, 1840, 1843-1846, 1849-1857, 1861-1870. Les transformations de Belfort, Guéret, Charleville et Valenciennes ne sont donc pas prises en compte dans cette étude.

chaque établissement, alors que le deuxième insiste davantage sur la part des boursiers dans l'effectif total des lycées. Dans la mesure où mon objectif consiste à appréhender l'impact de la politique des bourses envers les lycées sur leurs modalités de développement lors de leurs premières années d'existence, j'ai privilégié le deuxième indicateur.

À l'échelle de chaque établissement, l'évolution du nombre de boursiers tous types de bourses confondus confirme de nouveau l'intégration progressive dans la catégorie des lycées. En effet, le calcul du nombre moyen et médian d'élèves boursiers nationaux attribués pendant les deux premières années d'existence des établissements du corpus révèle ces différentes phases (voir le graphique 9.1)⁹¹. Les trois premières années correspondent à un temps d'adaptation. Le nombre de bourses attribuées aux nouveaux lycées augmente progressivement pour atteindre un niveau maximal lors de la septième année. Plusieurs facteurs peuvent expliquer le faible nombre de bourses disponibles à l'ouverture. Le premier renvoie à des logiques comptables, dans la mesure où les dotations du ministère sont établies par année civile. Puisque les établissements sont ouverts au moment de la rentrée des classes à l'automne et que l'autorisation d'ouverture peut être donnée tardivement dans l'été, il se peut que le calcul des contingents de bourses n'ait pas pris en compte ces nouveaux établissements. Les modalités d'attribution des bourses peuvent constituer un deuxième élément d'explication. Les bourses nationales sont, en effet, allouées par concours⁹² et il est possible de supposer que celui-ci n'est organisé qu'à l'issue de la première année d'existence d'un établissement, une fois que son installation est assurée. Ce temps d'adaptation peut être signifié par l'administration centrale aux établissements concernés. Ainsi, le ministre de l'Instruction publique informe le recteur de Clermont, Pierre Desnanot, que le lycée du Puy n'accueillera pas de boursiers royaux dès son ouverture :

[J]e dois vous avertir, dès ce moment, que, d'après les réductions successives qu'a éprouvé le nombre de bourses dans les collèges royaux, il ne sera pas possible de changer immédiatement la répartition actuelle des bourses, pour y faire participer le collège du Puy. Il importe que les autorités locales aient connaissance de cette détermination⁹³.

Néanmoins, ces éléments n'expliquent pas le faible nombre de bourses lors de la deuxième rentrée des lycées du corpus. Un temps de rattrapage de trois ans environ est nécessaire à l'allocation d'un nombre suffisant de bourses aux lycées nouvellement créés. Un palier est toutefois atteint à l'issue de la quatrième année, autour de 14 boursiers. Proche de la moyenne générale, ce niveau suggère l'achèvement de l'intégration administrative des nouveaux lycées au groupe des établissements nationaux. La poursuite de l'élévation du

⁹¹Le nombre de boursiers par nouveaux lycées est indiqué en annexe, voir les tableaux 30 et 31, Annexe 8, p. 90–92.

⁹²Sur les modalités d'attribution des bourses, voir LE BIHAN, « Le recrutement des boursiers des collèges royaux sous la monarchie de Juillet : nouveau regard à partir des ordonnances de nomination », *op. cit.*, et le bilan historiographique qu'il dresse.

⁹³Lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur, datée du 10 octobre 1834. AN, F/17/7966.

nombre moyen de bourses jusqu'à la septième année d'existence peut correspondre aux ajustements successifs de la politique d'attribution des bourses et aux mesures prises pour assurer leur meilleure répartition. Enfin, malgré une légère baisse à l'issue de la septième année, le nombre de boursiers ne connaît pas une diminution importante au cours de cette première période d'existence des établissements. Cette stabilité conforte leur rôle dans les dynamiques de fréquentation des lycées.

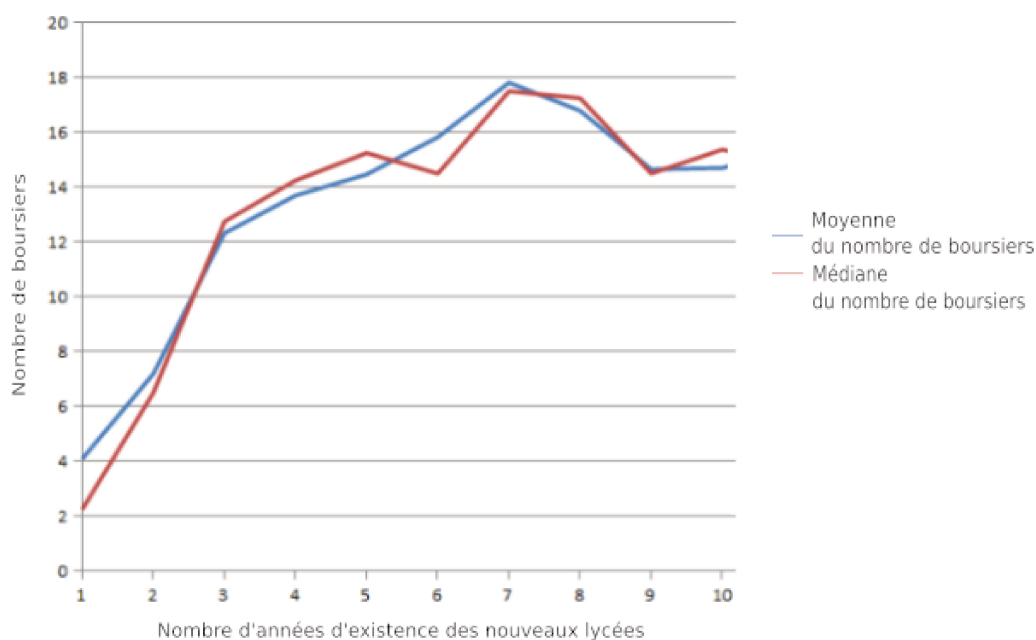


FIG. 9.1 : Évolution du nombre de boursiers dans les nouveaux lycées en fonction de leur nombre d'années d'existence

Malgré ce soutien aux nouveaux lycées, une comparaison entre le nombre moyen de boursiers dans ces établissements et dans les autres lycées montre un déséquilibre en faveur des seconds (voir le tableau 9.2)⁹⁴. L'attribution de bourses nationales est ainsi conçue par le ministère comme un moyen pérenne d'intervention dans les lycées et qui ne doit pas bénéficier aux seuls établissements nouvellement créés. L'écart entre types d'établissements doit en outre être mis en lien avec le deuxième constat permis par cette comparaison, la diminution du nombre moyen de boursiers par établissements au cours de la période et l'atténuation de l'écart entre lycées. Deux logiques sous-tendent ces évolutions. Tout d'abord, le nombre total de bourses attribuées par le ministère n'augmente pas de façon importante au cours de la période⁹⁵. La hausse du nombre de transformations de collèges communaux suppose donc un transfert des bourses existantes des établissements déjà ou-

⁹⁴Afin de rendre lisibles les principales tendances, la comparaison porte sur neuf années. J'ai choisi ces dernières parmi les données disponibles de façon à respecter un pas de cinq ans maximum. Étant donné l'écart entre le nombre plus élevé de bourses affectées dans les lycées parisiens et dans les autres établissements, ces lycées n'ont pas été pris en compte dans le calcul de la moyenne.

⁹⁵Cette stagnation, mise en avant par le calcul du nombre total de bourses recensées dans les comptes du ministère, est également confirmée par les études de Philippe Savoie ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 91.

verts vers les nouveaux lycées⁹⁶. Des mesures sont prises en parallèle par le ministère pour forcer cette répartition. Un arrêté en date du 17 septembre 1847 fixe ainsi la moyenne du nombre de bourses affectées à chaque lycée autour de 20, ce qui est proche du niveau atteint par la moyenne du nombre de boursiers dans les nouveaux établissements. Lors de l'exposé de la situation de l'Instruction publique en février 1865, la moyenne du nombre de bourses attribuées à chaque lycée n'est plus que de 14,5 environ, ce que le rapport explique par l'augmentation du nombre d'établissements et le fait qu'elle n'ait pas été accompagnée par une hausse des crédits accordés par l'État⁹⁷. Entre ces deux dates, le doublement du nombre de lycées a par ailleurs pour conséquence d'introduire une inégalité entre les lycées créés avant 1850 et ceux créés après. Les premiers reçoivent un plus grand nombre de bourses nationales lors de leurs premières années d'existence (voir le tableau 9.2). Cette évolution traduit l'adaptation progressive de la distribution des bourses. Toutefois, malgré les souhaits du ministère et les ajustements, les lycées parisiens demeurent les mieux dotés. La persistance des nuances entre les moyennes suggère que, si les bourses nationales peuvent servir de soutien à la fréquentation, elles rendent également manifeste la hiérarchie entre établissements.

	1836	1840	1844	1849	1852	1856	1861	1864	1868
Nombre moyen des boursiers dans les lycées anciens	47	45	47	35	29	19	19	21	23
Nombre moyen des boursiers dans les nouveaux lycées	44	29	38	27	25	17	17	19	20

TAB. 9.2 : Nombre moyen de boursiers par lycées

	Au cours des années 1 à 3	Au cours des années 4 à 7	Au cours des années 8 à 10
1830-1850	3	18	19
1850-1870	4,5	12	13

TAB. 9.3 : Nombre médian de boursiers affectés dans les nouveaux lycées en fonction de leur date d'ouverture

En plus du nombre de boursiers accueillis par chaque lycée créé, il aurait été intéressant de relever la provenance de ces élèves, afin d'interroger les circulations entre les différents établissements et les éventuelles modifications de l'aire de recrutement des boursiers à

⁹⁶LE BIHAN, « Le recrutement des boursiers des collèges royaux sous la monarchie de Juillet : nouveau regard à partir des ordonnances de nomination », *op. cit.*

⁹⁷BAMIP, année 1865.

l'issue de la transformation⁹⁸. Cette étude requiert cependant un dépouillement spécifique aux archives qui ne pouvait entrer dans le cadre de cette thèse⁹⁹. Les travaux en cours de Jean Le Bihan permettent néanmoins de comprendre davantage les logiques d'attribution des bourses.

Les bourses attribuées par le ministère servent ainsi de soutien au développement dans les premières années des nouveaux lycées. Il ne s'agit toutefois pas d'une politique spécifique à ce groupe d'établissements. Au contraire, l'envoi de boursiers nationaux dans les lycées créés rend manifeste leur intégration à leur nouvelle catégorie. Les modulations du nombre de bourses par établissement démontrent la hiérarchie persistante entre lycées au début de la période et qui s'avère défavorables aux établissements du corpus. Cependant, du point de vue des bourses, celle-ci s'atténue au cours du siècle, ce qui suggère une meilleure répartition des moyens constants de l'État, même si le maintien d'un contingent de boursiers, nationaux, départementaux ou communaux, est jugé indispensable par les chefs d'établissement.

L'apport complémentaire et indispensable des bourses communales et départementales

En parallèle des bourses nationales, les nouveaux établissements reçoivent des bourses communales et départementales. L'attribution de ces bourses est régie par les ordonnances et décrets de transformation comme l'a montré l'étude du chapitre 6. Les relevés des recteurs et inspecteurs peuvent également indiquer le nombre de boursiers communaux et départementaux effectivement accueillis au sein des nouveaux lycées¹⁰⁰. Ce relevé montre une forte stabilité dans le nombre de lycéens boursiers des communes ou des départements, d'une année sur l'autre. Contrairement aux bourses nationales, ces bourses sont affectées rapidement après l'ouverture des nouveaux lycées. Cette instauration successive à la transformation peut attester d'une forme de continuité avec les anciens collèges communaux : les municipalités entretenaient des bourses dans leur établissement, qu'elles ont pu transférer au nouveau collège. En outre, la mise en place de bourses communales et départementales et la campagne de candidatures peuvent être menées plus rapidement à cette échelle régionale. Les données des inspections ne permettent pas de savoir si ce sont davantage des bourses entières ou non.

⁹⁸L'observation du recteur de l'Ain, Pierre Laville, concernant le lycée de Bourg-en-Bresse suggère l'existence de flux entre établissements, un élève pouvant connaître plusieurs types d'établissements au cours de sa scolarité. En effet, dans le rapport du mois de janvier 1854 de l'académie départementale de l'Ain, il est fait mention d'un élève de la pension de Bourg-en-Bresse qui suivait les cours au collège communal de la ville et qui a été nommé boursier national au lycée de Saint-Étienne (AN, F/17/2480).

⁹⁹Étant donné l'absence de registres d'inscription des élèves pour les établissements du corpus, l'étude des parcours des boursiers suppose le dépouillement de leur dossier individuel aux Archives nationales.

¹⁰⁰Sur la question des boursiers départementaux et communaux, les rapports d'inspections compilés permettent de renseigner 35 établissements. En fonction des rapports, les bourses communales et départementales sont distingués ou comptabilisées ensemble. Voir le tableau 32 en annexe, Annexe 8, p. 93-97.

Lycée	Année	Allocataire	Mesure
Auch	1850	commune	Transformation d'une bourse d'internat en bourse d'externat
Bastia	1850	département	Fondation de bourses
Saint-Étienne	1860	commune	Fondation de bourses d'externat
	1868	département	Fondation de bourses
Angoulême	1854	département	Fondation de bourses
Mâcon	1854	commune	Diminution de nombre de bourses
Périgueux	1851	commune	Fondation de bourses d'externat
	1857	commune	Fondation de bourses d'externat
Chaumont	1850	commune	Fondation de bourses
	1863	département	Fondation de bourses
Lille	1865	département	Fondation de bourses
	1867	département	Fondation de bourses
	1868	département	Fondation de bourses
	1868	commune	Fondation de bourses d'externat
Saint-Omer	1865	département	Fondation de bourses
Saint-Quentin	1867	commune	Fondation de bourses d'externat
Troyes	1867		Fondation de bourses
Sens	1863	département	Fondation de bourses
Bar-le-Duc	1860	département	Fondation de bourses
	1862	commune	Fondation de bourses d'externat

TAB. 9.4 : Mesures prises par les municipalités et départements concernant les bourses après l'ouverture des lycées

Au-delà des logiques de soutien à la fréquentation des lycées, l'entretien de bourses communales atteste de la persistance d'un engagement financier des communes envers leur établissement transformé. La fondation d ces bourses est, certes, une des conditions nécessaires à l'érection d'un collège en lycée, mais les administrateurs locaux souscrivent à cette obligation et semblent l'adapter par la suite en fonction des évolutions de la fréquentation. Ainsi, au-delà des premières années d'existence des établissements du corpus, un recensement des textes concernant des modifications de bourses dans le *BAIP* et le *BAMIP* permet de démontrer la permanence de l'enseignement secondaire dans les pré-occupations communales (voir le tableau 9.4)¹⁰¹.

Ce relevé met au jour deux évolutions. La première est caractérisée par l'augmentation du rôle des conseils généraux au cours de la période. Instances parties prenantes lors des demandes de transformation, leur engagement financier dans les lycées s'accroît par le biais du soutien aux lycéens¹⁰². Cette prise en charge pourrait renvoyer à un transfert d'une partie du financement municipal des lycées vers les départements. Par ailleurs, les municipalités augmentent peu à peu le nombre de bourses d'externes qu'elles entretiennent, au détriment des bourses d'internes. Outre la réduction de la somme totale nécessaire à l'entretien des bourses, ces modifications peuvent aller de pair avec l'évolution des carac-

¹⁰¹ Les villes mentionnées dans le Bulletin sont présentées par ordre chronologique de transformation.

¹⁰² Les études disponibles sur les conseils généraux ne relèvent toutefois pas leur participation plus importante dans l'enseignement secondaire, ce qui rend difficile de définir un cadre plus général permettant de comprendre cette évolution ; THORAL, *L'émergence du pouvoir local, op. cit.* ; CONRAD, *Le conseil général du Haut-Rhin au XIX^e siècle, op. cit.*

téristiques de la fréquentation des lycées. En effet, la création de bourses d'externes peut renvoyer à l'existence d'une demande locale. Si les inspections ne rendent pas compte de ces modifications, elles peuvent être comprises dans le contexte de perte d'importance du pensionnat à la fin du XIX^e siècle¹⁰³. Malgré le cadre établi par l'administration centrale au moment de la définition des projets de transformation, les municipalités seraient en mesure d'accompagner les évolutions du lycée qu'elles entretiennent. Toutefois, ces adaptations ne renvoient pas à une dimension spécifique des nouveaux établissements. Elles traduisent, au contraire, la réceptivité de ces lycées aux modifications que connaît l'ensemble des établissements secondaires publics.

L'offre de bourses nationales, départementales et communales, constitue donc un levier important de la fréquentation des établissements secondaires publics, qu'ils aient été récemment créés ou non. Ce dispositif répond à un souci de garantir le financement des lycées mais également à une façon d'attirer des élèves vers ces établissements. À l'échelle de chaque établissement, la courbe d'évolution du nombre de bourses renvoie à l'existence d'une phase de transition entre le statut de collège et celui de lycée, correspondant à l'installation graduelle des divers services caractéristiques des lycées. Néanmoins, au-delà des logiques d'adaptation progressive, les administrateurs des lycées conçoivent ces bourses comme vitales pour leur établissement et relèvent fréquemment les difficultés qu'ils rencontrent lors de leur mise en place.

Entre insuffisances du nombre de bourses et difficultés de recrutement

Au-delà de l'indication du nombre de bourses attribuées, certains établissements du corpus mettent en avant les insuffisances de cette politique. Son application ne pallierait qu'imparfaitement les difficultés qu'ils rencontrent.

Une étude de la proportion d'élèves boursiers dans les effectifs des lycées du corpus apporte, sur ce point, deux enseignements¹⁰⁴. En premier lieu, ces élèves boursiers représentent, sur l'ensemble de la période, un apport non négligeable aux nouveaux établissements. Pour la majorité d'entre eux, ils constituent plus de 10 % de l'effectif, même si, selon les administrateurs locaux, cette proportion pourrait être plus importante. En outre, la situation des lycées transformés avant 1850 est à distinguer de celle des autres. Pour les premiers, la proportion des boursiers dans l'ensemble des élèves est plus proche de 20 %¹⁰⁵. Cette part diminue au cours de la période étudiée, à partir de 1849. L'augmentation du nombre d'établissements et la stagnation du nombre total de bourses explique cette évo-

¹⁰³SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 418-430.

¹⁰⁴Voir le tableau 35 en annexe, Annexe 8, p. 108.

¹⁰⁵La part prise par les boursiers dans certains établissements a pu, exceptionnellement, engendrer des critiques, comme dans le cas du lycée de Chaumont. Il est ainsi décrit comme se soutenant « d'une vie un peu factice grâce aux bourses et à la subvention » (Inspection pour l'année 1852. AN, F/17/7776).

lution. Elle crée néanmoins une disparité entre lycées créés qui entraîne des observations de la part des administrateurs sur le manque de soutien de la part du ministère.

Un premier ensemble de critiques porte sur le nombre de boursiers nationaux dont bénéficient les établissements. Ce type de bourses est, en effet, le plus sollicité par les nouveaux lycées, ce que peuvent expliquer leurs modalités d'attribution¹⁰⁶ et la garantie d'un financement national. Des administrateurs de lycées se plaignent, tout au long de la période, de ne pas recevoir suffisamment de boursiers. Le recteur de Clermont, Pierre Desnanot, prend ainsi fait et cause pour le lycée du Puy, parmi les premiers transformés. En janvier 1840, il déplore les difficultés que rencontre l'établissement à augmenter ses effectifs, accrues par le faible nombre de boursiers :

Le nombre des Boursiers Royaux est si petit que le Collège, avec huit pensionnaires et six demi-pensionnaires libres, marche trop péniblement. M. le Proviseur ne cesse de demander que ce nombre soit porté au complet. Il espérerait alors attirer plus de pensionnaires libres et augmenter les ressources de l'établissement en même temps que la confiance des familles¹⁰⁷.

L'évocation d'un nombre « complet » de bourses peut renvoyer à la connaissance qu'ont les administrateurs locaux de la situation dans les autres lycées. Cette protestation est à nouveau exprimée, pour d'autres établissements, à la fin de la période étudiée. Entre 1870 et 1875, les autorités locales soutiennent ainsi à plusieurs reprises la demande exprimée par le proviseur du lycée d'Albi pour obtenir davantage de boursiers de l'État¹⁰⁸. Deux explications parallèles peuvent être avancées pour comprendre ces demandes. Tout d'abord, le fait de pouvoir accueillir des boursiers nationaux est une prérogative des lycées et les établissements issus des conversions de collèges communaux demandent à pouvoir disposer des mêmes possibilités que les lycées de première génération. En outre, ces demandes émanent de jeunes lycées qui ne connaissent pas un développement immédiat¹⁰⁹. Face aux incertitudes des premières années, les proviseurs font appel aux moyens mis en place par l'État pour soutenir la fréquentation, ces moyens ayant déjà été éprouvés au début du siècle.

Un deuxième type de difficulté est mis en avant par les chefs d'établissements, spécifiquement pour les bourses communales. Malgré la réglementation de leur attribution par

¹⁰⁶Elles viennent, pour certaines, récompenser un service rendu au pays. Voir également LE BIHAN, « Le recrutement des boursiers des collèges royaux sous la monarchie de Juillet : nouveau regard à partir des ordonnances de nomination », *op. cit.*

¹⁰⁷Lettre du recteur de Clermont au ministre de l'Instruction publique, datée du 13 janvier 1840. AN, F/17/7966.

¹⁰⁸Une lettre du recteur au ministre, datée du 23 octobre 1870, relaie une première fois cette demande. Le 25 septembre 1872, l'inspecteur d'académie du Tarn rappelle au recteur la situation du lycée d'Albi concernant le faible nombre de boursiers nationaux. Le 2 novembre 1872, c'est au tour du préfet de solliciter le ministère de l'Instruction publique sur cette même question. Une telle requête est renouvelée le 5 août 1873. Deux ans plus tard, le 18 août 1875, le recteur réitère le vœu du conseil d'administration du lycée de disposer de davantage de bourses. AN, F/17/7673.

¹⁰⁹Selon les critères définis dans la première partie de ce chapitre, Albi appartient à la troisième catégorie de lycées établie en fonction des évolutions de la fréquentation, et Le Puy à la quatrième.

les ordonnances et décrets de transformations, certaines municipalités ne mettent pas à disposition le nombre de bourses requis. Dans les instructions qu'il adresse aux inspecteurs généraux pour la visite du lycée de Mâcon en 1844, le ministre de l'Instruction publique note ainsi qu'« au lieu des 32 bourses [que la ville] a pris l'engagement d'entretenir, elle n'en avait que 11 à la fin de l'année »¹¹⁰. Pour expliquer cette situation, les municipalités mettent en avant l'impossibilité dans laquelle elles se trouvent de les financer. En amont de l'ouverture du lycée, la municipalité de Chaumont adresse ainsi, par le biais du préfet, une requête au ministère de l'Instruction publique afin de revoir à la baisse la somme estimée nécessaire pour les bourses :

[J]e me réunis à la ville, citoyen Ministre, pour vous prier de ne pas persister dans les termes de l'ordonnance du 8 juin 1844. La situation financière jointe à la délibération vous fera voir que la caisse municipale est obérée et qu'il y aura pour elle impossibilité évidente de s'acquitter annuellement de la somme de 12 000 f. Ruinée par les constructions du lycée et par l'acquisition d'un mobilier considérable, vous ne voudrez pas que la ville de Chaumont demeure encore grevée d'une charge qui exigerait le recours à des expédients déplorables¹¹¹.

Les bourses représentent une somme importante pour les budgets municipaux, notamment à la suite du financement des travaux d'appropriation¹¹². Si elles jouent un rôle important de soutien à la fréquentation, les municipalités critiquent l'investissement qu'elles supposent. En ce sens, cette difficulté de financement des bourses municipales constitue une explication supplémentaire à la sollicitation d'un plus grand nombre de bourses nationales.

Néanmoins, le faible nombre de boursiers dans certains lycées n'est pas uniquement fonction de la quantité de bourses allouées. Certaines bourses, qu'elles soient nationales, départementales ou communales, peuvent ne pas être pourvues, les candidatures reçues ne suffisent pas pour que toutes les bourses soient systématiquement attribuées. Deux analyses permettent d'en rendre compte. La première porte sur les bourses nationales : dans les comptes définitifs du ministère de l'Instruction publique, de 1836 à 1851, sont indiqués le nombre de bourses pour chaque établissement, le taux de la bourse entière et la dépense réellement effectuée. La différence résultant de la comparaison entre la somme dépensée et le calcul de la somme qui aurait été nécessaire peut être comprise comme un révélateur de l'existence de bourses non-attribuées¹¹³. La somme dépensée est rarement supérieure à celle estimée nécessaire, que ce soit pour les nouveaux lycées ou les autres. Le surcroît de dépenses constaté en 1838 pour les établissements de Tours et La Roche-sur-Yon pourrait

¹¹⁰Note pour les inspecteurs généraux, concernant l'inspection pour l'année 1844 du lycée de Mâcon. AN, F/17/7848.

¹¹¹Lettre du préfet de la Haute-Marne au ministre de l'Instruction publique, datée du 25 août 1848. AN, F/17/7777.

¹¹²Il est également possible de comparer la somme demandée à la ville de Chaumont pour les bourses — 12 000 francs — au montant moyen des subventions versées par les municipalités à leur ancien collège communal. Entre 1834 et 1848, cette moyenne se situe, pour les collèges des académies de Douai, Lyon et Rennes, autour de 5 800 francs dans les premières années et autour de 7 000 francs en 1848.

¹¹³Voir le tableau 33, Annexe 8, p. 98–102.

traduire, à l'inverse, l'attribution d'un plus grand nombre de bourses que prévu pour ces deux établissements à une période qui correspond au début de leur développement, avant un ajustement. La somme dépensée reste toutefois inférieure à la somme estimée dans la majorité des situations et pour tout type de lycée. Ces établissements disposeraient ainsi presque systématiquement d'au moins l'équivalent d'une bourse entière non pourvue. La politique de soutien de la fréquentation des lycées par les bourses demeure un levier de développement des lycées mais elle est confrontée à l'absence de candidats, probablement sur les bourses partielles.

Les observations des inspections permettent de compléter cette étude, notamment en intégrant la question des bourses départementales et communales¹¹⁴. Les inspecteurs mettent ainsi en avant le fait que, un an après son ouverture, le lycée de Laval dispose de bourses vacantes¹¹⁵, sans que le statut de ces bourses ne soit précisé. C'est également le cas à Bastia. L'inspecteur général en visite en 1849 relève la non-attribution de 22 bourses¹¹⁶. De nouveau, l'administration responsable de leur entretien n'est pas mentionnée. Néanmoins, les comptes du ministère pour 1849 et les inspections générales du lycée suggèrent que les bourses nationales et les bourses communales peinent à être pourvues à Bastia. En effet, si les comptes indiquent que 22 bourses royales ont été attribuées à l'établissement pour 1849, la somme dépensée ne couvre que la moitié de ces bourses. En outre, le nombre de boursiers communaux recensés dans les inspections générales est en baisse : de 30 en 1845, il passe à 22 en 1849¹¹⁷. L'attractivité du lycée aurait ainsi diminuée. Il en va de même à Mâcon en 1853. L'établissement ne compte que 26 boursiers impériaux alors que 36 bourses lui ont été allouées et 15 boursiers communaux au lieu de 21 :

Les candidats de Mâcon sont en petit nombre et n'affluent pas au concours ;
et les familles qui obtiennent des fractions de bourse sont rarement disposées
à les compléter¹¹⁸.

La politique d'attribution de bourses ne permet donc pas de pallier l'ensemble des difficultés de recrutement que rencontrent les nouveaux lycées.

¹¹⁴ Les informations disponibles rendent difficile une comparaison plus quantitative du nombre de bourses départementales et communales par établissements. Les inspections conservées dans les dossiers du ministère de l'Instruction publique ne renseignent pas sur toutes les années. En outre, il est difficile de savoir si le nombre de bourses indiqué dans les rapports d'inspection correspond au nombre de bourses proposées ou à celui des bourses effectivement attribuées.

¹¹⁵ « Il est à désirer que les bourses encore vacantes dans le collège soient données le plus tôt possible », inspection générale datée du 6 juin 1844. AN, F/17/7822.

¹¹⁶ Inspection générale datée du 30 juin 1849. AN, F/17/7716.

¹¹⁷ Inspection générale pour l'année 1845 et inspection générale datée du 30 juin 1849. AN, F/17/7822.

¹¹⁸ Inspection pour l'année 1853. AN, F/17/7848.

Suite au constat de l'existence de bourses non pourvues, le maire de Mâcon demande une autorisation pour pouvoir affecter les bourses aux cours commerciaux :

M. le Maire de Mâcon demanderait comme un encouragement à l'ambition de ces boursiers de pouvoir les appliquer provisoirement au cours commercial qui subsiste encore dans le lycée. Cette concession ne pourrait être faite qu'à titre de tolérance temporaire. Parmi les boursiers de l'État, il y en a un qui suit ce cours spécial¹¹⁹.

Cette requête constitue une piste supplémentaire permettant d'expliquer les vacances de bourses. Ces dernières pourraient ainsi être affectées prioritairement aux élèves suivant le cursus classique, sans que ne soient prises en compte les éventuelles spécificités dans le recrutement des nouveaux lycées. Or, les cours spéciaux attirent un nombre important d'élèves au lycée de Mâcon¹²⁰, ce qui incite les administrateurs à demander à pouvoir adapter le système national au contexte local. Dans ce sens, la requête s'inscrit dans la même logique que les adaptations des bourses communales à la prise d'importance de l'externat.

S'il n'est pas explicitement fait mention de bourses pour les cours commerciaux par la suite à Mâcon, la mise en place de l'enseignement spécial s'accompagne de la création de bourses spécifiques. De telles bourses pour l'enseignement spécial sont notamment mentionnées dans le *BAMIP* pour les établissements du Puy¹²¹, de Toulon¹²² et de Tours¹²³. Cette situation n'est toutefois pas spécifique aux établissements du corpus, dans la mesure où un enseignement secondaire spécial a pu être proposé dans des lycées de la première génération¹²⁴. En un sens, cet enseignement et les outils mis en place pour favoriser son développement, calqués sur ceux de l'enseignement classique, attestent d'une prise en compte de l'évolution de la conception de l'enseignement secondaire.

Dans leur ensemble, les bourses constituent un soutien essentiel à la fréquentation des nouveaux lycées. Elles permettent d'attirer des élèves dans ces nouvelles structures et sont un outil mis à la disposition des différentes administrations pour adapter les modalités du recrutement aux demandes locales. Elles doivent être comprises comme l'un des facteurs de la hausse du nombre d'élèves dans les établissements transformés. Ainsi, la conversion engendre par elle-même une augmentation de la fréquentation, mais son effet demande à être soutenu par des mesures déjà mises en place dans d'autres lycées. Dans cette perspective, les cinq premières années d'existence des lycées les rendent caractéristiques puisque ce laps de temps est nécessaire à la stabilisation de leur recrutement. Leur niveau de fréquentation ne les distingue toutefois pas de l'ensemble de la moyenne des lycées.

¹¹⁹Inspection pour l'année 1853. AN, F/17/7848.

¹²⁰La place des cours spéciaux dans les établissements du corpus fait l'objet d'une étude spécifique dans la suite du chapitre.

¹²¹*BAMIP*, année 1867, n°7-131

¹²²*BAMIP*, année 1869, n°12-214

¹²³*BAMIP*, année 1867, n°7-143

¹²⁴Le *BAMIP* en mentionne un, par exemple, à Metz, Poitiers et Toulouse en 1869.

2 Provenance des élèves : les effets limités des transformations

À l'exception des cas du Puy, d'Auch et de La Roche-sur-Yon, les transformations s'accompagnent d'une hausse du nombre d'élèves scolarisés. Cette tendance générale atteste de l'existence d'un ensemble de familles qui ne plaçaient par leurs garçons dans les collèges communaux mais qui peuvent faire le choix des lycées. Suite à l'approche par le nombre d'élèves, il s'agit ainsi d'entrer davantage dans le détail des profils de ces lycéens pour comprendre leur provenance. Différentes orientations peuvent être retenues pour réaliser cette étude, en fonction des indicateurs disponibles. Dans la mesure où je m'intéresse à la définition des traits des nouveaux lycées et leur progressive intégration dans la hiérarchie des lycées existants, les caractéristiques des lycéens ne sont pas étudiées pour elles-mêmes mais afin de mesurer les éventuelles spécificités des établissements du corpus.

Dans cette perspective, j'ai retenu trois aspects, qui permettent de comprendre les modalités de développement des établissements du corpus. Le premier porte sur les établissements de provenance des nouveaux lycéens. En effet, au moment de leur ouverture, les lycées reçoivent des élèves dans l'ensemble de leurs classes et pas uniquement en première année. Outre les élèves déjà présents dans le collège communal, les effectifs montrent l'arrivée de nouveaux élèves. Pour tenter d'évaluer leur lieu de provenance, il est possible de mesurer les conséquences de l'ouverture de ces lycées sur les établissements alentours. De façon plus générale, appréhender l'intensité des circulations d'élèves entre établissements publics permet de définir la place prise par les nouveaux lycées. Un deuxième axe porte sur la provenance géographique des élèves. Cette donnée met en évidence une forme de permanence dans l'aire de recrutement des établissements transformés. Les départements dans lesquels sont situés les nouveaux établissements sont ainsi les principaux fournisseurs d'élèves. Enfin, les informations disponibles sur les profils sociaux des lycéens nourrissent une troisième étude, qui complète celle de la position prise par les nouveaux lycées dans le réseau public. Néanmoins, la portée de ces études dépend de la régularité des sources disponibles. Le faible nombre de documents comportant des informations sur les lycéens ne permet que de dresser des tendances sans offrir les moyens d'une analyse de chaque établissement.

2.1 Les établissements de provenance des nouveaux lycéens

Prendre en compte l'établissement de provenance des élèves arrivant dans les premières années d'existence des nouveaux lycées offre un moyen d'évaluer l'impact de la transformation sur le paysage local de l'enseignement secondaire. Cependant, peu de sources renseignent sur ces circulations. Aucun registre d'élèves n'a été conservé pour les établissements du corpus dans les fonds d'archives publiques, que ce soit pour les collèges

communaux ou les lycées, à l'exception de Brest¹²⁵, ce qui empêche toute comparaison entre les inscrits. Quelques indicateurs peuvent être construits pour pallier ce manque. Deux données sont mobilisées, qui constituent autant de réponses partielles à la question de l'origine des premiers élèves : l'évolution des effectifs des établissements à proximité des nouveaux lycées, de 1835 à 1848, et la statistique de l'enseignement secondaire publiée en 1876¹²⁶ et qui recense les élèves passés de collèges vers des lycées.

Les effets des transformations à l'échelle régionale

Une première façon de mesurer les flux d'élèves entre établissements consiste à comparer l'évolution de la fréquentation de plusieurs établissements secondaires d'une même académie ou d'un même département, pour évaluer l'impact local de l'ouverture d'un nouveau lycée. J'ai mené l'étude sur les établissements publics situés dans le même département que les établissements du corpus¹²⁷. Cette restriction introduit un biais dans la mesure où les autorités scolaires espéraient pouvoir attirer dans les nouveaux lycées les familles qui ne considéraient pas les collèges communaux comme suffisants¹²⁸ et qui avaient fait le choix des institutions privées, mais les remarques des inspections, étudiées *infra*, suggèrent le relatif échec de cette ambition¹²⁹. Pour mener à bien cette comparaison, j'ai mené l'étude sur les 12 collèges ouverts en tant que lycées avant 1848¹³⁰ et sur chaque département¹³¹ successivement.

Sur l'ensemble des départements, les évolutions des effectifs totaux des collèges communaux étudiés ne permettent pas de lier les ouvertures des nouveaux lycées à des mouvements notables d'élèves¹³². En l'absence de registres d'entrées et de sorties, il est probable que certains écarts soient le résultat de quelques départs vers le nouveau lycée mais les fluctuations des effectifs d'une année sur l'autre, sur l'ensemble de la période, rendent difficile toute comparaison fine. Outre le nombre d'élèves total, l'évolution du nombre de

¹²⁵Un registre d'inscription des élèves est conservé aux Archives départementales du Finistère pour les années 1857-1872 et 1875-1882 (AD du Finistère, 1T221 à 1T227). Toutefois, les données sur la provenance géographique des élèves sont lacunaires et surtout renseignées pour les pensionnaires. Enfin, l'absence de registre concernant le collège communal rend difficile toute comparaison des informations recensées.

¹²⁶*Statistique de l'enseignement secondaire en 1876*, *op. cit.*

¹²⁷Ce choix s'explique par le fait que je privilégie l'hypothèse d'un effet de proximité expliquant le changement d'établissement d'inscription ainsi que par la dispersion des données disponibles.

¹²⁸Sur cette question, voir HARRIGAN, *Mobility, elites and education in French society of the Second Empire*, *op. cit.*, ainsi que le chapitre 2.

¹²⁹Voir plus en avant dans le chapitre, p. 548.

¹³⁰Les *Almanachs de l'Université* ont été utilisés pour relever les effectifs présents dans les différents collèges communaux. Ces volumes arrêtaient de mentionner le nombre d'élèves à partir de 1848.

¹³¹Les départements concernés sont ceux de la Charente (2 collèges communaux en plus de l'établissement transformé), de la Charente-Inférieure (3 collèges communaux), de la Corse (2 collèges communaux), de la Dordogne (2 collèges communaux), de la Loire (2 collèges communaux), du Loir-et-Cher (2 collèges communaux), de la Mayenne (5 collèges communaux), du Nord (15 collèges communaux), de l'Orne (3 collèges communaux), du Pas-de-Calais (5 collèges communaux), de la Saône-et-Loire (7 collèges communaux), de la Vendée (2 collèges communaux).

¹³²Voir le tableau 34, Annexe 8, p. 104-106.

pensionnaires a également été évaluée¹³³. De nouveau, il est difficile d'établir l'existence d'un effet des ouvertures de lycée. Tout au plus, quelques collèges communaux passent par une situation d'ajustement d'un ou deux ans, comme les collèges de la Charente.

D'un point de vue plus général, les nouveaux lycées ne paraissent pas engendrer des situations de concurrence qui fragiliseraient les collèges communaux voisins. Les baisses d'effectifs constatées correspondent davantage à des difficultés rencontrées localement par les établissements et qui préexistent à l'inauguration des lycées. Ainsi, dans le cas de l'académie de Lyon, la transformation en lycée du collège de Saint-Étienne s'accompagne d'une diminution des effectifs des collèges de Roanne et de Saint-Chamond mais cette baisse est momentanée pour Roanne et, dans le cas de Saint-Chamond, le collège est en déclin constant. Malgré les tentatives de redressement du principal, l'abbé Ravier, entre 1842 et 1851, l'établissement finit par être converti en établissement privé à la suite de la promulgation de la loi Falloux.

Les établissements secondaires de l'ensemble du corpus ainsi que les collèges communaux alentours semblent donc accueillir majoritairement des élèves des environs de l'établissement. Si les transformations de certains collèges peuvent tester les équilibres établis entre zones de recrutement, elles n'entraînent pas de modifications majeures dans les réseaux de collèges communaux.

Mesurer le passage des collèges vers les lycées

Outre les estimations des mouvements entre collèges, d'autres indicateurs viennent compléter les caractéristiques du profil de recrutement des nouveaux lycées. Au cours de la période étudiée, le ministère de l'Instruction publique réalise plusieurs enquêtes sur l'état de l'enseignement secondaire à l'échelle nationale. L'enquête publiée en 1878 et présentant des données datant de 1876 comprend un tableau qui prend en compte la question des flux entre collèges communaux et lycées, le tableau numéro 25 intitulé « Élèves de l'enseignement classique qui sont passés des Collèges communaux dans les Lycées pendant les années 1866 à 1876 »¹³⁴. Il offre un moyen de mesurer ces circulations pour l'ensemble des lycées et sur une période de 10 ans¹³⁵. Cependant, la construction de cette information appelle quelques précautions. Tout d'abord, les années 1869-1871, au milieu de la période recensée, sont marquées par une baisse des effectifs à l'échelle nationale, avant qu'une reprise progressive ne s'amorce à partir de 1872¹³⁶, ce qui peut avoir une incidence sur le nombre de transferts. En outre, le tableau regroupe des établissements qui appartiennent tous statutairement à la catégorie des lycées mais qui doivent être placés dans différents

¹³³ À l'exception du département de la Corse, pour lequel les chiffres ne sont pas indiqués.

¹³⁴ *Statistique de l'enseignement secondaire en 1876*, op. cit.

¹³⁵ À l'exception de Guéret, Charleville, Colmar et Valenciennes.

¹³⁶ Voir les tableaux proposés par Philippe Savoie SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 177-179.

groupes étant donné la perspective de mon enquête. Sont à distinguer les anciens des nouveaux lycées, mais également les lycées du corpus qui ont plus de 10 ans d'existence au moment de l'enquête nationale et les plus récents. Nonobstant ces remarques, les données disponibles permettent de poser deux questions. Une première porte sur la mesure de la spécificité des lycées créés depuis 1830 dans l'ensemble des lycées. En deuxième lieu, si la majorité des établissements attirent quelques élèves des collèges communaux chaque année (les établissements du Mans, du Puy, de Saint-Omer, d'Auch, de Cahors et du Havre ne reçoivent pas d'élèves des collèges), il est possible de préciser l'analyse en interrogeant l'influence de l'âge et de la taille de ces établissements. Pour ce faire, trois catégories de lycées ont été définies (voir le tableau 9.5) : les 36 lycées de première génération, créés de 1802 à 1820 ; les 34 lycées érigés à partir de collèges communaux entre 1830 et 1860 et les 7 lycées érigés à partir de 1861 et ouverts en 1876¹³⁷.

La comparaison entre le nombre moyen d'élèves de collèges reçus par les lycées du début du siècle et par les lycées créés depuis 1830 indique que ces deux catégories d'établissements n'exercent pas la même attractivité. En effet, le nombre moyen des élèves dans les lycées de la première catégorie représente au moins le double de celui dans les lycées créés. Ce rapport ne semble pas évoluer en faveur de ce deuxième type de lycées au cours de la période : la hausse entre 1866 et 1867 n'est due qu'à l'ouverture effective des derniers établissements décrétés. Le passage d'un élève d'un collège communal vers un lycée constituerait donc un moyen d'intégrer un établissement plus réputé et, à supposer que le choix du collège communal ait été guidé en premier lieu par une proximité géographique, les lycées les plus récemment créés ne représenteraient pas une opportunité suffisamment intéressante pour s'éloigner de son lieu de résidence. Un calcul des moyennes d'accueil d'élèves de collèges par les lycées créés entre 1830 et 1860 et par ceux créés à partir de 1861 ne fait toutefois pas apparaître de différences majeures au sein du corpus des transformations (voir le tableau 9.5). Un léger rattrapage a lieu entre 1866 et 1871, au fur et à mesure des nouvelles créations, avant une stabilisation au même niveau que les lycées précédemment créés.

Les moyennes occultent néanmoins de grandes disparités en fonction des établissements. Au sein des lycées transformés, trois ensembles peuvent être identifiés. Le premier groupe comprend les huit établissements dont le nombre moyen, par an, d'élèves venant d'un collège, est proche de celui des lycées anciens. Il s'agit des lycées de Bastia, Belfort, Brest, Lille, Lons-le-Saunier, Niort, Tarbes et Vesoul. Ces lycées se répartissent dans les trois premières catégories établies à partir des évolutions de la fréquentation, leur capacité à attirer des collégiens ne correspond donc pas à un plus grand dynamisme. Des contextes

¹³⁷Il s'agit des lycées pour lesquels aucune donnée n'est disponible pour la première année du tableau au moins : Albi, Belfort, Le Havre, Lons-Le-Saunier, Lorient, Montauban et Toulon. En outre, les lycées de Charleville, Guéret et Valenciennes ne sont pas encore ouverts en 1876 et la ville de Colmar n'appartient plus à la France. Sont laissés hors de l'analyse les lycées d'Alger, de Chambéry, de Nice et de Vanves, selon les critères expliqués en introduction de la thèse.

locaux sont davantage à mettre en avant, comme l'isolement du lycée de Bastia qui peut lui conférer une forme de monopole sur l'Ile, la dimension politique du lycée de Belfort, le réseau fourni de collèges de différentes tailles autour de Lille ou les formations proposées par Brest. À l'opposé, un autre groupe comprend les 14 établissements qui n'accueillent pas ou peu d'élèves de collèges¹³⁸. Les établissements réunis dans cet ensemble présentent également des profils différents. Y sont compris, tout d'abord, deux des trois établissements de la quatrième catégorie établie à partir des niveaux de fréquentation : malgré leur capacité à se maintenir dans le réseau secondaire, ces lycées ne prennent pas une importance qui leur permettrait d'attirer des élèves des collèges. La position des nouveaux établissements au sein des réseaux locaux d'établissements secondaires peut, ensuite, expliquer la situation des autres lycées. Les trois lycées créés dans l'académie de Lyon figurent ainsi dans ce groupe, ce que pourrait expliquer la polarisation exercée par le lycée de Lyon. La densité du réseau et l'existence de lycées importants peut également expliquer les positions des lycées de Coutances (proche de celui de Caen), du Havre (proche de Rouen), du Mans (proche d'Angers ou Orléans), de Saint-Omer (proche de Douai et Lille) et de Troyes (proche de Paris). Enfin, un troisième ensemble de 18 lycées se place dans une situation intermédiaire¹³⁹. À l'exception du Havre et de Lons-le-Saunier, ce groupe comprend en premier lieu les lycées les plus récemment créés¹⁴⁰, ce qui peut renvoyer à la phase de développement et de stabilisation de la fréquentation. Dans les autres cas, la moyenne par an demeure au-dessus de la moyenne générale et il ne faut pas surinterpréter les écarts entre les deuxième et troisième groupes. Ces établissements correspondent à la situation moyenne des lycées hors Paris et siège d'académie. Bien que leur statut de lycée leur soit profitable, ils ne disposent pas d'une aire d'influence dépassant le cadre départemental.

¹³⁸Il s'agit des lycées de : Coutances, Le Havre, Le Mans, Le Puy, Chaumont, Troyes, Saint-Omer, Saint-Quentin, Bourg-en-Bresse, Mâcon, Saint-Étienne, Châteauroux, La Rochelle et La Roche-sur-Yon.

¹³⁹L'ensemble comprend les lycées de : Vendôme, Toulon, Mont-de-Marsan, Périgueux, Alençon, Évreux, Nevers, Sens, Carcassonne, Bar-le-Duc, Angoulême, Tours, Laval, Lorient, Saint-Brieuc, Albi, Auch, Montauban.

¹⁴⁰Ceux de Toulon, Albi, Lorient et Montauban.

		1866	1867	1868	1869	1870	1871	1872	1873	1874	1875	1876
<i>Totalité du corpus</i>	Moyenne des lycées anciens (36 lycées)	11,67	11,53	12,53	12,17	8,31	10,53	13,06	12,83	12,97	14,31	16,61
	Moyenne des lycées créées (41 lycées)	3,95	5,15	5,10	5,29	4,44	4,90	4,93	5,66	6	5,73	6,73
<i>Corpus des lycées créés</i>	Créations entre 1830 et 1860 (34 lycées)	4,76	5,44	5,41	5,82	4,65	5,15	4,88	5,50	6,12	5,62	7,03
	Créations entre 1861 et 1876 (7 lycées)	0	3,71	3,57	2,71	3,43	3,71	5,14	6,43	5,43	6,29	5,29
	Moyenne générale (77 lycées)	7,56	8,13	8,57	8,51	6,25	7,53	8,73	9,01	9,26	9,74	11,35

TAB. 9.5 : Moyennes du nombre d'élèves passés de collèges en lycées, par type de lycées, entre 1866 et 1876

Ainsi, l'étude des établissements de provenance des élèves des nouveaux lycées met en avant le faible impact de ces transformations sur les paysages secondaires locaux. S'il existe bien des transferts, ceux-ci ne mettent pas en péril les collèges communaux existants et n'expliquent pas à eux-seuls la hausse du nombre d'élèves dans les lycées. Cette dernière doit être comprise comme le résultat de plusieurs petits ajustements, entre des élèves des anciens collèges, quelques élèves de chaque collège avoisinant et probablement des élèves scolarisés dans d'autres types d'établissements, notamment privés. Cette dynamique tendrait, en outre, à confirmer l'échelle départementale du recrutement.

2.2 La prédominance d'un recrutement local

L'étude de la provenance des nouveaux lycéens peut être complétée par la prise en compte des indications comprises dans les inspections sur leur provenance géographique. Mesurer l'aire de recrutement des établissements du corpus pendant leurs premières années d'existence répond ainsi à deux objectifs. Le premier consiste à évaluer les effets de la transformation sur l'aire d'attraction des collèges communaux. Néanmoins, en l'absence de registre d'élèves, les sources disponibles pour réaliser cette comparaison sont limitées aux mentions relevées dans les rapports d'inspection et aux palmarès de distribution des prix conservés. La construction d'une deuxième étude, sur le discours autour de la provenance géographique des élèves des établissements du corpus permet de compléter la première en mettant en avant l'importance du recrutement régional. Dans le même temps, un second objectif consiste à mettre en perspective des lycées du corpus par rapport aux autres lycées. Dans l'ensemble, les indications sur l'origine géographique des nouveaux lycéens suggèrent la primauté d'un recrutement local, ce qui accrédite l'idée que ces établissements ne sont pas destinés à devenir de grands lycées mais davantage des nœuds du réseau d'enseignement secondaire à l'échelle régionale.

Une faible modification de l'aire de recrutement

Une évaluation du périmètre de recrutement des élèves avant et après les transformations aurait requis l'accès à des registres d'inscription ou à des études réalisées à l'époque. Aucun de ces documents n'est cependant disponible pour les établissements du corpus. Les palmarès de lauréats, établis par établissement lors des distributions annuelles de prix, permettent de pallier partiellement l'absence de registres d'élèves. À côté du nom des élèves primés est ainsi indiqué un lieu. L'utilisation de cette source pose néanmoins quelques difficultés pour étudier la provenance des élèves des collèges communaux et des nouveaux lycées. En effet, les palmarès trouvés sont peu nombreux et ne permettent qu'une seule comparaison entre avant et après la transformation, dans le cas de Valen-

ciennes¹⁴¹. En outre, les détails donnés sur chaque élève varient en fonction des palmarès et, à l'intérieur d'un même document, en fonction du type de prix remis. Il est rare d'avoir à la fois la provenance, la classe et le statut de l'élève. À cette difficulté s'ajoute le fait que les dossiers ne contiennent pas de précisions sur les modalités de constitution de ces listes. J'ai postulé que, quand un lieu était indiqué à la suite du nom de l'élève, il s'agissait du lieu de résidence des parents. Enfin, ces documents ne sont pas exempts d'erreurs¹⁴².

À ces palmarès peuvent être ajoutées les statistiques indiquées dans les inspections générales à partir des années 1867. Elles renseignent notamment sur la résidence des parents. Toutefois, ces statistiques n'ont été dépouillées que pour les lycées pour lesquels la transformation intervient après 1857¹⁴³ et, de la même façon que pour les palmarès, elles n'ont pas été trouvées pour l'ensemble des établissements concernés. Ainsi, une étude comparative sur au moins deux années non consécutives, dont l'une est proche de l'année d'ouverture du lycée, voire renseigne sur l'établissement quand il était encore collège communal, a pu être menée sur 4 établissements¹⁴⁴.

L'ensemble des informations concernant les cinq établissements renseignés ont permis de mesurer la prédominance du recrutement local (voir le tableau 9.6)¹⁴⁵. Les données relevées attestent de l'importance du nombre d'élèves provenant de la ville dans laquelle est installé le nouveau lycée, dans la deuxième moitié de la période étudiée. À l'exception de Valenciennes, la municipalité fournit plus de la moitié des élèves fréquentant l'établissement secondaire. En élargissant aux familles résidant dans le département, on comptabilise au moins quatre cinquième des effectifs. La conversion des collèges en lycées a peu d'impact sur l'étendue de la zone de recrutement des établissements. Les proportions de chaque ensemble sont conservées. Il faut toutefois préciser que ces mesures renvoient uniquement à des comparaisons à partir de 1866. Il est possible que l'augmentation du nombre de lycées ait pu entraîner une réduction des aires de provenance des élèves. De plus, les évolutions des modalités de fréquentation des élèves¹⁴⁶ ont pu renforcer la part des élèves locaux. Néanmoins, les inspections réalisées par les administrateurs de l'Instruction au cours des premières années d'existence de l'ensemble des lycées de corpus ne soulignent pas d'altérations marquantes dans le profil des élèves par rapport aux anciens collèges communaux.

¹⁴¹Des palmarès sur plusieurs années, dont certaines consécutives, ont été conservés pour Valenciennes. Ils concernent les années 1856, 1861, 1863 à 1878 (AM de Valenciennes, 4K59 et 4K60). Des palmarès concernant une année comprise dans la période de 10 ans après l'ouverture de l'établissement ont également été conservés pour les lycées de Bar-le-Duc (1868, AN, F/17/7715), Coutances (1868, F/17/7790), Le Mans (1853, F/17/7852), Niort (1867, F/17/7927) et Saint-Étienne (1845, AD de la Loire, 2T532).

¹⁴²Des noms et prénoms peuvent avoir été inversés ou mal orthographiés, ce qui biaise le relevé.

¹⁴³Le choix de dépouiller les inspections sur une durée de 10 ans après l'année d'ouverture des lycées explique cette borne.

¹⁴⁴Il s'agit des lycées du Havre (F/17/7820), d'Albi (F/17/7673), de Lons-le-Saunier (F/17/7836) et de Lorient (F/17/7837 et 7838).

¹⁴⁵Le tableau recense les informations disponibles pour Valenciennes, documenté par les palmarès ainsi que pour les quatre établissements documentés par les rapports d'inspection.

¹⁴⁶SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit., p. 418-430.

Établissement ¹⁴⁷	Première année de comparaison					Deuxième année de comparaison				
	Ville même	Département	Académie	Reste de la France	Étranger	Ville même	Département	Académie	Reste de la France	Étranger
Le Havre	88	2	5		5	91	5	1		3
Albi	69	26	5	0	0	59	37,5		3	0,3 (1 élève)
Lons-le-Saunier	65	29	6		0,4 (1 élève)	52	39		7	2
Lorient	69	9	11	9	2	75	8	12	3	2
Valenciennes	34	46	4	9	7	36	42	9	9	4

TAB. 9.6 : Comparaison de lieu de résidence des parents entre la fin du collège et le début du lycée (en %)

L'ancrage local des lycées dans leurs premières années

En plus des données permettant une comparaison entre deux moments d'un même établissement, les palmarès et inspections peuvent fournir un aperçu pour une année donnée sur la provenance des lycéens. Ces éléments supplémentaires, mis en lien entre eux et avec les conclusions précédentes, confirment la part majoritaire d'élèves des villes dans lesquels sont situés les lycées et de leur département (voir le tableau 9.7)¹⁴⁷.

La part prépondérante des garçons des familles des villes dans lesquelles se situent les établissements confirme l'ancrage local des lycées une fois la transformation effectuée. Avec les élèves dont les familles habitent dans le département du lycée, ces élèves constituent presque systématiquement au moins 80 % des effectifs (la proportion est un peu plus faible dans le cas de Bar-le-Duc). En plus de fournir des renseignements sur la zone d'influence des lycées du corpus, ces rapports permettent de comprendre certaines des motivations des municipalités et des conseils généraux dans le processus d'érection, dans la mesure où ils représentent la population concernée par l'installation de la nouvelle infrastructure.

¹⁴⁷Les années prises en considération sont : pour Le Havre, 1868 (n=483) et 1878 (n=1878) ; pour Albi, 1869 (n=207) et 1878 (n=333) ; pour Lons-le-Saunier, 1868 (n=228) et 1876 (n=294) ; pour Lorient, 1866 (n=326) et 1869 (n=372) ; pour Valenciennes, 1868 (n=241) et 1878 (n=251). L'indication n rappelle le nombre total d'élèves pour chaque année.

¹⁴⁸Le tableau est complémentaire du précédent dans la mesure où il recense les données pour les établissements pour lesquels un seul palmarès est disponible ou un seul rapport d'inspection détaillé, dans la période des 10 ans qui suit l'inspection. Pour ceux renseignés par un palmarès, il s'agit des lycées de Bar-le-Duc (1868, AN, F/17/7715), Coutances (1868, F/17/7790), Le Mans (1853, F/17/7852), Niort (1867, F/17/7927) et Saint-Étienne (1845, AD de la Loire, 2T532). Pour ceux renseignés par un rapport d'inspection, il s'agit des lycée d'Évreux (F/17/7708), Nevers (F/17/7913), Agen (F/17/7671) et Toulon (F/17/8044).

Lycée	Année	Ville même	Département	Académie	Reste de la France	Étranger
Saint-Étienne	1845 (n=164)	66	14	8	10	2
Le Mans	1853 (n=106)	49	33		18	0
Évreux	1867 (n=305)	83,6	16			0,3 (1 élève)
Niort	1867 (n=259)		89,2	10,4		0,4 (1 élève)
Bar-le-Duc	1868 (n=201)	31	39	7	23	0
Châteauroux	1868 (n=237)	47	48	3	2	0
Coutances	1868 (n=150)	22	62	5	9	2
Nevers	1868 (n=419)	38,2	50		11,4	0,4 (2 élèves)
Agen	1869 (n=330)	45	48	7	0	0
Toulon	1874 (n=508)	71	20		9	0

TAB. 9.7 : Lieu de résidence des parents dans les nouveaux lycées, en fonction du nombre total d'élèves (n) pour une année donnée (en %)

Au cours des inspections réalisées dans les dix premières années des lycées, des remarques des inspecteurs peuvent porter sur la provenance des élèves, offrant un complément d'analyse sur l'attractivité des nouveaux lycées. Toutefois, ces observations ne sont pas systématiques et leur utilisation appelle quelques précautions. Tout d'abord, elles sont régulièrement faites à la fin de l'année scolaire. Comparer les lycées entre eux à partir de cette source ne doit pas faire oublier que la fréquentation des établissements secondaires n'est pas uniforme sur l'ensemble de l'année scolaire. Ensuite, ces observations servent également à mettre en avant des situations exceptionnelles. Le travail mené préalablement sur les profils généraux est donc nécessaire pour mesurer les écarts aux tendances précédemment mises en avant. Néanmoins, dans la mesure où elles ont été relevées pour l'ensemble de la période, elles permettent de mesurer les effets de l'accroissement du nombre de lycées.

Dans l'ensemble, ces discours confirment la prédominance d'un recrutement local. Les précisions apportées par les inspecteurs généraux lors de l'ouverture du lycée de Saint-Étienne montrent que le nouveau lycée est surtout pensé en lien avec son environnement immédiat :

Il n'est pas presumable qu'on puisse jamais se recruter beaucoup hors de la ville, si ce n'est peut-être dans quelques villages industriels des environs, et dans les petites villes de St Chamond et de Rive de Gier voisines de St-Étienne et placées dans des conditions analogues¹⁴⁹.

¹⁴⁹Inspection générale datée du 26 mai 1842. AN, F/17/8020.

Ce constat n'est pas surprenant dans certains cas spécifiques, comme celui du lycée de Bastia. Le contexte d'insularité limite l'effet d'attraction¹⁵⁰. La multiplication du nombre de lycées à partir des années 1850 n'augure pas une extension des zones de recrutement et se traduit principalement par une prédominance de l'échelle du département dans les observations des inspections. Ainsi, le lycée de Saint-Brieuc ne reçoit que des élèves des Côtes-du-Nord¹⁵¹. Le paysage des établissements publics peut expliquer cette stature du lycée à l'échelle départementale, comme dans le cas de Carcassonne. Les inspecteurs généraux relèvent en effet que « l'arrondissement de Narbonne qui n'a pas de collège envoie un grand nombre de ses enfants au lycée de Carcassonne »¹⁵². À l'intérieur des départements, l'accent est également mis sur l'arrondissement. Rejoignant les préoccupations des administrateurs lors de l'examen des demandes de transformation, les chiffres de population des arrondissements peuvent être mobilisés par les inspecteurs, comme à Valenciennes¹⁵³. Or, dans cette ville, il est également fait mention de dispositifs permettant d'assurer le développement du recrutement local :

Plusieurs élèves fréquentent le lycée, venant de communes distantes de 12 à 15 kilomètres, par le chemin de fer de la Compagnie d'Auzin qui leur accorde des modérations. On n'a pas encore demandé la même faveur à la Compagnie du Nord¹⁵⁴.

Cette mention, bien qu'isolée, peut suggérer la plus faible portée géographique des aires des lycées au fur et à mesure que leur nombre se multiplie, phénomène qui concernerait principalement les établissements du corpus, par rapport aux lycées de première génération.

Les observations des inspections permettent ainsi de confirmer la dimension départementale des zones de recrutement. Les transformations n'auraient donc qu'un impact limité sur l'aire d'attraction de ces établissements par rapport à la situation que connaissaient les collèges communaux. Si les lycées accueillent davantage d'élèves, ils renforcent l'effet polarisateur à l'échelle du département de la ville dans laquelle ils sont situés davantage qu'ils ne permettent une extension de son aire d'influence.

Des exceptions aux marges

Toutefois, cet ensemble compte quatre exceptions, Belfort, Brest, Coutances et Saint-Omer. Elles sont à comprendre en lien avec des particularités géographiques, économiques

¹⁵⁰Lors de l'inspection générale de 1849, il est noté que « le continent n'envoie pas d'élèves ». Inspection datée du 30 juin 1849. AN, F/17/7716.

¹⁵¹Inspection du recteur datée du 12 juillet 1853. AN, F/17/8017.

¹⁵²Inspection générale pour l'année 1856. AN, F/17/7767.

¹⁵³« L'arrondissement, fort de 192 518 âmes, offre, même dans les campagnes, une large base de recrutement », inspection générale datée de mai 1879. AN, F/17/8075.

¹⁵⁴Inspection générale datée de mai 1879. AN, F/17/8075.

et politiques. Ce sont des contextes précis, qui ne dépendent pas en premier lieu des administrateurs de l'Instruction publique, qui permettent ces développements.

Tout d'abord, la localisation de certains établissements peut se transformer en un avantage. C'est notamment le cas pour le lycée de Saint-Omer qui doit sa prospérité « surtout à la présence d'une soixantaine d'élèves anglais pour lesquels un cours particulier est institué »¹⁵⁵. La position géographique permet également au lycée de Coutances d'attirer davantage de lycéens puisque les inspecteurs généraux mentionnent des anglicans en provenance de Jersey en 1859¹⁵⁶. En outre, dans le cas du lycée de Brest, le profil économique et militaire de la ville portuaire attire des lycéens des « colonies »¹⁵⁷. Pour ces trois établissements, la transformation en lycée peut avoir produit un effet bénéfique en garantissant un certain niveau d'enseignement. Il est toutefois difficile de confirmer cet impact sans informations sur la provenance des élèves des anciens collèges communaux.

La situation spécifique du lycée de Belfort engendre, quant à elle, un troisième cas de figure, davantage lié au contexte politique. Ainsi, lors de l'inspection de 1876, un tableau¹⁵⁸ est spécifiquement établi pour comptabiliser les enfants venant de l'étranger, et qui met en avant ceux venus d'Alsace (voir le tableau 9.8).

	Pensionnaires	Demi-pensionnaires	Externes	Total
Alsace (Reich allemand)	196	31	47	274
Suisse	14	0	0	14
Espagne	2	0	0	2
Russie	1	0	0	1

TAB. 9.8 : Nombre d'élèves du lycée de Belfort provenant de l'étranger, en 1876

Les élèves alsaciens représentent près de la moitié des 571 élèves recensés par l'inspection générale. Cette proportion confirme les observations des inspecteurs lors de l'ouverture de l'établissement. Si ce constat ne correspond pas à un élargissement important de la zone d'influence du lycée, il a des conséquences sur le cadre général de son fonctionnement. En effet, les autorités allemandes ne souhaitent pas le développement de ce lycée, qui n'offre pas, selon elles, une instruction « conforme au plan d'études des écoles publiques [...], surtout en ce qui concerne l'enseignement de la langue allemande »¹⁵⁹. Les administrateurs français se font l'écho des mesures prises à l'encontre des parents d'élèves. Le proviseur Gasquin écrit ainsi au recteur de l'académie de Besançon, Jules Lissajous, le 22 juillet 1877 pour l'informer que :

¹⁵⁵Inspection pour l'année 1853. AN, F/17/8025.

¹⁵⁶Inspection générale datée du 7 juin 1859. AN, F/17/7789.

¹⁵⁷Inspection pour l'année 1859. AN, F/17/7750.

¹⁵⁸Tableau joint à l'inspection générale datée de juin 1876. AN, F/17/7721.

¹⁵⁹Circulaire du Kreisdirektor, publiée dans le *Temps*, le 20 juillet 1876.

M. Réply, employé associé de la maison Jourdain d'Altkirch, vient d'être condamné à un jour de prison, par le Kreis-Director de Mulhouse, pour avoir, depuis octobre 1876, placé un fils, âgé de 9 ans, au lycée de Belfort. Cette condamnation à la prison avait été précédée de deux amendes pécuniaires, l'une s'élevant à deux marcs et l'autre à 4 marcs. S'il ne retire pas sans délai son enfant, au bout de deux mois, il aura deux jours de prison ; après 3 mois, 3 jours ; après 4 mois, 4 jours ; après 5 mois, 5 jours ; après 6 mois, 6 jours. Si, après ce délai de 6 mois, M. Réply persiste à laisser son fils au lycée, il sera tenu, pour chaque mois qui suivra, de faire 6 jours de prison. Telle est la jurisprudence allemande¹⁶⁰.

Les logiques de fréquentation du lycée de Belfort dépendent donc partiellement du contexte politique. Par ailleurs, l'annexion des villes de Colmar, Metz et Strasbourg, dans lesquelles était situé un lycée, peut également avoir contribué au développement du lycée de Belfort. En effet, les familles qui plaçaient leurs garçons dans ces établissements et qui n'habitent pas dans les territoires annexés, peuvent avoir choisi le lycée de Belfort comme solution alternative. Cet établissement dispose d'une zone de recrutement élargie par rapport aux autres lycées du corpus, mais dont le caractère n'est pas lié à l'enseignement offert.

Les quatre établissements de Belfort, Brest, Coutances et Saint-Omer accueillent donc des enfants venant d'au-delà de leur département. Toutefois, à l'exception de Belfort, cela ne se traduit pas par une extension de leur aire de recrutement mais par l'existence de flux spécifiques. Ainsi, à l'exception d'élèves au profil précis, ces nouveaux établissements recrutent très majoritairement dans un périmètre géographique restreint.

2.3 La progressive prise en compte des caractéristiques des élèves

Outre la provenance géographique des élèves, les discours des administrateurs de l'Instruction publique traduisent l'importance qu'ils accordent à leur origine familiale. Plus exactement, se pose la question de savoir si les nouveaux lycées bénéficient de la faveur des familles importantes. En effet, en lien avec l'attention constante portée à l'état de la concurrence, proviseurs, recteurs, inspecteurs et, *in fine*, le ministère, s'enquière du profil des élèves fréquentant le lycée et des choix de scolarisation des familles aisées des communes concernées. L'intérêt pour le profil professionnel des parents d'élèves s'accroît à la fin de la période étudiée, comme l'indiquent les nouvelles grilles d'inspection à partir de 1867, qui demandent la profession du père.

Avant la mise en circulation de ces feuilles d'inspection, il est possible de mettre à profit les réponses des inspecteurs à la question comprise dans les grilles d'inspection sur l'opinion que se font le public et les familles de l'établissement considéré. Cette question est présente à partir des années 1860 et est maintenue dans les inspections qui suivent la mise en place des relevés systématiques de la profession des parents. Les réponses qui y sont

¹⁶⁰Lettre du proviseur du lycée de Belfort au recteur, datée du 22 juillet 1877. AN, F/17/7721.

apportées permettent un premier aperçu des caractéristiques des élèves fréquentant les nouveaux lycées, mais ces indications libres ne fournissent pas des informations sérieuses, elles relèvent davantage de la remarque et ne sont pas systématiquement renseignées, ce qui empêche une étude sur l'ensemble des établissements du corpus. Toutefois, une remarque récurrente peut être mise en avant lorsque le profil des familles est précisé : les familles les plus aisées ne mettent pas leurs fils dans les lycées du corpus, quelque soit la période prise en compte¹⁶¹. Les précisions qu'apportent les inspecteurs lors de leur visite du lycée de Laval sont représentatives de la façon dont sont perçus les choix faits par les familles les plus aisées :

La clientèle du collège [royal] ne comprend pas les familles de l'aristocratie, même pour l'externat. C'est toujours à Bruges ou dans quelque établissement ecclésiastique de France que les fils de ces familles sont envoyés¹⁶².

Des établissements ecclésiastiques, plus ou moins proches du lycée créé, sont préférés aux établissements de l'Université sur l'ensemble de la période étudiée. En parallèle de ces remarques des inspecteurs, de rares indications renseignent sur les profils des familles qui ont choisi le lycée créé. Il s'agit principalement de la « classe moyenne », selon l'inspection générale du lycée d'Albi en 1878¹⁶³. Les caractéristiques de cette fréquentation épousent celles des activités économiques dominantes de la région. Ainsi, à Angoulême :

[La fréquentation] s'accorde avec ce qu'on sait de la richesse de la ville et du département, qui repose sur la culture des vignobles et le commerce auquel les produits de ces vignobles donnent lieu¹⁶⁴.

Quant à Saint-Brieuc les élèves sont majoritairement issus de familles de cultivateurs¹⁶⁵. Il m'est impossible pour autant de dresser, en prenant appui sur ces remarques, un état des profils sociaux des élèves des lycées, les indications sont trop peu nombreuses et imprécises. Ces remarques visent davantage à établir l'espace qu'occupent les nouveaux lycées dans le paysage des établissements secondaires. Comme les lycées de troisième classe déjà existants, ils ne concurrencent ni les principaux lycées ni les établissements congréganistes. En ce sens, si l'ensemble des administrateurs de l'éducation reconnaissent qu'un temps de développement est nécessaire afin que ces nouveaux établissements atteignent le niveau auquel ils peuvent prétendre, cet essor ne se fait probablement pas au détriment des grands lycées ni des institutions privées¹⁶⁶.

¹⁶¹ Cette remarque est présente au moins une fois dans les inspections au cours des dix premières années d'existence des lycées d'Albi, d'Alençon, de Chaumont, de Laval, de Montauban, de Valenciennes et de Vendôme.

¹⁶² Inspection générale du lycée de Laval, datée du 6 juin 1844. AN, F/17/7822.

¹⁶³ « Il nous a paru que cet établissement avait conquis la confiance du public, surtout de la classe moyenne ; il peut encore recruter sur les 12 000 élèves des établissements libres ou diocésains », inspection générale pour l'année 1878. AN, F/17/7673.

¹⁶⁴ Inspection générale pour l'année 1851. AN, F/17/7697.

¹⁶⁵ Inspection du recteur datée du 12 juillet 1853. AN, F/17/8017.

¹⁶⁶ Les inspecteurs généraux en visite au lycée de Saint-Étienne semblent ainsi méconnaître la portée des facteurs idéologiques, politiques et de prestige dans le choix des établissements par les familles lorsqu'ils

Les statistiques jointes aux inspections dans la deuxième moitié de la période permettent d'ajouter quelques précisions aux remarques des administrateurs (voir le tableau 9.9). Néanmoins, mon étude dépend des catégories de professions définies par les acteurs de l'époque et aucun document ne permet de détailler davantage les choix effectués. Quatre groupes sont principalement utilisés : les magistrats, fonctionnaires et professions libérales ; les grands propriétaires et grands industriels ; les petits propriétaires et petits industriels ; les artisans et employés subalternes. La distinction est faite en fonction de l'estimation de l'assise des familles. Ces groupes peuvent toutefois mêler des situations hétérogènes et les seuils entre chacun sont laissés à l'appréciation des inspecteurs. La mesure des parts prises par chaque ensemble révèle, néanmoins, une répartition à peu près équivalente des familles entre les trois premiers ensembles. Les établissements de Châteauroux, Lons-le-Saunier, Albi, Toulon et Belfort attestent de l'importance des classes intermédiaires urbaines dans la fréquentation des lycées. La part des artisans et employés varie davantage en fonction des contextes locaux, les lycées d'Angoulême, d'Agen et d'Albi affichant des taux relativement plus élevés. Les inspecteurs ont également souligné la spécificité militaire des villes d'Angoulême et de La Rochelle en créant une catégorie supplémentaire pour les fils de militaires. Dans l'ensemble, ces statistiques pourraient nuancer le tableau établi par les inspecteurs sur la présence des familles aisées. Elles demeurent toutefois d'un usage difficile. La définition large des groupes de professions tend à favoriser une distribution plus équitable entre chacun d'eux et le critère de l'activité ne permet pas nécessairement de distinguer les familles les plus aisées. Enfin, l'absence de panorama général sur la situation de l'ensemble des familles d'une aire de recrutement rend difficile toute mesure du profil des familles qui ne font pas le choix des lycées.

Au-delà d'un suivi du développement des établissements publics — ces inspections étant identiques pour l'ensemble des établissements, lycées et collèges —, les remarques ponctuelles des inspections sur les choix des grandes familles mais également des figures publiques révèlent un deuxième enjeu, autour de la construction de la réputation du nouveau lycée. En effet, à partir de la fin du monopole, certains inspecteurs mentionnent les administrateurs municipaux et départementaux dont les enfants sont placés au lycée. C'est notamment le cas pour les lycées d'Albi¹⁶⁷, Alençon¹⁶⁸, Bourg-en-Bresse¹⁶⁹,

avancent que « les familles accoutumées depuis plusieurs années à disséminer leurs enfants dans les petits séminaires du diocèse ou dans les collèges de Paris, de Lyon et de Fribourg, finiront probablement par trouver plus économique et plus commode de les garder près d'elles au collège [royal] de leur ville ». Inspection générale datée du 26 mai 1842. AN, F/17/8020.

¹⁶⁷ « M. le Préfet a mis ses deux fils au Lycée », inspection générale datée de juin 1870. AN, F/17/7673.

¹⁶⁸ Inspection générale pour l'année 1856. AN, F/17/7674.

¹⁶⁹ « Les fonctionnaires les plus importants y envoient leurs enfants », inspection générale pour l'année 1866. AN, F/17/7739.

Établissement	Année	Magistrats, fonctionnaires publics, professions libérales	Grands propriétaires, Grands industriels	Petits propriétaires, Petits industriels	Artisans, Employés subal- ternes	Militaires
Angoulême	1851 (n=227)	22	19	34	22	3
La Rochelle	1851 (n=175)	27	25	32	9	7
Tarbes	1854 (n=138)	33	29	38	-	-
Évreux	1867 (n=305)	46	-	47	7	-
Niort	1867 (n=259)	58	-	33	9	-
Châteauroux	1868 (n=126)	20	6	69	5	-
Le Havre	1868 (n=483)	30	52	13	5	-
Lons-le-Saunier	1868 (n=228)	32	1	63	4	-
Nevers	1868 (n=340)	28	12	58	2	-
Agen	1869 (n=103)	21	10	39	30	-
Albi	1869 (n=207)	24	9	56	11	-
Lorient	1869 (n=372)	36	20	18	26	-
Toulon	1874 (n=508)	50	1	34	15	-
Belfort	1876 (n=571)	12	5	73	10	-
Valenciennes	1879 (n=311)	6	26	49	19	-

TAB. 9.9 : Répartition des élèves en fonction de la profession des parents (en %)

Châteauroux¹⁷⁰, Montauban¹⁷¹, Nevers¹⁷², Niort¹⁷³ et Troyes¹⁷⁴. Si une attention est portée à la propension de ces administrateurs à placer leurs enfants au lycée, c'est que ces décisions jouent un rôle dans l'adhésion des familles au nouvel établissement, de la même façon qu'elles renforcent son prestige, comme l'explicite l'inspecteur en visite au lycée d'Alençon :

¹⁷⁰ « [T]ous les magistrats y envoient leurs enfants », inspection générale datée du 11 juillet 1868. AN, F/17/7775.

¹⁷¹ « [L]es fonctionnaires y envoient leurs enfants », inspection académique datée du 5 mars 1870. AN, F/17/7873.

¹⁷² Les enfants des fonctionnaires vont au lycée selon l'inspection académique datée du 1^{er} mai 1868. AN, F/17/7913.

¹⁷³ Les fils de fonctionnaires fréquentent les classes primaires du lycée selon l'inspection générale datée du 6 mai 1868. AN, F/17/7927.

¹⁷⁴ Le fils de l'ingénieur en chef du département va au lycée. Inspection générale datée du 22 avril 1863. AN, F/17/8073.

Les premiers fonctionnaires de la ville, le préfet, le président du Tribunal, le procureur impérial, le receveur général (au moins si nos notes ne nous trompent pas sur quelqu'un d'eux) ont donné le bon exemple en plaçant leurs enfants sous l'enseigne universitaire¹⁷⁵.

La liste des fonctionnaires plaçant leurs enfants au lycée peut être plus ou moins longue en fonction des établissements mais elle met systématiquement en avant des personnes dont les choix sont connus par la plupart des familles à qui l'enseignement secondaire est destiné. En outre, ces mentions apparaissent tout au long de la période 1855-1870, elles ne sont pas uniquement suscitées par le contexte immédiat de l'instauration de la liberté de l'enseignement. Les situations de concurrence perdurent ainsi et la stabilité du développement d'un lycée n'est jamais considérée comme acquises, l'administration centrale maintient son attention sur les moyens de confirmer la bonne réputation de ses établissements.

Les profils esquissés des élèves choisissant les établissements nouvellement créés dressent le portrait de lycées moyens, dont le recrutement n'est que peu modifié par rapport aux situations que connaissaient les collèges communaux. En lien avec la croissance du nombre des inscrits, des ajustements sont effectués entre les établissements secondaires existants, à l'échelle du département. Ces adaptations ne modifient pas les équilibres entre types d'établissements. Néanmoins, les transformations de collèges en lycées sont conçues pour améliorer l'enseignement secondaire et placer ces établissements au niveau des lycées existants : si les conditions de fréquentation ne changent que peu, il est nécessaire d'entrer dans les salles de classe et d'analyser les modalités d'application des plans d'études.

3 Les cours proposés : ajustements au programme des études

Au-delà de l'évaluation de la réussite ou de la stabilisation des nouveaux lycées en termes d'effectif, l'étude de la répartition de leurs élèves entre les différentes classes, des cours spéciaux établis et en fonction des remarques des administrateurs à propos des programmes des études permet d'interroger le lien entre le devenir du nouveau lycée et les cours qui y sont proposés. Malgré l'obligation faite aux lycées d'appliquer le programme des études, mesurer les modalités et variations dans cette mise en œuvre met en évidence les reconfigurations qui interviennent dans l'enseignement secondaire au cours de la période.

Dans la mesure où ces quarante-cinq établissements font l'objet d'une attention particulière lors de leur organisation, les correspondances entre administrateurs de l'éducation ainsi que les inspections renseignent sur l'écart entre anciens collèges communaux, jeunes lycées et lycées anciens. Comme l'a montré le chapitre 3, une des motivations avancées lors

¹⁷⁵Inspection générale pour l'année 1856. AN, F/17/7674.

des demandes de transformation était la volonté d'élever le niveau des études classiques et l'analyse des discours tenus sur les enseignements mis en place informe sur les objectifs assignés à cet établissement. À l'exception de Mont-de-Marsan et Guéret, ce sont des lycées classiques et recteurs et inspecteurs généraux insistent sur la nécessité de parfaire la tenue des classes pour aligner le niveau sur celui des lycées de première génération.

Toutefois, les cours spéciaux qui pouvaient être proposés dans les collèges communaux, et dont l'importance a été étudiée dans le chapitre 2¹⁷⁶, ne disparaissent pas nécessairement, certains établissements les maintenant afin de garantir un niveau suffisant de fréquentation. Sur l'ensemble de la période étudiée, l'installation des nouveaux lycées s'accompagne d'une adaptation aux contextes locaux.

3.1 Le respect des plans d'études

En prenant le statut de lycée, les établissements du corpus doivent, selon les règlements, mettre en application le plan d'études et s'adapter ensuite aux modifications qui pourront lui être apportées. Les changements introduits dans le personnel enseignant et dans les enseignements sont ainsi les deux mesures devant permettre aux anciens collèges communaux de se placer au niveau des lycées. Trois indicateurs peuvent être mobilisés pour appréhender la façon dont les établissements du corpus mettent en pratique les programmes ministériels. Les appréciations des inspecteurs renseignent ainsi de façon générale sur la mise en conformité des enseignements, en soulignant les éventuels écarts. La place accordée aux cours primaires permet, ensuite, de mesurer la faible capacité des nouveaux lycées à orienter leur développement sur les classes supérieures. Les classes élémentaires sont maintenues, voire développées, contre l'avis de certains administrateurs, afin de maintenir un niveau de fréquentation suffisant pour l'équilibre de l'établissement. Enfin, l'étude de la part prise par les cours de sciences introduit un facteur de différenciation entre les lycées créés. Ces écarts suggèrent l'existence d'un lien entre la capacité d'un lycée créé à proposer un enseignement spécialisé et son essor, alors que les autres établissements peuvent éprouver des difficultés à se développer face à la concurrence des lycées de chef-lieu d'académie.

Quitter les habits du collège par l'application des plans d'études

À travers les transformations, les autorités scolaires souhaitent organiser des établissements d'enseignement secondaire qui soient au même niveau que les lycées existants, ce qui apparaît clairement pour les premières transformations, jusqu'aux années 1850 in-

¹⁷⁶Voir le chapitre 2, p. 117.

clues. Par la suite, les administrateurs autorisent davantage l'introduction de mesures progressives d'évolution des cours.

En premier lieu, les inspections menées jusqu'aux transformations d'Hippolyte Fortoul, semblent souligner la faiblesse des études dans les nouveaux lycées, tout en insistant sur le temps d'adaptation nécessaire au bon développement d'une telle structure. Ainsi, le rapport d'inspection présenté au ministre de l'Instruction publique sur le lycée d'Auch en 1839 indique que « ce collège royal de création assez récente se ressent encore de son origine. Il est encore collège communal sous certains rapports. L'enseignement n'y est pas encore suffisamment développé »¹⁷⁷. De nouveau, l'acquisition du statut de lycée n'est pas pensée comme se traduisant immédiatement dans les faits, l'établissement doit peu à peu prendre les traits d'un lycée, y compris pour les études. Les inspections mentionnent pour plusieurs établissements le fait que les lycées « se ressentent » encore du collège communal qui les a précédés et que quelques années sont nécessaires pour qu'ils parviennent à un niveau plus élevé. Outre Auch, cette mention est appliquée à Alençon en 1848¹⁷⁸ et à Carcassonne en 1855¹⁷⁹, alors qu'à Toulon les inspecteurs généraux relèvent « les traditions du collège communal » qui n'ont pas encore complètement disparues¹⁸⁰. Ailleurs, le fait que l'établissement soit trop récent pour qu'une inspection soit véritablement significative est mis en avant, comme à Niort en 1862¹⁸¹ ou à Châteauroux en 1863¹⁸². Si les inspecteurs enjoignent aux proviseurs de parfaire les études dans leurs établissements, un temps d'adaptation est néanmoins accordé aux nouveaux lycées. L'objectif premier est bien de faire de ces établissements des lieux d'enseignement des études classiques telles qu'elles sont conçues dans les principaux lycées.

Pour présenter au public ces nouveaux établissements, les prospectus, conçus par les proviseurs et validés par l'administration centrale, reprennent ce discours de valorisation des études classiques. De tels prospectus ont été retrouvés pour onze établissements du corpus¹⁸³. Une même structure de présentation est utilisée pour l'ensemble de ces supports : les ambitions générales du proviseur sont exposées, avant que ne soient davantage détaillées les études offertes et les conditions d'admission. Afin de saisir les ambitions des

¹⁷⁷Rapport à monsieur le ministre, daté du 13 septembre 1839. AN, F/17/7702.

¹⁷⁸Inspection générale pour l'année 1848, datée du 25 juillet 1848. AN, F/17/774.

¹⁷⁹Inspection générale pour l'année 1857, datée du 15 juillet 1857. AN, F/17/7767.

¹⁸⁰Inspection générale pour l'année 1868, datée du mois de mai. AN, F/17/8044.

¹⁸¹Les inspecteurs généraux précisent que le lycée n'est ouvert que depuis neuf mois. Inspection datée du 25 juillet 1862. AN, F/17/7927.

¹⁸²Les études sont « trop récemment établies pour qu'il soit possible d'en apprécier encore exactement les résultats », inspection du recteur datée de juin 1863. AN, F/17/7775.

¹⁸³Angoulême (prospectus d'août 1854, AN, F/17/7697), Bourg-en-Bresse (prospectus de 1858 et de 1875, AD de l'Ain, 39T1), Coutances (prospectus pour l'année 1863-1864, AN, F/17/7790), Le Havre (prospectus non daté, AN, F/17/7820), Lille (prospectus de septembre 1845, AN, F/17/7826), Mâcon (prospectus non daté, AD de Saône-et-Loire, 1T98), Le Mans (prospectus de septembre 1851, AN, F/17/7852), Montauban (prospectus non daté, AN, F/17/7873), Saint-Étienne (prospectus de 1840, AD de la Loire, T539), Valenciennes (prospectus de 1879, AD du Nord, 2T1982) et Vendôme (prospectus de 1853, AN, F/17/8076).

proviseurs lors de l'installation des nouveaux lycées, j'ai analysé les logiques de présentation des études pour les prospectus rédigés au moment de l'ouverture de l'établissement, c'est-à-dire ceux de Saint-Étienne, Lille et Le Mans. Une référence à la transformation est explicitement faite dans les deux premiers cas, en ouverture. La présentation des études mentionne ensuite la possibilité de préparer le baccalauréat ès-lettres et ès-sciences ainsi que les écoles spéciales de l'État. Cette dernière possibilité, qui n'était pas offerte dans les collèges communaux, constitue un argument important pour attirer les familles.

Toutefois, à partir des années 1860, les discours tenus par les autorités scolaires connaissent une inflexion, ce dont attestent les rapports d'inspections. Le caractère récent des établissements demeure souligné mais l'ambition d'en faire des lycées de premier ordre paraît s'atténuer dans certains cas. En 1866, les inspecteurs généraux reconnaissent que les études littéraires ne vont probablement pas connaître un fort développement à Évreux sans exiger de mesures spécifiques sur ce point¹⁸⁴. À Albi, les inspecteurs en viennent à regretter qu'aucun ajustement du programme d'études à la taille du nouveau lycée n'ait été réalisé :

[L]oin de saisir l'occasion qu'offrait l'installation d'un lycée dans un centre médiocre de population pour organiser les services en réglant le nombre des professeurs sur celui des élèves, on s'est contenté de transporter à Albi l'organisation du grand lycée de Toulouse¹⁸⁵.

Il ne s'agit plus d'exiger que ces nouveaux établissements appliquent à la lettre l'organisation des études préconisée pour les lycées mais de favoriser une adaptation aux perspectives locales. Le ministre avait déjà autorisé le lycée de Brest à conserver provisoirement une structuration qui n'était pas exactement celle d'un lycée mais dans un contexte particulier. Cet établissement communal accueillait un nombre important d'élèves se destinant aux professions de la marine et il ne pouvait se permettre de les perdre¹⁸⁶. À partir des années 1860 et du développement de l'enseignement secondaire spécial, d'autres filières peuvent désormais être privilégiées dans les nouveaux lycées, à côté de la filière classique. Cette modulation peut-être mise en lien avec les évolutions des plans d'études ainsi qu'avec les constats répétés des inspections sur les faiblesses des études dans les lycées du corpus. En effet, rares sont les commentaires élogieux sur les réussites des enseignants dans les années qui suivent l'ouverture des lycées¹⁸⁷. Seul l'inspecteur d'académie en visite à Bar-le-Duc en 1867 indique que les études y sont aussi complètes qu'ailleurs¹⁸⁸.

¹⁸⁴Inspection générale pour l'année 1866, datée du mois de juin. AN, F/17/7708.

¹⁸⁵Inspection générale pour l'année 1869. AN, F/17/7673.

¹⁸⁶Minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de l'académie de Rennes, datée du 26 janvier 1849. AN, F/17/7749.

¹⁸⁷Il faudrait toutefois replacer ces évaluations dans la pratique plus générale de l'inspection. Les études sur les inspecteurs généraux n'abordent pas leur conception de l'enseignement secondaire ni leurs rapports aux différents types d'établissements LEBEDEF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, *op. cit.*; GERBOD, « Les inspecteurs généraux », *op. cit.*; Jean-Pierre RIOUX (dir.), *Deux cents ans d'Inspection générale, 1802-2002 : mélanges historiques*, Paris, Fayard, 2002.

¹⁸⁸Inspection pour l'année 1867, datée du 21 mars. AN, F/17/7714.

Dans l'ensemble, l'étude de la mise en application, dès les premières années d'ouverture des lycées créés, du programme des études défini par l'administration centrale révèle une forme d'incertitude sur le modèle à suivre. Les principaux lycées — les établissements parisiens et de chefs-lieux d'académie — servent de point de comparaison et incitent à une émulation. Cependant, les administrateurs prennent également en considération les équilibres qui existaient précédemment dans les collèges communaux pour garantir le développement des nouveaux établissements. En ce sens, une pondération est faite, comme pour la nomination du premier personnel, entre mise à niveau par l'introduction des cadres des lycées et maintien d'éléments de continuité.

Le rôle débattu des cours primaires

Outre le faible niveau de développement des études dans certains établissements, les inspections mettent en avant l'inégale répartition des élèves entre les différentes classes. Les classes primaires sont celles qui reçoivent le plus d'inscriptions, alors que les dernières années du cursus peinent à recruter. Or, au moment où les nouveaux établissements s'organisent, cette répartition fait l'objet, de la part des inspecteurs, de deux analyses différentes mais qui se rejoignent sur la nécessité d'encourager le développement des classes, malgré l'objectif premier du lycée de préparer au baccalauréat. Une nouvelle fois, la conversion du collège en lycée passe par des étapes progressives.

L'affluence plus importante dans les petites classes des lycées est premièrement interprétée par différents observateurs de l'installation des nouveaux établissements comme un signe encourageant de réussite. En 1842, les inspecteurs généraux en tournée à Saint-Étienne considèrent que le lycée est destiné à prendre un « notable accroissement » à en juger par « les classes inférieures beaucoup plus nombreuses que les supérieures »¹⁸⁹. Quelques années plus tard, à Alençon, l'essor des classes primaires est compris de la même façon par les inspecteurs généraux Alexandre Gaillard et Jean Pécelet :

Une circonstance qui peut être considérée comme la marque du retour de la confiance des familles, c'est que les classes inférieures sont de beaucoup celles qui réunissent le plus d'élèves, et que la maison se recrute surtout en jeunes enfants¹⁹⁰.

Les inspecteurs généraux paraissent envisager la scolarité des garçons fréquentant les classes primaires de façon linéaire : les élèves inscrits dans les petites classes se destineraient par la suite aux classes supérieures de l'établissement. La fréquentation des classes primaires servirait de phase de préparation aux études proposées par le lycée. L'inspecteur d'académie qui visite en avril 1866 le nouveau lycée de Lons-le-Saunier partage cette conception des premières classes puisqu'il conseille l'ouverture d'une petite classe « pour

¹⁸⁹ Inspection générale datée du 26 mai 1842. AN, F/17/8020.

¹⁹⁰ Inspection générale du lycée d'Alençon datée du 25 juillet 1848. AN, F/17/7674.

convertir les familles les plus réticentes »¹⁹¹. Les classes primaires des lycées doivent ainsi permettre aux nouveaux établissements de soutenir la concurrence avec les institutions et pensions en proposant des enseignements qui répondent aux demandes des familles des classes intermédiaires¹⁹².

Ce discours n'est toutefois pas partagé par tous. Certains administrateurs insistent davantage sur la nécessité de mettre l'accent, dans les lycées, sur les classes supérieures. Un même établissement peut ainsi être l'objet de deux évaluations opposées d'une année sur l'autre, comme à Alençon. L'année précédant l'inspection d'Alexandre Gaillard et Jean Pécelet, les inspecteurs généraux Charles Alexandre et Antoine Cournot avaient émis un avis plus réservé sur le sens à donner à l'importance des cours primaires :

Les classes primaires des divers degrés entrent pour une part si considérable dans le nombre total des élèves, qu'à cet égard, comme à beaucoup d'autres, le collège ne s'élève guère jusqu'à présent au dessus d'un collège communal du second ordre¹⁹³.

Il est difficile de déterminer si les lycées créés au cours de la période sont, sur ce point, l'objet d'un regard spécifique des inspecteurs. En effet, les études prosopographiques¹⁹⁴ sur ce corps n'abordent que peu la dimension pratique de leur fonction ou le contenu des évaluations dont l'étude permettrait de mesurer l'existence d'une vision partagée de ce que doit être l'enseignement secondaire et de ses évolutions. La permanence d'avis divergents sur le rôle joué par les classes primaires suggère, malgré tout, une tension sur les objectifs et les définitions des différents types d'établissements secondaires.

Néanmoins, la fréquentation plus importante des classes primaires constitue un moyen pour les nouveaux lycées d'assurer une part importante du financement des dépenses des établissements. Cette deuxième interprétation, plus matérielle, du rôle de ces classes dans l'installation des lycées du corpus entraîne une forme d'adhésion plus pragmatique des administrateurs aux efforts consentis par les proviseurs pour le développement de ces cours. À Brest, les inspecteurs généraux relèvent l'importance des petites classes en plus de celle des cours de préparation aux écoles du gouvernement pour le financement du lycée¹⁹⁵. À Vesoul, les efforts du proviseur ont tout d'abord porté sur cet enseignement afin d'assurer les moyens nécessaires au développement du nouvel établissement¹⁹⁶. Cette perspective pragmatique peut également être portée par les inspecteurs, comme l'indique la mesure préconisée au proviseur du jeune lycée de Nevers en 1868 : les inspecteurs

¹⁹¹ Inspection académique datée du 6 avril 1866. AN, F/17/7836.

¹⁹² HARRIGAN, *Mobility, elites and education in French society of the Second Empire*, *op. cit.*

¹⁹³ Inspection générale datée du 17 mai 1847. AN, F/17/7674.

¹⁹⁴ GERBOD, « Les inspecteurs généraux », *op. cit.* ; LEBEDEFF-CHOPPIN *et al.*, *Les Inspecteurs généraux de l'instruction publique*, *op. cit.* ; CAPLAT, « L'Inspection générale de l'enseignement », *op. cit.* ; RIOUX, *Deux cents ans d'Inspection générale*, *op. cit.*

¹⁹⁵ Inspection générale pour l'année 1851. AN, F/17/7749.

¹⁹⁶ Inspection générale datée du 28 mai 1863. AN, F/17/8078.

l'incitent à réformer les classes primaires et de grammaire pour éviter de perdre des élèves et, par conséquent, une partie de leur financement¹⁹⁷.

Ainsi, en décalage avec les discours tenus par les municipalités lors de leur demande de transformation, l'ouverture des lycées ne se traduit pas prioritairement par une hausse de la fréquentation des classes supérieures. Les administrateurs mettent toutefois à profit le plus grand succès des petites classes pour garantir le maintien de l'établissement. Les faibles modifications dans l'aire de recrutement des lycées suite à la transformation iraient de pair avec la permanence d'une plus forte attractivité des classes élémentaires. Ces dernières permettent d'effectuer une scolarité dans un lycée sans que l'élève ne poursuive nécessairement jusqu'au baccalauréat. Des parcours parallèles à la voie des humanités classiques peuvent donc recevoir la préférence de certaines familles.

Le développement des sciences

Si l'ensemble des nouveaux lycées connaît un développement graduel des études, notamment en lien avec les nominations progressives d'enseignants, et soutenu par l'essor des classes primaires, le rapport à l'enseignement scientifique détermine deux catégories d'établissements. L'étude de ces catégories constitue une façon supplémentaire d'interroger la façon dont les transformations peuvent faire évoluer le rapport à l'enseignement secondaire. La filière scientifique correspond à l'enseignement menant au baccalauréat ès-sciences, qui a pu prendre différents aspects au cours de la période¹⁹⁸, mais qui ne se confond pas avec l'enseignement secondaire spécial¹⁹⁹. Deux indicateurs sont mobilisés pour appréhender les écarts entre lycées. Le premier est constitué des relevés du nombre d'élèves inscrits dans chaque filière²⁰⁰. Il est toutefois imparfait dans la mesure où l'information n'est pas disponible pour l'ensemble des lycées du corpus et pour la totalité des années étudiées. Il est utilisé pour estimer des tendances et pour déterminer des schémas généraux de fréquentation. Les indications contenues dans les inspections sur les enseignements d'un point de vue général²⁰¹ permettent une deuxième approche, centrée sur la perception plus globale de l'orientation des lycées.

¹⁹⁷Inspection générale pour l'année 1868. AN, F/17/7913.

¹⁹⁸Bruno BELHOSTE, « Les caractères généraux de l'enseignement secondaire scientifique : de la fin de l'Ancien Régime à la Première Guerre mondiale », *Histoire de l'éducation* 41 (1989), p. 3–45 ; SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, op. cit.

¹⁹⁹Cet enseignement est étudié par la suite.

²⁰⁰Le nombre d'élèves inscrits dans les classes supérieures scientifiques ou littéraires est précisé dans certaines des inspections générales.

²⁰¹Ces commentaires sont distingués des appréciations individuelles sur les enseignants. Cette partie du rapport d'inspection n'est toutefois pas systématiquement remplie pour l'ensemble des établissements du corpus.

Il faut lier le développement de ces filières aux évolutions de la place qui leur a été faite par le ministère²⁰² et principalement la période de la bifurcation. Dès le début de la période étudiée, la création d'un enseignement entre le primaire et le secondaire est évoquée²⁰³, notamment à l'échelle des établissements dans lesquels des cours spéciaux peuvent être proposés. Ces cours ont pour objectif d'attirer dans les établissements secondaires les familles qui ne privilégient pas nécessairement ce niveau d'instruction et surtout celles de la classe moyenne en constitution, telle que la définition Jean-Michel Chapoulie²⁰⁴. Ces initiatives sont progressivement reprises à l'échelon central et un enseignement spécial est défini en 1847, qui n'infléchit cependant pas la façon dont l'enseignement secondaire est organisé. Introduite par Hippolyte Fortoul, la bifurcation constitue une tentative de réforme plus importante²⁰⁵. Elle différencie davantage les parcours menant aux deux baccalauréats afin de tenter de mettre ces filières sur un pied d'égalité (le baccalauréat ès-sciences ne nécessite plus d'avoir passé le baccalauréat ès-lettres), ce qui permet la séparation de ces deux voies. Par cette réforme, l'objectif d'Hippolyte Fortoul est triple. Il souhaite concilier le développement de l'enseignement des sciences et la réinvention de l'enseignement spécial, tout en élargissant le recrutement social des lycées. Enfin, l'enseignement scientifique constitue le terrain sur lequel il choisit d'essayer de concurrencer l'enseignement confessionnel. Cette organisation est néanmoins rapidement abandonnée au moment de l'arrivée du successeur de Fortoul. Or, au-delà des choix de l'administration centrale, les chiffres relevés renseignant sur ces années semblent attester d'une répartition plus équilibrée entre les deux filières. Outre les orientations des établissements, les modifications des programmes d'études peuvent donc influencer les choix des familles. Cette plus grande fréquentation des filières scientifiques ne concerne toutefois pas tous les lycées du corpus. À Alençon ou à Carcassonne, les inspecteurs soulignent le petit nombre, voire l'absence, de candidats au baccalauréat ès-sciences²⁰⁶.

Dans certains lycées du corpus, la filière scientifique croît rapidement suite à leur ouverture jusqu'à devenir plus importante que la filière littéraire. Ce constat est notamment dressé par les inspecteurs généraux lors de leur évaluation des établissements de La

²⁰²RAPHAEL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul, op. cit.* ; BELHOSTE, « Les caractères généraux de l'enseignement secondaire scientifique », *op. cit.* ; BRIAND et CHAPOULIE, *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la Troisième République, op. cit.* ; Chantal RIZET, « Les agrégés de l'enseignement secondaire spécial (1866-1914) », thèse de sciences de l'éducation, sous la direction d'André D. Robert, Lyon 2, 2015.

²⁰³MARCHAND, « Une nouvelle donne sous la Restauration », *op. cit.*

²⁰⁴CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France, op. cit.*

²⁰⁵Voir, en plus des références précédentes, RAPHAEL et GONTARD, *Hippolyte Fortoul, op. cit.* ; Nicole HULIN, « À propos de l'enseignement scientifique : une réforme de l'enseignement secondaire sous le Second Empire : la « bifurcation » (1852-1864) », *Revue d'histoire des sciences* 35.3 (1982), p. 217-245.

²⁰⁶Inspection du lycée d'Alençon pour l'année 1856 (AN, F/17/7674) et inspection du lycée de Carcassonne par le recteur, datée du 18 juillet 1855 (AN, F/17/7767).

Rochelle²⁰⁷, Châteauroux²⁰⁸, Périgueux²⁰⁹, Brest²¹⁰, Évreux²¹¹ et Toulon²¹². La confrontation avec les quelques indications chiffrées mentionnées dans les inspections permet d'affiner les impressions des inspecteurs²¹³. Les lycées de Brest et de Périgueux affichent ainsi un profil résolument orienté vers les sciences. Dans le cas de Brest, la formation aux carrières de la marine offre un cadre d'explication à ce phénomène. L'établissement de Toulon est dans une position intermédiaire : la part des lycéens dans les classes scientifiques n'est pas majoritaire mais elle correspond à plus du tiers de l'effectif de la division supérieure. D'autres lycées appartiennent à ce même ensemble, comme ceux d'Alençon, de Belfort, de Colmar, de Nevers et de Valenciennes²¹⁴. Néanmoins, dans l'ensemble, les élèves des nouveaux lycées choisissent davantage la filière des lettres. Les différents schémas de répartition entre lettres et sciences incitent toutefois à prendre en considération les démarches plus ou moins volontaires des directeurs d'établissement.

Les établissements dans lesquels l'enseignement des sciences attire davantage d'élèves ne présentent pas tous le même profil. Un premier ensemble comprend les lycées pour lesquels les inspections soulignent le manque d'attrait de la population pour la filière classique. C'est ce que mettent en avant les inspecteurs généraux en tournée à Châteauroux en 1857 :

[C]omme les sciences font échapper au grec et à la récitation des leçons, comme elles ont encore un certain attrait de nouveauté au sortir de la 4^e, comme en outre elles ouvrent à un plus grand nombre de carrières, les élèves se portent plus vers les sciences que vers les lettres²¹⁵.

Le lycée d'Évreux semble être dans la même situation dans la mesure où les inspecteurs constatent une désaffection pour les études littéraires²¹⁶. D'autres établissements font de l'enseignement scientifique un atout et soutiennent son développement. La plus grande fréquentation de la filière scientifique ne correspond ainsi pas uniquement à un désintérêt pour les lettres mais également à une politique de la direction de l'établissement. En lien avec les spécialisations industrielles et commerciales locales, les lycées de La Rochelle²¹⁷, Brest²¹⁸, Toulon et Lorient présentent ainsi une filière scientifique prospère. Lors des pre-

²⁰⁷Inspection datée de décembre 1852. AN, F/17/7993.

²⁰⁸Inspection générale datée du 4 mai 1857. AN, F/17/7774.

²⁰⁹Inspection du recteur datée du 31 juillet 1856. AN, F/17/7948.

²¹⁰Inspection académique datée du 27 mai 1858. AN, F/17/7749.

²¹¹Inspection générale datée du 29 juin 1866. AN, F/17/7708.

²¹²Inspection générale datée de mai 1869. AN, F/17/8044.

²¹³Voir, en annexe, le tableau 36, Annexe 8, p. 109–110.

²¹⁴Le cas de Belfort est à part dans la mesure où les logiques de fréquentation de l'établissement dépendent en partie de la proximité de la frontière avec l'Alsace, ce qui est montré *supra*.

²¹⁵Inspection générale datée du 4 mai 1857. AN, F/17/7774.

²¹⁶Inspection générale datée du 29 juin 1866. AN, F/17/7708.

²¹⁷L'inspection de 1852 met en avant le lien entre le développement de la section des sciences et l'importance de la préparation aux écoles militaires au sein du lycée. AN, F/17/7993.

²¹⁸« Il est difficile que cette situation [la répartition inégale des élèves en faveur des sciences] ne se perpétue pas à Brest, où toutes les carrières ne sont accessibles que par les études scientifiques », inspection académique du 27 mai 1858. AN, F/17/7749.

mières années du lycée de Toulon, les inspections relèvent cette orientation délibérée : « ce lycée n'a pas été fortement organisé pour les études classiques au moment de son installation »²¹⁹. Dans les années 1860, le choix d'ouvrir un lycée davantage tourné vers les études scientifiques que littéraires semble ainsi assumé. Alors que l'enseignement spécial se développe, les alternatives ou les filières complémentaires à celle menant au baccalauréat ès-lettres peuvent être valorisées.

La répartition des élèves entre les filières scientifiques et littéraires peut prendre une troisième forme, comme à Tarbes. En effet, lors de l'inspection générale de 1857, soit moins de cinq ans après l'ouverture du lycée, les inspecteurs estiment que la propension des lycéens à choisir la filière scientifique a diminué et que la filière littéraire regagne de l'importance²²⁰. L'absence de données chiffrées sur plusieurs années empêche de mesurer l'effectivité de cette évaluation mais, en 1865, le lycée de Tarbes accueille en effet davantage d'élèves dans la filière littéraire.

La prise en compte de la répartition des élèves de la division supérieure entre lettres et sciences, à partir des observations des inspecteurs et de quelques statistiques, offre donc un autre indicateur permettant de distinguer différents profils au sein des établissements du corpus. La majorité des collèges transformés en lycées suivent l'orientation des lycées existants en promouvant et en accueillant plus de lycéens dans les classes littéraires. L'évolution connue par le lycée de Tarbes peut suggérer l'existence d'une période de transition entre les habitudes de fréquentation de l'ancien collège et les modifications introduites dans le nouveau lycée. Ces modulations mettent en outre en avant l'une des ambiguïtés de la filière scientifique. Vouée à encourager le développement des sciences, elle représente néanmoins une filière ouverte à un public socialement plus modeste et moins attachés aux humanités, alors même que la plupart des nouveaux lycées aspirent à atteindre le prestige des lycées de première génération établis sur le modèle de l'enseignement classique. Néanmoins, un ensemble de nouveaux lycées proposent un profil différent, dans lequel les sciences jouent un rôle primordial. Ce groupe comprend notamment les trois lycées créés dans des villes portuaires, Brest, Lorient et Toulon. Des opportunités de carrières spécifiques viennent ainsi guider les modalités de fréquentation des lycées.

3.2 La place des enseignements spéciaux

J'ai montré que les transformations de collèges en lycées sont conçues, au départ, comme un moyen d'accroître le nombre d'établissements publics offrant un enseignement secondaire classique. Dans cette perspective elles prennent appui, dans la première moitié de la période, sur des collèges de premier plan et sur des villes considérées comme des

²¹⁹Inspection générale datée de mai 1869. AN, F/17/8044.

²²⁰Inspection générale pour l'année 1857. AN, F/17/8042.

points importants du maillage urbain²²¹, pour développer l'enseignement des lettres. Or, la prospérité initiale de certains des collèges communaux transformés dépendait en partie de leur offre de cours spéciaux²²². La façon dont est pensée l'adaptation du programme d'études des lycées dans les nouveaux établissements est révélatrice des attitudes différenciées des administrateurs face à ces cours spéciaux, en fonction du contexte local et, principalement, de la période envisagée. De fait, malgré les visées principales de l'enseignement des lycées, l'articulation entre les différentes filières dans l'enseignement secondaire fait apparaître des ajustements, plus ou moins importants en fonction des établissements. Cette évolution générale a des incidences sur les lycées du corpus. Ces établissements, dont le recrutement n'est pas nécessairement assuré dès le départ, choisissent, pour la plupart, de maintenir une offre de cours spéciaux²²³, voire de la développer. Ainsi, les phases d'installation des nouveaux lycées permettent d'étudier les contextes qui guident les aménagements des offres de cours et d'interroger leur profil de recrutement. En fonction des choix des administrateurs, différents profils apparaissent, que ces cours soient compris comme un soutien à la prospérité du lycée, qu'ils s'inscrivent davantage dans une forme de spécialisation de l'établissement ou qu'ils correspondent à un effort de développement d'enseignements intermédiaires par l'administration centrale.

Le maintien du recours aux enseignements spéciaux comme soutien

Pour la majorité des collèges communaux, proposer des cours spéciaux, qui ne préparent pas au baccalauréat mais qui forment davantage à des professions commerciales et industrielles, permet d'assurer une partie du financement des dépenses de l'établissement. Ces cours connaissent, par ailleurs, un taux élevé de fréquentation. La transformation en lycée pose la question du maintien de cette offre de cours, avant l'introduction des réformes de Victor Duruy sur l'enseignement secondaire spécial en 1866.

Les collèges communaux pour lesquels une conversion en lycée est demandée ne font pas exception à la situation générale que connaît ce type d'établissements et ont développé des enseignements spéciaux pour attirer les élèves qui ne souhaitent pas nécessairement suivre un cursus classique complet²²⁴. Dans le contexte des années 1840, cet enseignement prend majoritairement les traits d'une école primaire supérieure annexée. Or, les arguments motivant les premières transformations mettent l'accent sur l'enseignement classique qu'est censé dispenser le lycée. Dans ce contexte, la permanence de cours spéciaux dans les premiers établissements à être ouverts ne va pas de soi. Néanmoins, ces enseignements peuvent être maintenus dans les premiers grands collèges communaux à être transformés

²²¹Cette démonstration est l'un des objets du chapitre 5, p. 310.

²²²L'étude des collèges communaux au chapitre 2 montre cette importance des cours spéciaux, p. 117.

²²³Sont compris sous cette expression l'ensemble des cours distingués de la filière classique par les inspections.

²²⁴GERBOD, *La vie quotidienne dans les lycées et collèges au XIX^e siècle*, op. cit. ; HARRIGAN, *Mobility, elites and education in French society of the Second Empire*, op. cit.

en lycée, comme à Saint-Étienne, où des cours commerciaux et une école primaire supérieure annexée (EPS) sont mentionnés dans l'inspection de 1841²²⁵. En outre, des EPS peuvent être ouvertes une fois les nouveaux lycées installés malgré certaines réticences, comme celles des inspecteurs généraux en visite à Mâcon en 1843 :

L'établissement d'une école primaire supérieure annexée, établissement que nous combattrions s'il s'agissait d'autres collèges royaux, est ici indispensable pour que le chiffre des élèves obtienne un accroissement notable²²⁶.

Ces cours intermédiaires²²⁷ sont conçus comme un moyen de conforter l'assise des nouveaux lycées, de la même façon que les cours élémentaires, même si, contrairement à ces derniers, ils ne constituent pas *a priori* un vivier pour les cours classiques. Une école primaire supérieure annexée à l'établissement de Laval est, dans cette optique, organisée sur trois ans en 1847, ce qui permet de garantir un certain niveau de formation²²⁸. Une fois établies, ces écoles rencontrent l'adhésion des familles. L'EPS de Saint-Étienne « contribue très fortement à la hausse des élèves »²²⁹ et celle de Saint-Omer requiert la nomination d'un troisième enseignant de mathématiques suite à son développement²³⁰. L'instauration de ces cours conforterait donc la position des nouveaux lycées au cours de leur phase de transition et offrirait un moyen d'équilibrer leurs dépenses. Le cas de Mâcon servirait d'exemple par la négative du rôle de ces cours puisque, malgré les recommandations des inspecteurs en 1843, une EPS n'est pas installée :

[L]'avenir du lycée a été compromis le jour où le proviseur a laissé, en 1846, s'établir à l'école normale primaire, l'école primaire supérieure que la ville lui offrait moyennant une subvention de 12 000 francs par an²³¹.

Ce lycée se développe néanmoins progressivement dans les années suivantes, comme l'indique l'étude menée au début du chapitre, qui place le lycée de Mâcon dans la troisième catégorie. Les cours spéciaux ou intermédiaires peuvent donc être perçus comme des soutiens aux jeunes lycées, mais leur absence n'entraîne pas la disparition d'un établissement.

Au cours des années 1850, le discours sur ces cours complémentaires devient davantage bienveillant ou pragmatique. Leur organisation est jugée indispensable au bon dévelop-

²²⁵Inspection pour l'année 1841. AN, F/17/8020.

²²⁶Inspection générale datée du 11 juillet 1843. AN, F/17/7848.

²²⁷L'expression renvoie à un niveau d'enseignement conçu entre l'instruction primaire et l'instruction secondaire. La mise en place de ces cours s'adressent notamment aux fils de la « classe moyenne » telle qu'elle est définie par Jean-Michel Chapoulie dans CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, *op. cit.* ; Sur l'instauration d'un enseignement intermédiaire, voir BRIAND et CHAPOULIE, *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la Troisième République*, *op. cit.*

²²⁸Inspection générale datée du 10 juin 1847. AN, F/17/7822.

²²⁹Inspection pour l'année 1843. AN, F/17/8020.

²³⁰Inspection datée du 28 juillet 1848. AN, F/17/8024.

²³¹Inspection du recteur datée de janvier 1851. AN, F/17/7848.

pement des lycées de Chaumont²³² et de Lille²³³. Le contexte de concurrence accrue par la promulgation de la loi Falloux peut constituer une explication s'ajoutant à la nécessité de garantir l'essor et la stabilité financière de lycées récemment installés. Dans les inspections, les précisions sur les enseignements intermédiaires organisés dans les lycées ou annexés sont moins nombreuses jusqu'au début des années 1860²³⁴. La nouvelle décennie est marquée par une attention plus grande portée par les inspecteurs à ces cours. Les observations ne portent pas uniquement sur leur présence ou leur succès, mais entrent davantage dans le détail de leur organisation. Lors de l'ouverture du nouveau lycée de Bar-le-Duc, en 1858, le ministre approuve les dispositions prises pour permettre l'organisation immédiate de cours spéciaux²³⁵. Deux ans plus tard, à Saint-Brieuc, les inspecteurs enjoignent la direction du lycée à procéder à une amélioration des cours préparant aux professions commerciales et industrielles. Cet enseignement a été introduit au lycée lors de l'annexion de l'EPS, en 1859²³⁶. Les administrateurs souhaitent élever le niveau des cours, cette initiative prenant place dans un contexte général de débat sur le développement d'enseignements destinés aux classes moyennes²³⁷ :

Il serait bien à désirer que ces cours, dont l'utilité au point de vue des intérêts de la population, et de ceux du lycée, paraît incontestable, regussent une organisation qui permet de confier les principaux enseignements à des professeurs plus instruits et plus expérimentés²³⁸.

Au cours de ces mêmes années, une incitation similaire à réformer les cours industriels et commerciaux est adressée aux lycées de Tarbes²³⁹ et de Saint-Quentin²⁴⁰, afin d'augmenter leur fréquentation. Ces réformes passent également par une attention portée à la dénomination de ces cours : à Carcassonne, l'inspecteur invite le proviseur à débaptiser l'EPS pour lui préférer le nom de cours de commerce²⁴¹. Dans ce contexte de modification des modalités d'organisation des enseignements intermédiaires, le lycée d'Évreux reçoit les félicitations du ministère pour la structuration donnée à l'enseignement spécial²⁴².

²³²Inspection générale datée du 13 décembre 1852. AN, F/17/7775.

²³³« on [en] regarde le maintien comme indispensable », inspection générale datée du 29 mai 1853. AN, F/17/7825.

²³⁴Certaines inspections confirment néanmoins leur maintien, comme à Alençon — inspection pour l'année 1856 (AN, F/17/7674) — ou à Troyes — inspection générale datée du 5 juillet 1856 (AN, F/17/8071).

²³⁵Lettre du ministre au recteur, datée du 27 février 1858. AN, F/17/7714.

²³⁶Minute d'une lettre du ministre de l'Instruction publique adressée au recteur de l'académie de Rennes, Adolphe Mourier, datée du 4 mai 1859. AN, F/17/8017.

²³⁷CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, op. cit. ; BRIAND et CHAPOULIE, *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la Troisième République*, op. cit.

²³⁸Inspection générale datée du 28 mai 1860. AN, F/17/8019.

²³⁹Inspection générale datée de mai 1860. AN, F/17/8043.

²⁴⁰Inspection générale pour l'année 1863. AN, F/178030.

²⁴¹Inspection générale datée du 19 juin 1860. AN, F/17/7769.

²⁴²Lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur Augustin Théry, datée du 27 mai 1864. AN, F/17/7708.

Des réticences, plus ou moins fortes, sont néanmoins toujours exprimées. Si elles ne proviennent plus des administrateurs de l'Instruction publique, elles sont manifestées par la faible adhésion des familles dans certains établissements. Dans le cas de Sens, le recteur Antoine Cournot soutient les efforts réalisés en faveur de cours préparatoires aux professions industrielles, commerciales et agricoles²⁴³, mais il s'oppose à l'organisation d'un externat surveillé pour les élèves qui les suivent²⁴⁴. Ses arguments mettent en avant le peu d'importance pris par ces cours. En effet, selon lui, cette mesure n'aurait qu'une conséquence négative pour le lycée : elle n'attirerait pas de nouveaux inscrits et les élèves suivant les classes préparatoires sous le statut de demi-pensionnaire choisiraient le statut d'externes surveillés, ce qui représenterait un manque à gagner pour l'établissement. Dans le même temps, il insiste sur le faible attrait pour ces cours dans la région de Sens et de Dijon. Cette même désaffection est relevée à Châteauroux, lors de l'inspection de 1868²⁴⁵.

Les établissements procèdent à une nouvelle évaluation du rôle des cours spéciaux alors qu'ils ont pris les traits d'un lycée. Les réponses peuvent différer en fonction des situations locales et les choix auxquels peuvent être confrontés les administrateurs ne semblent pas être spécifiques aux établissements du corpus. L'ensemble des établissements secondaires publics est ainsi confronté à une redéfinition des orientations des cours, qui peut favoriser des solutions pragmatiques d'ajustement localement.

Accroître une spécialisation par la transformation

Certaines transformations de collèges en lycées doivent être comprises en lien avec une place plus particulière prise par les cours spéciaux dans les établissements et ce dès les années 1840. En effet, certains collèges communaux peuvent avoir développé des enseignements en lien avec le paysage économique local, qui ont partiellement justifiés leur développement. Pour garantir le succès du futur lycée, ces cours y sont repris, en plus des filières classiques. Deux collèges sont notamment dans ce cas dans les années 1840, ceux de La Rochelle et de Brest, qui offraient des cours de formation aux professions en lien avec la marine. Pour ces deux établissements, ces filières spécifiques proposées dans les collèges communaux sont maintenues dans les lycées et dessinent un profil particulier de transformation. Si leur orientation vers ces professions en lien avec la marine n'a pas constitué un argument lors des processus de prise de décision menant aux transformations, ces enseignements prennent, néanmoins, une part importante dans le succès de ces établissements, une fois les lycées ouverts. Leur organisation progressive rend compte des différentes perceptions des visées des transformations.

²⁴³Rapport sur les classes préparatoires, daté de 1861. AN, F/17/8033.

²⁴⁴Lettre du recteur au ministre de l'Instruction publique, datée du 17 juillet 1864. AN, F/17/8032.

²⁴⁵« ces cours sont en défaveur dans l'opinion publique », inspection générale datée du 17 juin 1868. AN, F/17/7775.

À La Rochelle, des cours préparatoires à la marine sont projetés par la municipalité dès l'ouverture du lycée²⁴⁶. Alors que l'administration centrale est en train de nommer le futur proviseur, le maire sollicite la bienveillance du ministère en faveur de Marc Alboise du Pujol, principal de Brest. L'édile municipal met l'accent sur « l'excellente direction [donnée] à l'enseignement des élèves qui se préparent à la marine »²⁴⁷. Le choix du ministère est toutefois déjà arrêté et n'est pas remis en cause suite à cette demande municipale. Le premier proviseur de La Rochelle est Jean Paillet, ancien censeur et dont la formation ne le porte pas spécifiquement à l'organisation d'un enseignement spécial²⁴⁸. En outre, le recteur, dont l'avis semble suivi par le ministère, ne conçoit pas l'organisation de tels cours comme un point prioritaire de la transformation :

J'ajoute, Monsieur le Ministre, que vous avez manifesté hautement l'intention d'organiser fortement le nouveau collège royal et que la ville pourra toujours avec des chances de succès annexer à son bel établissement des cours préparatoires à la marine militaire et à la marine marchande²⁴⁹.

L'intérêt d'un tel enseignement n'est pas nié mais il n'est pas compris comme partie intégrante du cursus du lycée. Le projet de la municipalité semble toutefois avoir été poursuivi puisqu'une école spéciale annexée d'industrie maritime et commerciale est mentionnée dès 1846²⁵⁰. Elle propose un enseignement sur deux ans et tenu par deux professeurs qui n'enseignent pas, par ailleurs, dans les classes du lycée²⁵¹. Lors d'une inspection de 1852, il est précisé que « le lycée de La Rochelle est un de ceux où la préparation aux écoles militaires a pris le plus d'extension »²⁵². Cet enseignement est devenu un soutien au développement du lycée dans son ensemble.

Le lycée de Brest connaît une situation similaire, si ce n'est que l'organisation des cours préparatoires est plus rapide. Ainsi, une école préparatoire aux écoles spéciales du gouvernement est mentionnée dès 1850, soit à l'issue de la deuxième année d'existence de l'établissement, et cette école constitue déjà « le principal élément de succès »²⁵³. Lors de cette inspection pour l'année 1850, un lien est également fait entre ce qui existait au collège et ce qui a été organisé au lycée :

²⁴⁶Lettre du recteur de Poitiers, Alphonse Delalleau de Baillencourt, au ministre de l'Instruction publique, datée du 29 août 1843. AN, F/17/7993.

²⁴⁷*Ibidem*.

²⁴⁸Il est licencié ès-lettres et agrégé de grammaire (Fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6946.). Marc Alboise du Pujol est, quant à lui, bachelier et licencié ès-sciences (Fichier de l'ancien personnel, AN, F/17/6931. et *BU* de 1838).

²⁴⁹Lettre du recteur de Poitiers, Alphonse Delalleau de Baillencourt, au ministre de l'Instruction publique, datée du 29 août 1843. AN, F/17/7993.

²⁵⁰*Almanach de l'Université*, 1846.

²⁵¹Rapport sur l'école annexée, compris dans l'inspection générale de 1848, daté du 6 mai 1848. AN, F/17/7993.

²⁵²Inspection générale datée du 7 décembre 1852. AN, F/17/7993.

²⁵³Inspection générale datée du 21 juillet 1850. AN, F/17/7749.

Pour faciliter ce genre d'études, l'organisation des cours, en ce qui concerne les classes accessoires de mathématiques, et celles des langues vivantes, n'est pas conforme aux nouveaux règlements. C'est un état de choses qu'il a paru convenable de ne pas changer²⁵⁴.

Deux années plus tard, le recteur du Finistère, Dominique Bayan, met de nouveau en avant le rôle fondamental de cette école préparatoire dans la prospérité du lycée²⁵⁵. Or, son essor peut être expliqué par la prédominance de la filière des sciences sur celle des lettres, étudiée *supra*. Étant donné le cadre économique local et le profil des lycéens, ces filières bénéficient de leur préférence.

Dans ces deux situations, la transformation du collège en lycée renforce une orientation déjà existante et qui expliquait en partie le succès de l'établissement. L'obtention du statut de lycée peut néanmoins être conçue comme un atout pour le développement de ces filières²⁵⁶.

L'établissement de Lorient présente aussi une forme de spécificité similaire aux cas de La Rochelle et de Brest. Les observations faites sur l'école préparatoire et l'organisation de l'enseignement spécial révèlent des inflexions dans la perception des transformations, dans le contexte des années 1860. Une école préparatoire aux professions industrielles et commerciales existait au sein du collège communal²⁵⁷. L'importance du port de la ville oriente également l'enseignement de l'établissement vers les professions de la marine. Une préparation aux écoles spéciales du gouvernement est en outre organisée au collège²⁵⁸. Or, une fois l'établissement devenu lycée, l'inspecteur d'académie note le rôle fondamental de cette préparation et de l'enseignement spécial nouvellement développé²⁵⁹, mais l'inspection générale regrette que la conversion « semble avoir enlevé à l'établissement son caractère spécial »²⁶⁰. Cette remarque isolée ne traduit pas nécessairement l'avis de l'ensemble des administrateurs impliqués dans la transformation. Le statut de lycée ne présenterait plus, aux yeux de ces inspecteurs, l'intérêt qu'il a pu avoir pour permettre à un établissement de se développer dans un domaine particulier. La plus grande flexibilité des collèges communaux, montrée dans le chapitre 2, pourrait expliquer en partie cette position²⁶¹. Malgré le caractère inhabituel de cette remarque, elle souligne l'importance des questions financières dans les orientations des nouveaux établissements. S'ils ne dépendent plus d'une subvention municipale d'un conseil plus ou moins bienveillant, les lycées fonctionnent en

²⁵⁴Inspection générale datée du 21 juillet 1850. AN, F/17/7749.

²⁵⁵Inspection du recteur datée du 23 juillet 1852. AN, F/17/7749.

²⁵⁶Bruno BELHOSTE, *La formation d'une technocratie : l'École polytechnique et ses élèves de la Révolution au Second Empire*, Paris, Belin, 2003 ; Bruno BELHOSTE, « La préparation aux grandes écoles scientifiques au XIX^e siècle : établissements publics et institutions privées », *Histoire de l'éducation* 90 (2001), p. 101–130.

²⁵⁷*Almanach de l'Université*, 1835 et 1848.

²⁵⁸Inspection générale pour l'année 1864. AN, F/17/8438.

²⁵⁹Inspection académique datée du 1^{er} mai 1870. AN, F/17/7838.

²⁶⁰Inspection générale pour l'année 1870. AN, F/17/7838.

²⁶¹Voir le chapitre 2, p. 113.

partie grâce aux frais d'études versés par les familles et donc, à leur capacité à attirer un nombre de lycéens suffisant.

Le développement de l'enseignement secondaire spécial

Outre les agencements instaurés à l'échelle des établissements, l'administration centrale a pu se saisir de la question des enseignements spéciaux ou intermédiaires. Après des tentatives notamment sous Salvandy, la question est reprise par Victor Duruy dans les années 1860. Dans ce contexte de définition d'une nouvelle filière, les transformations d'établissement peuvent jouer un rôle. Dans le cas de l'enseignement secondaire spécial, le ministre choisit un collège communal souhaitant sa conversion pour mettre en application cette nouvelle filière.

En effet, l'ouverture du lycée de Mont-de-Marsan en 1866 constitue la première traduction des réflexions de Victor Duruy sur la forme à donner à un enseignement intermédiaire entre le primaire et la filière secondaire classique²⁶². Son organisation a été préparée en amont, notamment par la réalisation d'enquêtes. Suite à ces travaux, l'établissement de Mont-de-Marsan est choisi pour devenir un lycée « modèle »²⁶³ en matière d'enseignement secondaire spécial. Dans ce cas précis, le souhait de la municipalité d'obtenir la transformation de son collège est réalisé conjointement à un projet ministériel. La conversion a ainsi constitué une occasion pour repenser les orientations de l'enseignement secondaire. Néanmoins, la possibilité de suivre un cursus classique est également offerte au lycée de Mont-de-Marsan, notamment suite aux inquiétudes exprimées par les administrateurs locaux²⁶⁴. Malgré l'importance prise par les cours spéciaux dans de nombreux collèges communaux et dans certains lycées, les autorités municipales souhaitent que soit disponible dans leur ville un lycée offrant les filières considérées comme prestigieuses. Une fois de plus, la transformation et l'organisation du lycée qui s'ensuit peuvent être comprises comme le résultat d'un équilibre entre une aspiration à bénéficier du prestige symbolique d'un lycée et des adaptations aux pratiques des familles choisissant l'enseignement secondaire.

Peu après l'ouverture de Mont-de-Marsan, d'autres établissements ouvrent une filière d'enseignement secondaire spécial, comme l'indique Victor Duruy dans le discours qu'il prononce à l'occasion de l'inauguration, le 15 octobre 1866 :

²⁶²Sur les initiatives qui ont précédé l'enseignement secondaire spécial et la transformation du collège de Mont-de-Marsan en lycée, voir CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, *op. cit.*; BRIAND et CHAPOULIE, *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la Troisième République*, *op. cit.*; GESLOT, *Victor Duruy, op. cit.*; RIZET, « Les agrégés de l'enseignement secondaire spécial (1866-1914) », *op. cit.*

²⁶³BAMIP 1866, 6-109 Circulaire aux préfets.

²⁶⁴Lettre du ministre de l'Instruction publique au recteur de Bordeaux, Barthélemy de Wailly, datée du 16 août 1866. AN, F/17/7874.

Déjà votre exemple est suivi à Mulhouse, à Forbach, à Sainte-Marie-aux-Mines, à Bruyères, à Parthenay, à Lectoure, à Tournus, à Montélimart ; il le sera bientôt à Cognac, à Clermont-sur-Oise et dans vingt autres villes où le changement se prépare, car ce changement est la seule voie de salut pour le plus grand nombre de nos 250 collèges communaux²⁶⁵.

Des lycées choisissent également de proposer cette filière, comme le lycée de Tours²⁶⁶ ou celui de Niort²⁶⁷. Toutefois, ce développement n'est pas spécifique aux lycées du corpus ou de troisième classe. Comme le suggère le progrès de l'enseignement secondaire spécial dans l'académie de Douai :

Dans l'académie de Douai, les cours d'enseignement spécial ont été organisés ou complétés dans quatre lycées sur cinq. Quant aux collèges communaux, cinq seulement exceptés, les uns ont organisé plus ou moins complètement le nouvel enseignement à l'aide des ressources dont ils disposaient ; les autres ont été réorganisés de manière à le donner au moins en grande partie²⁶⁸.

Le fait de proposer cet enseignement correspond davantage à une évolution en cours des missions assignées à l'instruction secondaire. Dans cette perspective, les établissements du corpus ne connaissent pas une évolution de l'enseignement qui leur serait propre. Ils agencent leur organisation en fonction de problématiques rencontrées par la majorité des établissements autant qu'ils contribuent à créer les conditions d'une adaptation des filières établies lors de la création des lycées.

L'étude des dispositifs mis en place pour adapter l'enseignement au nouveau statut et des observations auxquelles les filières proposées dans les nouveaux lycées donnent lieu permet de souligner l'importance des questions de financement dans l'installation d'un établissement et la faible spécificité du corpus sur la question des filières d'enseignement. Davantage que des particularités liées au statut d'ancien collège, les observations des administrateurs sur l'offre de cours des établissements du corpus montrent la diversité entre situations de transformation. En lien avec les configurations locales, différents profils se dessinent, qui engendrent une hiérarchisation au sein des nouveaux lycées.

²⁶⁵ Inauguration du lycée d'enseignement spécial de Mont-de-Marsan, *BAMIP*, 1866, vol 6, n°120.

²⁶⁶ *BAMIP*, 1867, vol 7, n°143.

²⁶⁷ *BAMIP*, 1869, vol 11, n°204.

²⁶⁸ *BAMIP*, 1866, vol 6, n°121.

Conclusion du chapitre - Les écarts entre générations de nouveaux lycées

Les modalités de fréquentation des établissements du corpus renseignent sur la capacité des nouveaux lycées à attirer des élèves et, ainsi, à assurer leur propre développement. En entamant le processus de transformation, les municipalités étaient en partie motivées par la perspective d'une baisse de leur financement et la croissance de l'activité économique autour du lycée par l'arrivée de nouveaux élèves. Si l'érection des lycées s'accompagne systématiquement d'une hausse du nombre d'élèves, celle-ci doit être nuancée par la faible extension de l'aire de recrutement qu'elle entraîne. Les anciens collèges communaux du corpus gagnent donc progressivement en ampleur sans pour autant que leur position au sein du réseau des établissements secondaires publics ne soit véritablement modifiée. En ce sens, le niveau de développement des collèges influence l'essor pris par les lycées dans leurs premières années d'existence.

La mise en place des programmes d'études des lycées et les répartitions des élèves entre les différentes filières proposées montrent néanmoins la réceptivité des lycées du corpus aux débats que les évolutions de l'enseignement secondaire suscitent au cours du XIX^e siècle. Des réponses différentes sont apportées aux demandes de cours hors de la filière classique mais l'installation des nouveaux lycées contraint à une réflexion autour des objectifs prioritairement assignés à ces établissements. L'évolution de leur définition au cours de la période atteste, en outre, des influences réciproques entre l'ouverture de nouveaux lycées et la définition d'une politique de formation par l'administration centrale. Les transformations qui interviennent à partir des années 1860 aboutissent à l'ouverture de lycées moins centrés sur les humanités classiques. Ce processus de différenciation paraît produire une nouvelle définition des catégories de lycées. À la hiérarchie établie par les règlements puis par les écarts de prestige s'ajoute une distinction entre les lycées qui se maintiennent grâce à l'enseignement classique et ceux qui développent d'autres filières pour répondre aux attentes d'une partie du public des établissements secondaires et pour maintenir leur position dans le réseau.

Ainsi, les modulations dans la fréquentation des nouveaux établissements apportent deux ensembles de réponses à la question de l'achèvement de la transformation. Quelques années sont nécessaires pour que l'implantation des nouveaux lycées soit effective et qu'ils atteignent une forme d'équilibre. Toutefois, hors de cette courte période, les écarts entre établissements du corpus relèvent davantage de l'existence de différents profils d'établissements. Malgré la poursuite d'un même modèle de lycée — à l'exception de Mont-de-Marsan —, les périodes d'appropriation produisent des lycées aux orientations différentes, en partie conditionnées par des configurations locales préexistantes.

Conclusion de la troisième partie

Les conditions de réalisation des transformations et les manifestations du changement de statut des établissements, étudiées dans cette troisième partie, mettent en évidence les phénomènes de transition entre collèges et lycées et les ajustements aux projets définis lors de la signature des ordonnances et décrets d'érection. Ni les municipalités ni l'administration centrale ne disposent des moyens nécessaires à une application fidèle des projets ambitieux établis pour les futurs lycées. Les ajustements portent en premier lieu sur les locaux et le mobilier mis à disposition pour le nouvel établissement. La réalisation des travaux d'appropriation contraint les lycées créés à entrer en activité dans un cadre provisoire ou encore en construction. Les établissements du corpus connaissent donc une phase de transition plus ou moins longue, visible dans les bâtiments, qui atténue l'effet de rupture entre les deux statuts.

En parallèle des modifications apportées aux locaux, le changement de statut se traduit principalement par la nomination d'un proviseur et de professeurs, à la place de l'ancien principal et des régents. Ces fonctionnaires doivent permettre l'amélioration du niveau des études dans les nouveaux lycées, qui était l'une des motivations à l'engagement des transformations. Lors de la préparation des nominations, les administrateurs prennent toutefois en partie appui sur le personnel du collège communal précédent. Cette logique est également partiellement mise en œuvre en ce qui concerne l'organisation des études dans le nouvel établissement. En fonction de ce qui constituait les points forts du collège communal, les plans d'études du lycée, définis à l'échelle nationale, peuvent être aménagés. Ainsi, de la même façon que, d'un point de vue plus général, la politique de conversion de collèges en lycées est conçue par le ministère de l'Instruction publique comme un moyen de consolider son réseau d'établissements en intégrant des collèges qui ont déjà acquis un certain développement et qui, donc, offrent des garanties de solidité, les lycées créés reprennent certains des atouts des établissements dont ils prennent la succession.

Les nouveaux établissements prennent néanmoins les traits des lycées et sont intégrés à ce réseau d'établissement, par le biais d'une subvention du ministère, de l'accueil de

boursiers nationaux et par la mise en place de l'ensemble des classes proposées dans un lycée. Les logiques présidant aux carrières des proviseurs et professeurs constituent également une marque de leur intégration. Cette dernière peut, en retour, produire des effets sur la façon dont est définie l'instruction secondaire. Les transformations de collèges en lycées représentant la principale dynamique de développement de la scolarisation dans l'enseignement secondaire au XIX^e siècle, les négociations lors de la définition des projets de lycée et les ajustements au moment de la mise en fonctionnement de ces nouveaux établissements, notamment du point de vue des cours proposés, peuvent aboutir à un infléchissement discret et progressif des attentes envers l'enseignement secondaire.

Conclusion générale

« L'instruction secondaire ne sera donc jamais réalisée que dans un cercle restreint, quoique mobile et croissant : mais ce qui importe, c'est que cette instruction se maintienne et s'étende dans une juste proportion selon les besoins du pays »¹.

L'étude de la transformation de collèges communaux en lycées révèle la volonté des différents régimes politiques au XIX^e siècle de faire vivre le projet napoléonien de formation des élites sous l'égide de l'État. Pour ce faire, les politiques scolaires qu'ils mettent en place s'appuient sur la densification du réseau des lycées, établissements qui affirment leur rôle structurant dans l'enseignement secondaire. Cette poursuite du projet initial n'en conserve cependant pas toutes les caractéristiques et entraîne une complexification du réseau des établissements secondaires publics. Le nombre de lycées est plus que doublé entre 1830 et 1880 en même temps qu'intervient une différenciation interne de plus en plus sensible, qui produit finalement une catégorie d'établissements beaucoup plus diversifiés et hiérarchisés qu'ils ne l'étaient au début de la période. Les conditions d'édification et de mise en fonctionnement des nouveaux lycées participent, en outre, à une atténuation de l'écart censé distinguer collèges et lycées. En ce sens, l'analyse du processus de transformation montre que l'idée d'action publique au XIX^e siècle renvoie davantage à un processus qu'à un projet. Dans un référentiel dépendant des moyens dont dispose l'État à cette époque, les étapes d'arbitrage et de négociation entre administrations sont celles qui définissent les contours des évolutions de la scolarisation secondaire.

Plus précisément, et du point de vue national, parmi les collèges administrés à l'échelle communale, les plus importants sont progressivement intégrés au domaine de gestion de l'État. Il s'agit pour l'administration de l'Instruction publique de consolider l'offre d'enseignement secondaire à un moment où l'État définit progressivement son rôle dans ce domaine. J'ai montré que deux facteurs concourent au développement de ces conversions / les restrictions à l'implication financière de l'État — tant du point de vue des conceptions qui guident l'action publique que des moyens disponibles — et la défiance de familles aisées envers l'enseignement public qui alimente la concurrence exercée par les institutions du clergé. Dans cette perspective, l'administration centrale s'appuie sur des structures déjà en place et sur l'engagement des municipalités afin d'accroître le nombre de lycées, tout en souhaitant garder la maîtrise des conditions de conversion. Les spécificités inhérentes à la réalisation de chaque transformation se manifestent dans un cadre contraint par des réglementations nationales. L'action publique serait, en quelque sorte, co-élaborée par l'articulation des intérêts du centre et de la périphérie.

¹ « Rapport au Roi sur l'Instruction secondaire », daté du 3 mars 1843, *BU*, 12, pp. 26-27.

C'est à l'échelle même d'une transformation qu'il est apparu plus fécond d'analyser la construction du travail administratif résultant d'une rencontre entre des acteurs caractérisés par des logiques propres, mais dont les interactions produisent une politique d'ensemble. À partir du début du XIX^e siècle, la formation des futures élites du pays est considérée comme une des attributions du pouvoir central, qui établit peu à peu des procédures pour en contrôler le déroulement. Du point de vue des municipalités, les transformations constituent une manifestation concrète de l'action de l'État sur le territoire. Bien que ce soient les conseils municipaux qui soumettent la demande d'intervention, ceux-ci ne jouent qu'un faible rôle dans l'évaluation et la définition du projet. Les municipalités maintiennent néanmoins leur ambition d'obtenir une transformation et la façon dont elles mettent en œuvre la conversion peut également être productrice d'inflexions dans la politique nationale.

Les axes que j'ai retenus pour analyser ces 45 cas mettent en évidence les invariants de la politique de transformation, la façon dont elle est modelée par le fonctionnement de l'administration centrale et son impact sur la définition des caractéristiques des collèges et lycées. En ce sens, mon travail fait apparaître trois résultats principaux, enrichissant la compréhension du développement du phénomène de scolarisation. Tout d'abord, les nouveaux lycées ne proposent pas tous le même profil, ce que montre la typologie proposée. Néanmoins, les points de recoupement entre les situations confirment que la politique de transformation concerne des villes comparables. En ce sens, un même cadre aboutit à l'édification d'établissements divers. Une deuxième conclusion a trait au schéma d'établissement adopté pour les nouveaux lycées. Les acteurs impliqués dans la politique de transformation aspirent à imiter le processus de développement ayant mené au succès des lycées parisiens et des chefs-lieux d'académie et la plupart conçoivent les établissements à ériger sur le modèle du lycée de 1802. Toutefois, le processus répété de négociation autour des projets de transformation et les ajustements concédés lors de la mise en fonctionnement des nouveaux lycées font évoluer le schéma effectivement mis en place. Enfin, l'attention portée au travail administratif atteste de la pérennisation de la procédure d'action publique sur une période de 50 ans et, ainsi, des modalités de construction de la tutelle de l'État. Au-delà de leur dimension scolaire, les conversions révèlent donc les conditions de fonctionnement de l'administration centrale au XIX^e siècle. Afin d'étendre son contrôle sur le territoire, l'État prend appui sur des administrateurs jouant un rôle d'experts mais, étant donné ses moyens d'action limités, il est également contraint de prendre en considération les attentes et intérêts des acteurs à l'échelle locale.

Des transformations conditionnées par le profil des villes et des collèges concernés

Si les transformations étudiées ressortent d'un cadre général commun, les spécificités observables rappellent que, comme dans toute application répétée d'une même mesure, chaque situation revêt des caractéristiques propres. Les inflexions que connaît la politique de transformation menée par le ministère de l'Instruction publique et les effets des contextes locaux sur sa concrétisation permettent néanmoins de rapprocher certaines particularités et, ainsi, de dessiner une typologie des lycées créés par le biais d'une conversion d'un collège communal. Les trois temps que j'ai choisis dans ma thèse pour démontrer le fonctionnement des transformations permettent de définir six critères, aboutissant à la définition d'un modèle dominant et de trois variations. Ces critères comprennent la conception majoritaire de l'enseignement secondaire, le profil du collège communal avant sa transformation, le contexte urbain dans lequel elle intervient, le cadre politique dominant au moment de l'autorisation de la procédure, la proportion d'élèves accueillis une fois la conversion réalisée et la teneur des cours proposés dans ce nouvel établissement.

À partir de cette combinaison, une première catégorie de transformations correspond au profil dominant de conversion. 34 établissements peuvent être inclus dans cet ensemble². Si des variations existent dans le détail, elles ne contreviennent pas à l'identification de tendances communes. Ces transformations sont portées par la volonté de faire passer des collèges importants au statut de lycées d'enseignement classique. Les vœux ainsi formulés par ces municipalités au rayonnement départemental rejoignent les objectifs de la politique ministérielle. Les nouveaux lycées qui en ressortent constituent un ajout au réseau des lycées d'importance moyenne. La définition de cet ensemble majoritaire confirme, en un sens, l'existence d'une politique ministérielle envers les établissements d'enseignement secondaire.

Un deuxième ensemble est constitué des cinq transformations qui bénéficient à des villes d'importance supérieure et dont le collège communal avait déjà pris un poids notable. Il s'agit des villes de Brest, Lille, Lorient, La Rochelle et Toulon. Le profil de ces villes et de leur collège garantit le succès des nouveaux lycées. En outre, à l'exception de Lille, ces établissements se tournent résolument vers les enseignements scientifiques. Cet état de fait suggère que disposer d'une orientation spécifique par rapport aux autres établissements environnants constitue, notamment à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle, un atout pour qu'un établissement se hisse dans la hiérarchie des lycées.

²Il s'agit des transformations d'Agen, Albi, Alençon, Angoulême, Auch, Bar-le-Duc, Bourg-en-Bresse, Carcassonne, Charleville, Châteauroux, Chaumont, Colmar, Coutances, Évreux, Le Havre, Laval, Lons-le-Saunier, Mâcon, Le Mans, Montauban, Nevers, Niort, Périgueux, Le Puy, Saint-Brieuc, Saint-Étienne, Saint-Omer, Saint-Quentin, Sens, Tarbes, Tours, Troyes, Valenciennes et Vesoul.

Les transformations motivées par un objectif précis, en lien avec la volonté de l'administration centrale d'employer les lycées pour parfaire son maillage du territoire national, composent un troisième groupe. Quatre établissements sont dans ce cas : La Roche-sur-Yon, Bastia, Vendôme et Belfort. La situation du collège immédiatement avant la transformation importe peu, de même que le poids démographique ou économique de la ville. Ces nouveaux lycées doivent permettre au ministère de l'Instruction publique de disposer d'un établissement sous son contrôle à des points jugés stratégiques ou symboliques du maillage urbain — une ville nouvelle, une nouvelle circonscription administrative, un ancien domaine de l'enseignement privé et une région frontalière.

Enfin, un dernier ensemble est constitué des deux transformations orientées par une volonté de réforme de l'enseignement secondaire, celles de Mont-de-Marsan et de Guéret. Les caractères des indicateurs retenus pour la construction de la typologie sont proches de ceux du groupe précédent : ces deux villes, situées au bas de la hiérarchie des villes moyennes, ne disposent pas d'un collège important et les lycées qui en résultent sont modestes. Ces transformations représentent néanmoins un couple cohérent dans la mesure où elles relèvent d'une même volonté politique et d'une même conception de l'enseignement secondaire. Révélatrices des débats concernant l'orientation de l'enseignement des lycées à partir des années 1860, elles incarnent les premières occurrences d'une nouvelle direction introduite dans l'instruction secondaire.

Ces catégories, reprenant des caractéristiques développées au long de mon analyse, mettent en évidence les nécessaires écarts de contexte dans lesquels interviennent les transformations de collèges en lycées, sans pour autant que les conditions de leur conversion ne diffèrent. Un même phénomène, défini à l'échelon central, engendre ainsi des situations diversifiées, ce qui confirme le fonctionnement de la centralisation administrative française selon Robert Anderson³.

La volonté de reproduire le modèle des lycées de 1802 à l'épreuve des moyens disponibles

Les projets de 44 des transformations de collèges en lycées reprennent la matrice ayant présidé à la création des lycées en 1802⁴. L'objectif de la majorité des acteurs impliqués dans les dossiers est de faire des collèges des lycées d'enseignement classique, intégrant les règlements déjà définis par l'Université. Si les exigences de l'administration centrale peuvent évoluer dans leur détail sur 50 ans, elles reprennent néanmoins les mêmes lignes

³ ANDERSON, « Centralisation et décentralisation dans la formation des élites en France et en Grande-Bretagne à l'époque contemporaine », *op. cit.*

⁴ Les conditions de transformation de Guéret font exception, dans la mesure où il est prévu de créer un lycée pour l'enseignement secondaire spécial dès le décret d'érection.

directrices. La phase d'évaluation et de négociations autour des demandes de conversion n'est pas comprise comme une phase possible de discussion du modèle retenu.

Or, au cours du XIX^e siècle, des débats s'engagent sur ce que doit être l'enseignement secondaire et sur l'utilité de créer un enseignement intermédiaire entre le primaire et le secondaire⁵. Dans ce contexte, le ministère de l'Instruction publique aurait pu se saisir des demandes de lycée des municipalités pour initier une réflexion sur la pertinence d'une reproduction du modèle de 1802. Avant l'arrivée de Victor Duruy au poste de ministre de l'Instruction publique en 1863, les discussions sur ce point ne considèrent pas les établissements à créer comme un cadre particulier. Les débats de 1847 sur l'enseignement spécial, les réformes appliquées et les polémiques qu'elles provoquent, comme la bifurcation, portent systématiquement sur le lycée en tant que catégorie cohérente. Les établissements créés sont ainsi appréhendés au sein de cet ensemble. Du point de vue des municipalités engagées dans les transformations, la conservation du modèle des lycées de 1802 peut en partie être expliquée par l'attrait exercé par les établissements parisiens et de chef-lieu d'académie. Au-delà de leur souci d'épargner les finances de la ville, les conseils municipaux souhaitent accroître l'importance de leur localité en disposant d'un lycée comprenant la totalité des options de l'enseignement secondaire. Il s'agit, pour eux, d'attirer les fils des familles aisées par la promesse d'un niveau d'études élevé et la possibilité de préparer les baccalauréats ainsi que les écoles spéciales du gouvernement. De la même façon, les municipalités perçoivent les lycées comme des équipements prestigieux, qui ne peuvent qu'être bénéfiques à l'image de la ville. Les intérêts scolaires s'entremêlent donc avec les motivations des municipalités qui, dans une quête de promotion de leur ville, souhaitent la faire monter dans la hiérarchie du réseau urbain français, autant en termes de fonction que de capital symbolique.

En outre, à l'échelon de l'administration centrale, l'opportunité d'une réflexion sur les caractéristiques de l'enseignement secondaire n'est que peu permise. Ce niveau d'enseignement est défini comme étant réservé à une élite et n'a pas vocation à être rendu plus accessible. En retour, le développement du réseau des lycées doit davantage permettre à l'État de maintenir l'enseignement tel qu'il entend le dispenser face à la concurrence exercée par les établissements privés ou de le faire évoluer dans le sens qui lui convient, ce qui passe notamment par un investissement dans les sciences autour de 1850. Dans cette perspective, les modalités d'octroi du grade de bachelier, l'accessibilité aux écoles du gouvernement et la garantie du niveau de formation des professeurs sont compris comme des gages de qualité des lycées.

Les caractéristiques de l'intégration des nouveaux établissements issus des collèges au réseau des lycées confirment que les transformations sont principalement comprises comme un outil pour permettre l'extension du maillage du territoire par des établissements

⁵CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France*, op. cit.; PROST, *Histoire de l'enseignement en France, 1800-1967*, op. cit.

d'État. Que ce soit du point de vue des locaux ou du programme d'études appliqué, les inspections menées par l'administration de l'Instruction publique sur les lycées créés à partir de 1830 prennent comme horizon d'attente les lycées anciens et les règlements universitaires pour cette catégorie d'établissements. La création d'un nouvel établissement est considérée comme réussie lorsque les bâtiments traduisent le statut de lycée, que le niveau des études classiques s'est amélioré et que les bonnes familles y inscrivent leurs fils. Le fait que les lycées créés soient incités, par l'administration centrale, à fonder une société des anciens élèves parachève l'intégration de ces établissements à leur nouvelle catégorie. Ces sociétés existent pour les lycées anciens et doivent servir de soutien au développement des nouveaux. Il leur est cependant nécessaire que les établissements concernés aient tout d'abord disposé du temps nécessaire à leur ancrage local⁶. L'institution de ces associations témoigne de l'achèvement de la transition.

Toutefois, les ajustements effectués au modèle des lycées de 1802 au cours de la mise en fonctionnement des nouveaux établissements incitent à nuancer la permanence de ce modèle. L'augmentation du nombre de lycées produit ainsi deux effets sur le réseau d'établissements publics. En permettant l'ouverture d'un lycée dans la presque totalité des départements, les transformations initient la transition du lycée du statut d'équipement spécifique à celui d'équipement banal⁷. Par leur diffusion sur le territoire national, ces établissements deviennent davantage accessibles. La participation des municipalités à la politique de transformation confirme leur perception dominante du lycée comme un équipement propre à accroître la visibilité de leur ville et à étoffer son panel de fonctions urbaines de commandement, au même titre que d'autres services tels que la préfecture, la prison, le palais de justice. La multiplication de lycées modestes entraîne, par ailleurs, une plus grande forme d'ouverture. Celle-ci peut se manifester par l'instauration de cours spéciaux ou par une spécialisation dans la filière scientifique. Cependant, cet équipement plus banal, car présent de manière plus uniforme sur le territoire, demeure fréquenté par une faible proportion des enfants d'une même classe d'âge. Il est réservé aux garçons des familles disposant des moyens nécessaires et souhaitant, pour leurs fils, une solide instruction secondaire. Les municipalités du corpus acceptent donc de s'engager dans une procédure coûteuse en temps et en argent, pour l'installation d'un établissement destiné à une fraction réduite de leur population, ce qui souligne un enjeu symbolique fort.

Ainsi, les lycées créés à partir de collèges communaux au cours du XIX^e siècle reprennent le modèle d'organisation des lycées de 1802 et l'ajustent à leur cadre particulier.

⁶Lors de l'inspection générale du lycée d'Agen pour l'année 1869, il est précisé que « Le proviseur n'a pas encore réussi à fonder la société de patronage des anciens élèves du lycée. ». AN, F/17/7671.

⁷Les expressions d'équipement spécifique et banal sont conçues à partir de la définition des activités spécifiques et banales, proposée par Claude Manzagol : « La dynamique des activités préside au remodelage des territoires ; toutes ne sont pas également discriminantes ; on distingue les activités banales qui servent les besoins les plus courants de la population et se distribuent en conséquence, des activités spécifiques, aux propriétés motrices, inégalement réparties » ; Antoine BAILLY, Robert FERRAS et Denise PUMAIN, *Encyclopédie de géographie*, Paris, Economica, 1995, p. 471.

Des spécificités locales peuvent donc infléchir ce dernier, sans pour autant compromettre à terme l'identification des nouveaux établissements au groupe des lycées. Dans ce contexte, c'est la phase de transition entre le statut de collège et celui de lycée qui met véritablement à l'épreuve les caractéristiques de chaque catégorie. Si les acteurs se réfèrent à un même schéma d'établissement, le processus de mise en place de l'action publique peut, quant à lui, constituer l'un des facteurs produisant ces aménagements.

Une procédure révélatrice des modalités de construction de l'action publique au XIX^e siècle

Ainsi, au-delà du modèle d'établissement retenu, l'étude des transformations met en évidence les caractéristiques de l'action publique au XIX^e siècle et leurs effets sur la réalisation du projet. L'explicitation du processus requis pour l'autorisation des conversions et leur mise en application rend compte des modalités pratiques de l'élaboration de l'administration de l'Instruction publique. L'ambitieux projet napoléonien des cent lycées, défini au début du siècle, requiert donc un délai de concrétisation important. L'instauration de procédures uniformisées de gestion de l'Instruction publique s'étend sur l'ensemble du siècle.

Ces procédures prennent appui, en premier lieu, sur les acteurs sollicités par le ministère de l'Instruction publique. Ce dernier dispose d'une administration hiérarchisée et présente à différents échelons du territoire, qui rend possible son contrôle sur la plupart des procédures engagées, malgré la faiblesse des effectifs disponibles. À chaque acteur sont associées des compétences spécifiques dans le cadre des transformations, ce qui permet d'établir l'existence d'une procédure. Dans ce cadre, les préfets et le ministère de l'Intérieur interviennent pour autoriser les transformations d'un point de vue pratique (notamment en ce qui concerne le financement). Si leur avis revêt un rôle dans la prise de décision, il ne prend que peu en compte la dimension scolaire des procédures. Ce rôle est davantage attribué aux recteurs, qui évaluent la pertinence des projets de lycée une fois prise la décision d'instruire la demande d'une ville. Leur domaine de compétence est défini par rapport à leur lien avec les questions d'enseignement : ils agissent en tant qu'agents et relais du ministère de l'Instruction publique, ce qui explique que les avis plus généraux qu'ils peuvent émettre sur l'orientation de la politique de transformation soient moins pris en compte que ceux des préfets. Les inspecteurs généraux, le Conseil de l'Université et le Conseil des bâtiments civils font, quant à eux, figure d'experts. Sollicités sur la programmation générale de la politique et sur des questions techniques, leur position nationale leur confère une fonction de supervision. La définition progressive du rôle de ces différents acteurs rend possible l'instauration d'une procédure d'évaluation des dossiers soumis par les villes. Dans l'ensemble, les décisions prises par le ministère ne répondent

donc pas à des configurations particulières mais à un travail d'appréciation des conditions de réalisation de la transformation. La structure même des bureaux du ministère de l'Instruction publique vient renforcer ce cadre d'action. L'institutionnalisation du traitement des demandes de transformation au sein de ces bureaux permet une régularité dans les critères d'évaluation, sur l'ensemble de la période étudiée. Ainsi, l'impact des changements de régime politique demeure réduit, ces derniers se manifestant principalement par l'allongement des délais d'instruction des dossiers.

Le bon fonctionnement de ces procédures prend néanmoins appui sur l'engagement municipal. Outre la mise en place d'un circuit d'évaluation des demandes de transformation, la politique du ministère repose sur le volontarisme des municipalités candidates et leur participation financière. En ce sens, l'action publique dépend d'une jonction des intérêts à différents échelons. La façon dont l'État conçoit son intervention sur le territoire au XIX^e siècle rend nécessaire cette convergence. Quand bien même il en aurait les moyens, il ne considère pas le financement complet de l'enseignement secondaire comme faisant partie de ses attributions. L'adoption de mesures d'action publique résultent donc d'une coopération entre échelons administratifs. Par le biais d'opérations de contrôle et de validation, l'État déploie toutefois des moyens devant lui permettre de conserver le contrôle des réalisations.

Or, la confrontation entre les attentes du ministère et les intérêts des municipalités révèlent l'existence de divergences. De nouveau, l'administration centrale met en place des procédures ayant pour objectif de préserver son contrôle. Cela passe principalement par l'introduction de mesures d'ajustement aux transformations telles qu'elles sont idéalement conçues. Des lycées provisoires sont, par exemple, établis. Les ajustements autorisés prennent néanmoins place dans un cadre défini. Les règlements universitaires et les conditions sur lesquelles le ministère ne revient pas dessinent les contours au sein duquel les modulations peuvent avoir lieu. Ces dernières peuvent porter sur les bâtiments comme sur le fonctionnement du futur lycée (et notamment sur le nombre de bourses).

Il est possible de considérer que les caractéristiques définissant l'action publique du XIX^e siècle renvoient également à des invariants de l'intervention de l'État sur le territoire qui dépassent ces barrières chronologiques ainsi que le cadre de l'Instruction publique. Le temps d'instruction d'un dossier et les procédures d'expertise demeurent des outils de l'administration, nécessaires à la rationalisation de son action. Lors de la mise en place de nouvelles structures d'enseignement, le recours à des établissements provisoires ainsi que la capitalisation sur un effet de nouveauté constituent des expédients encore appliqués⁸. La différence principale qui perdure a trait aux conditions de financement. La rupture entre la période 1830-1880 et celle de la III^e République illustre ce point :

⁸Voir, sur ces aspects, Jules POURIEL, « Les territoires de l'École : fusion de collèges et friches scolaires à la Croix-Rousse », Mémoire de master, ENS de Lyon, 2016.

Pour que l'État se décide à abandonner le dogme de l'autofinancement des établissements secondaires et à engager des moyens significatifs, il faut attendre la Troisième République [...]. Dès lors, les lycées et les collèges tendent à former un seul réseau, même si les différences restent considérables. [...] Ces progrès et cette mise en système constituent, un siècle après, un important élément de réalisation du projet de 1802, mais au prix d'un engagement financier de l'État qui était alors exclu⁹.

Tout au long de la mise en place de la politique de transformation, l'aspect financier demeure celui qui détermine le plus la capacité des acteurs à proposer des modifications au modèle suivi.

*

Les transformations de collèges communaux en lycées au cours du XIX^e siècle permettent ainsi un renforcement du réseau d'établissements publics à une période où l'État construit progressivement sa politique scolaire. Cette attention portée à l'instruction secondaire témoigne de son importance et des enjeux qui y sont attachés, ce que Lucien Febvre évoque en 1939 à travers sa célèbre formule de « tout puissant Empire du Milieu »¹⁰. Les démarches entamées sous la monarchie de Juillet et le Second Empire ne permettent d'atteindre que progressivement des objectifs fixés dès la création des lycées en 1802. Le programme de développement de l'enseignement secondaire défini par Napoléon ne disparaît donc pas avec le changement de régime politique. L'ambition de mettre en place un enseignement monopolistique est reprise, dans un contexte désormais concurrentiel : le réseau d'établissements secondaires publics doit progressivement structurer le territoire. Toutefois, la réalisation de ce projet est contrainte par les capacités d'action de l'État et elle n'est possible que sur le mode d'une tension entre un cadre déterminé par un programme politique général et une articulation avec les moyens disponibles et les aspirations des acteurs à l'échelle locale. Le ministère de l'Instruction publique conserve la main sur la définition des conditions nécessaires mais les négociations avec d'autres acteurs ont pour effet de dépasser le programme napoléonien et de produire un enseignement secondaire plus complexe et plus varié. Le travail administratif constitue ainsi un des lieux où il est possible d'observer la mise en place d'un arbitrage qui contribue à rendre possible la mise en question par les Républicains d'un modèle unique de formation des élites. Ces évolutions pourraient également être interrogées au prisme des influences des modèles retenus hors de France¹¹. En effet, certaines préoccupations des administrateurs

⁹SAVOIE, « Création et réinvention des lycées (1802-1902) », *op. cit.*, p. 67.

¹⁰Cité dans *idem*, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, *op. cit.*, p. 11.

¹¹Damiano MATASCI, *L'école républicaine et l'étranger : une histoire internationale des réformes scolaires en France, 1870-1914*, Lyon, ENS éditions, 2015.

à l'échelle nationale sont en partie produites dans un contexte plus large. Il en va ainsi des débats sur la finalité de l'enseignement secondaire ou de la prise en compte du lien entre pédagogie et architecture scolaire. Le XIX^e siècle constitue ainsi une période de débats autour de ce que doit être l'enseignement secondaire et les tensions engendrées par la mise en administration de l'Instruction publique participent à l'émergence de nouveaux modèles.

Index des établissements secondaires

Cet index rassemble les occurrences des établissements secondaires et notamment ceux du corpus de thèse.

Collège communal

Aire-sur-Lys, 147	Dunkerque, 144, 147
Aix, 80	Estaires, 147
Alès, 80	Figeac, 80
Ancenis, 147	Fontenay, 80
Arbois, 110	Forcalquier, 80
Argentan, 268	Fougères, 147
Arles, 80	Gap, 65, 80
Armentières, 108, 141, 147	Gray, 65, 80
Auray, 147	Guingamp, 147
Aurillac, 80	Hazebrouck, 128, 130, 147
Avesnes, 147	Josselin, 127, 147
Avranches, 78, 80	Lamballe, 147
Bagnères, 464	Landerneau, 147
Bailleul, 147	Langres, 80
Bapaume, 147	Lannion, 147
Beaujeu, 93	Lesneven, 125, 142, 144, 147
Belley, 62, 65, 80, 112, 239	Manosque, 66, 80
Bergues, 147	Maubeuge, 136, 147
Béthune, 137, 139, 147	Meaux, 318
Béziers, 80	Melun, 318, 319
Bourmont, 90	Mende, 80
Brives-la-Gaillarde, 80	Montbrison, 65, 80, 239
Cambrai, 147	Mortain, 464
Cassel, 147	Nantua, 94, 110, 134, 147
Cateau (Le), 125, 136, 141, 144, 147	Paimboeuf, 127, 147
Châlons-en-Champagne, 66, 80	Ploermel, 147
Châlons-sur-Saône, 65	Poligny, 80
Condé, 147	Quesnoy (Le), 127, 147
Dinan, 147, 478	Quimper, 143, 147
Dol, 139, 147	Quimperlé, 147
Domfront, 268	Roanne, 94, 113, 117, 118, 143, 147,
Draguignan, 80	537
	Sablé, 90

- Saint-Amand, 147
 Saint-Pol, 99, 124
 Saint-Pol-de-Léon, 147
 Saint-Servan, 147
 Salins, 65, 80
 Sarreguemines, 65, 80
 Sedan, 297
 Séez, 268
 Tourcoing, 119, 147
 Tulle, 66, 80
 Valence, 80
 Valognes, 80
 Vannes, 147, 464
 Verdun, 203, 243, 320
 Vienne, 80
 Villefranche-sur-Saône, 92, 99, 108,
 112, 118, 125, 136, 147
 Vire, 80
 Vitré, 147
 Collège communal ayant demandé sa
 transformation sans succès
 Ajaccio, 150, 168, 224, 240, 243, 252,
 271, 282, 308, 315
 Arras, 65, 80, 96, 108, 147, 150, 224,
 240, 315
 Autun, 65, 80, 92, 127, 150, 156,
 157, 224, 239, 240, 244–246,
 260–262, 271, 286, 304, 315, 465
 Auxerre, 150, 157, 224, 230, 241,
 242, 252, 260, 269, 271, 272, 304,
 320
 Beauvais, 97, 150, 157, 224
 Blois, 80, 150, 224, 240, 243, 311,
 315, 316
 Boulogne-sur-Mer, 135, 147, 150,
 157, 224, 240, 315
 Castres, 150, 224, 246, 320, 323
 Chartres, 150, 157, 203, 224, 324
 Cherbourg, 150, 157, 173, 241, 315
 Digne, 150, 157, 224
 Dole, 80, 150, 157, 224, 286, 287,
 319, 320
 Draguignan, 65, 150, 224, 315
 Épinal, 78, 80
 Épinal, 150, 157, 224, 239
 Foix, 150, 157, 224
 Langres, 66, 78, 83, 150, 157, 224,
 230, 239, 240, 244, 260–262, 267,
 271, 286, 304, 315
 Laon, 150, 224, 315
 Perpignan, 70, 150, 157, 203, 224
 Saint-Chamond, 113, 117, 147, 150,
 157, 219, 224, 537
 Saint-Lô, 99, 150, 157, 224, 241, 271,
 272, 315
 Saint-Sever, 150, 224, 323
 Saintes, 80, 83, 150, 157, 206, 224,
 239, 240, 258, 259, 302, 304, 311,
 315, 316
 Soissons, 150, 224, 315
 Collège communal transformé en lycée
 Agen, 31, 80, 157, 194, 239, 244, 282,
 347, 357, 358, 393, 394, 397, 405,
 406, 408, 419, 421, 423, 424, 427,
 429, 435, 436, 440, 443, 444,
 470–472, 476, 482–484, 489, 492,
 496, 497, 515, 544, 550, 577, 580
 Albi, 31, 157, 178, 246, 247, 270,
 320, 322, 323, 347, 421, 427, 476,
 481, 483, 484, 486, 487, 493, 515,
 517, 518, 524, 531, 538, 539, 542,
 549, 550, 555, 577
 Alençon, 78, 142, 157, 172, 187, 200,
 254, 267, 284, 285, 300–303, 311,
 314, 342, 343, 347, 356, 357, 360,
 365, 370, 372, 390, 405, 419, 426,
 432, 437, 438, 443, 470–472, 476,
 477, 483, 486, 487, 492, 508, 510,
 511, 539, 549–551, 554, 556, 557,
 559, 560, 577
 Angoulême, 63, 80, 157, 209, 254,
 271, 304, 311, 337, 342, 347, 355,
 358, 360, 361, 397, 404, 410, 424,
 427, 440, 470, 481, 483, 487, 492,
 493, 508, 539, 549, 550, 554, 577
 Auch, 66, 80, 157, 165, 166, 183, 190,
 239, 255, 256, 271, 307, 309, 337,
 347, 355, 358, 377, 404, 423, 427,
 453, 458, 470, 475, 476, 483, 492,
 519, 535, 538, 539, 554, 577
 Bar-le-Duc, 157, 194, 203, 205,
 242–244, 271, 273, 282, 304, 311,
 320, 347, 357, 365, 393, 397,
 399–401, 413, 420, 421, 423, 424,
 427, 440, 458, 464, 470, 472, 476,
 479, 483, 484, 486, 492, 515, 516,
 539, 542, 544, 555, 564, 577

- Bastia, 165, 167, 168, 204, 239–241, 243, 252, 273, 282, 302, 307, 308, 314, 315, 337, 343, 347, 355, 377, 390, 423, 427, 432, 440, 458, 459, 464, 465, 470, 475, 476, 478, 483, 484, 486, 487, 508, 511, 533, 538, 539, 546, 578
- Belfort, 31, 151, 178, 270, 324, 347, 349, 404, 405, 418, 421, 424, 426, 432, 483, 511, 513, 524, 538, 539, 547, 548, 550, 560, 578
- Bourg-en-Bresse, 31, 62, 65, 80, 94, 109, 110, 112, 113, 116, 118, 123, 127, 135, 147, 157, 175, 176, 184, 194, 202, 233, 282, 305, 311, 321, 332, 347, 348, 357, 358, 371, 373, 394, 395, 397, 407, 419–421, 426–428, 432, 436, 440, 442, 444, 455, 458, 459, 465, 476, 483, 484, 486, 487, 489, 493, 497, 505, 511, 512, 514, 515, 521, 528, 539, 550, 554, 577
- Brest, 32, 98, 135, 147, 161, 171, 173, 206, 231, 233, 236, 237, 239, 256, 271, 311, 338, 347, 356, 360, 393, 396, 405, 415, 424, 426, 432, 465, 470, 483, 486, 515–517, 536, 538, 539, 547, 548, 555, 557, 560, 561, 565–567, 577
- Carcassonne, 80, 157, 200, 282, 300, 304, 311, 318, 319, 347, 351, 365, 405, 413, 420, 421, 427, 432, 440, 454, 463, 472, 483, 498, 511–514, 539, 546, 554, 559, 564, 577
- Charleville, 31, 80, 178, 233, 239, 254, 270, 324, 347, 349, 421, 483, 507, 524, 537, 538, 577
- Chaumont, 66, 80, 83, 98, 157, 159, 227, 230, 235, 239, 240, 244, 255, 260–263, 267, 271, 286, 311, 315, 338, 347, 360, 361, 365, 410, 414, 416, 424, 426, 429, 432, 433, 439, 460, 465, 470, 483, 487, 515–517, 530, 532, 539, 549, 564, 577
- Châteauroux, 157, 254, 271, 282, 293, 304, 311, 318, 347, 351, 365, 419, 421, 427, 432, 483, 499, 511, 512, 514, 515, 539, 550, 551, 554, 560, 565, 577
- Colmar, 80, 157, 178, 194, 233, 239–241, 244, 282, 304, 344, 345, 347, 357, 397, 416, 421, 427, 431, 436, 440, 443, 452, 458, 476, 483, 484, 511, 514, 537, 538, 548, 560, 577
- Coutances, 80, 154, 157, 172, 205, 206, 227, 230, 231, 233, 241–243, 250, 254, 271, 272, 282, 288, 289, 304, 311, 315, 317, 318, 344, 347, 351, 353, 397, 421, 424, 427, 429, 440–442, 444, 458, 466, 467, 471, 475–477, 483, 499, 511, 514, 515, 539, 542, 544, 547, 548, 554, 577
- Évreux, 31, 80, 159, 194, 226, 270, 282, 288, 347, 357, 358, 394, 395, 397, 405, 421, 427, 454, 455, 458, 460, 464, 465, 476–478, 483, 484, 515, 517, 539, 544, 555, 560, 564, 577
- Guéret, 31, 32, 157, 163, 178, 184, 264, 270, 302, 324, 347, 368, 377, 421, 483, 507, 524, 537, 538, 553, 578
- Havre (Le), 31, 226, 251, 254, 270, 322, 326, 347, 397, 404, 421, 424, 426, 435, 440, 458, 460, 463, 476, 480, 483, 484, 511, 514, 538, 539, 542, 554, 577
- Laval, 80, 157, 239, 264, 271, 311, 314, 337, 347, 355, 360, 361, 364, 365, 377, 397, 407, 410, 418, 427, 432, 456, 458, 460, 470, 476, 478, 483, 484, 486, 492, 494, 515, 533, 539, 549, 563, 577
- Lille, 32, 80, 82, 90, 106, 108, 119, 123, 135, 140, 147, 157, 173, 201, 209, 210, 229, 231, 237, 239, 254, 263, 266, 268, 295, 303, 304, 311, 312, 326, 341, 343, 344, 347, 349, 353, 355, 360–362, 397–399, 404, 406, 407, 410, 412, 414, 415, 424, 427, 440, 470, 483, 486, 498, 499, 508, 510, 511, 538, 539, 555, 564, 577
- Lons-le-Saunier, 80, 157, 159, 178, 200, 205, 232, 237, 287, 300, 310, 311, 320–323, 347, 397, 404, 421, 426, 430, 440, 441, 457, 476, 483,

- 484, 515, 524, 538, 539, 542, 550, 556, 577
- Lorient, 32, 144, 147, 173, 201, 254, 322, 347, 366, 397, 400, 401, 416, 421, 427, 460, 465, 483, 492, 515, 516, 538, 539, 542, 560, 561, 567, 577
- Mâcon, 65, 104, 135, 156–158, 186, 202, 209, 239, 240, 244–246, 261, 271, 286, 293, 302, 303, 311, 315, 319, 332, 337, 343, 347, 355, 359–361, 365, 397, 410, 417, 426, 434, 435, 440, 458, 470, 476, 478, 483, 484, 487, 489, 492, 495, 498, 505, 515, 516, 521, 532–534, 539, 554, 563, 577
- Mans (Le), 78, 80, 98, 157, 172, 173, 185, 193, 234, 238, 239, 254, 282, 291, 311, 312, 317, 345, 347, 350, 356, 357, 360, 365, 397, 410, 426, 440, 458, 463, 470, 471, 476, 483, 495, 511, 512, 514, 538, 539, 542, 544, 554, 555, 577
- Mont-de-Marsan, 32, 119, 157, 178, 271, 282, 311, 322–324, 345, 347, 357, 400, 401, 421, 426, 430, 440, 443, 445, 463, 476, 480, 483, 484, 487, 489, 507, 539, 553, 568, 570, 578
- Montauban, 31, 157, 178, 226, 233, 270, 322–324, 347, 377, 404, 421, 426, 460, 464, 472, 483, 515, 538, 539, 549, 551, 554, 577
- Nevers, 66, 80, 157, 178, 311, 322, 323, 347, 353, 357, 365, 397, 421, 427, 458, 460, 466, 475, 476, 479, 483, 484, 486, 515, 539, 544, 551, 557, 560, 577
- Niort, 78, 80, 157, 178, 201, 231, 239, 282, 304, 311, 322, 323, 347–349, 357, 365, 366, 404, 421, 424, 426, 458, 465, 472, 475, 476, 483, 484, 492, 511, 512, 514, 538, 542, 544, 551, 554, 569, 577
- Puy (Le), 78, 80, 164–166, 190, 191, 270, 307, 309, 347, 355, 377, 397, 427, 431, 458, 470, 476, 483, 519, 525, 531, 534, 535, 538, 539, 577
- Périgueux, 80, 157, 188, 229, 233, 271, 288, 289, 304, 311, 347, 357, 360, 365, 408, 410, 412, 423, 426, 429, 432, 440, 458, 470, 476, 483, 484, 486, 508, 510, 511, 539, 560, 577
- Roche-sur-Yon (La), 157, 165, 190, 239, 271, 307, 334, 336, 347, 349, 355, 377, 405, 424, 426, 432, 458, 459, 470, 476, 480, 483, 486, 487, 491, 519, 532, 535, 539, 578
- Rochelle (La), 65, 80, 157, 161, 162, 206, 233, 239, 240, 254, 256, 258, 271, 284, 291, 302, 311, 315, 316, 336, 338, 347, 355, 360, 391–393, 396, 405, 407, 415, 417, 424, 426, 432, 440, 459, 460, 463, 470, 483, 484, 487, 492, 508, 509, 511, 539, 550, 560, 565–567, 577
- Saint-Brieuc, 32, 80, 123, 147, 173, 239, 311, 317, 338, 347, 357, 365, 372, 374, 400, 407, 409, 426, 456, 464, 466, 470–472, 476, 483, 484, 497, 515, 516, 539, 546, 549, 564, 577
- Saint-Étienne, 31, 65, 80, 94, 105, 110, 112, 113, 116–118, 124–126, 134, 135, 137, 141, 143, 144, 147, 149, 157, 186, 190, 191, 202, 208, 209, 237, 239, 250, 251, 291, 311, 333, 337, 343, 347–350, 355, 359, 360, 373, 392, 393, 397, 399, 404, 410, 411, 421–423, 426, 427, 440, 443, 444, 454, 456, 458, 462, 464, 470, 476, 483, 486, 487, 489, 492, 494–496, 505, 508, 509, 537, 539, 542, 544, 545, 554–556, 563, 577
- Saint-Omer, 32, 64–66, 80, 106, 147, 157, 184, 229, 231, 239, 240, 249, 254, 255, 263, 264, 271, 280, 283, 295, 305, 309, 311, 312, 315, 338, 340, 347, 355, 356, 361, 365, 393, 410, 412, 427, 440, 456, 465, 470, 483, 508–510, 538, 539, 547, 548, 563, 577
- Saint-Quentin, 65, 80, 157, 194, 260, 271, 282, 311, 315, 318, 344, 345, 347, 351, 365, 377, 420, 421, 424, 427, 429, 455, 466, 472, 474, 476,

- 477, 483, 486, 489, 496, 499, 511,
539, 564, 577
- Sens, 157, 162, 163, 238, 241, 242,
253, 269–272, 282, 311, 320, 347,
357, 415, 421, 423, 427, 432, 483,
511, 513, 514, 539, 565, 577
- Tarbes, 157, 273, 282, 311, 318, 319,
347, 351, 407, 420, 421, 426, 432,
464, 472, 483, 486, 487, 492, 495,
515–518, 538, 561, 564, 577
- Toulon, 80, 157, 162, 178, 210, 271,
311, 315, 322, 344, 347, 377, 397,
420, 421, 426, 440, 460, 463, 464,
483, 486, 511, 514, 534, 538, 539,
544, 550, 554, 560, 561, 577
- Tours, 80, 157, 164, 165, 190, 229,
232, 237–239, 243, 249, 268,
271–273, 307, 309, 347, 355, 377,
404, 426, 427, 432, 470, 483, 489,
494, 499, 515–517, 532, 534, 539,
569, 577
- Troyes, 157, 161, 282, 291, 311, 318,
347, 351, 361, 362, 373, 410, 413,
416, 421, 427, 463, 464, 472, 476,
483, 484, 511, 513, 514, 539, 551,
577
- Valenciennes, 31, 32, 80, 147, 155,
161, 179, 270, 324, 326, 347, 358,
421, 456, 483, 515, 524, 537, 538,
542, 546, 549, 554, 560, 577
- Vesoul, 65, 80, 157, 178, 185, 232,
233, 236, 266, 282, 304, 322, 323,
345, 347, 357, 365, 366, 397, 402,
421, 427, 458, 465, 472, 476, 483,
486, 515, 538, 557, 577
- Institution
- Juilly, 80, 83, 239
- Marcq-en-Barœul, 101, 511
- Pons, 511
- Pontlevoy, 60, 80, 83
- Sorèze, 60, 80, 83, 239
- Thoissey, 112
- Institution transformée en lycée
- Vendôme, 80, 151, 157, 239, 240,
243, 244, 260, 304, 311, 315, 316,
347, 348, 356, 360, 393, 405, 410,
426, 432, 439–442, 457, 470, 476,
483, 515, 539, 549, 554, 578
- Lycée
- Angers, 539
- Besançon, 319
- Bordeaux, 55, 114, 311
- Caen, 78, 288, 539
- Cahors, 311, 538
- Dijon, 104, 319, 521
- Douai, 15, 102, 106, 255, 326, 539
- Grenoble, 464, 465
- Limoges, 311
- Lyon, 102, 104, 105, 112, 144, 489,
495, 496, 521, 539
- Metz, 178, 465, 534, 548
- Montpellier, 319
- Moulins, 104, 464, 521
- Nantes, 102, 105, 106, 207
- Nice, 464, 489
- Orléans, 243, 465, 539
- Paris, 539
- Paris (lycée Napoléon), 465, 466
- Paris (lycée Saint-Louis), 336
- Poitiers, 534
- Pontivy, 102, 105
- Reims, 66
- Rennes, 102, 105, 106
- Rodez, 319
- Rouen, 326, 465, 539
- Strasbourg, 178, 548
- Toulouse, 319, 464, 465, 518, 534,
555
- Tournon, 239
- Versailles, 465
- Petit séminaire
- Ajaccio, 511
- Argentières (L'), 111
- Carcassonne, 514
- Limoux, 514
- Meximieux, 111
- Montbrison, 112
- Narbonne, 514
- Saint-Jean, 111
- Saint-Jodard, 112
- Verrières, 111, 112

Index des noms de personnes

Cet index rassemble les noms des personnes citées au cours de la thèse. Une fonction — principalement celle de ministre de l’Instruction publique — est mentionnée sans son titulaire, n’a pas été reprise ici¹.

Albert, Philippe, 209, 271
Alboise du Pujol, Marc, 566
Alexandre, Charles, 409, 413, 557
Allou, Jean-Baptiste, 264
Armand, Germain, 271
Artaud, Nicolas, 437

Bacot de Romand, Claude-René, 271
Barada, Jean-Pierre, 271
Barberet, Charles-Joseph, 210
Baric, Louis Dominique, 459, 464, 465
Baux, 496
Bayan, Dominique, 567
Beauvois, 155
Benvignat, Charles, 295, 341, 344, 398
Berthot, Nicolas, 286, 416, 417, 434
Bignon, François, 170, 192, 193
Blanchet, 489
Blanchet, Pierre Henry, 413, 416
Blosseville, Ernest de, 477
Bon, 373
Bouchard, Georges Victor Jovin, 373, 374
Bouchot, Louis-Jules, 344
Bouchy, Paul, 185
Boudet, Paul, 271, 311
Bouillet, Marie Nicolas, 416
Bourdon, Louis, 412
Branlit, 476
Broglie, Victor de, 264

Brohyer, Charles, 271
Brunier, de, 439
Bryas, Eugène de, 271

Camaret, Louis, 263, 341, 344, 458, 480
Cambacérès, Étienne de, 271
Capelle, 484
Carbon, Antoine, 310
Caresme, Benjamin, 163, 287, 402, 460, 472
Cassan, de, 459
Chalandon, évêque, 444
Chantenay, 109
Chapuit, 112, 125, 136
Chauvel, abbé, 273
Collot, Edme, 271
Condorcet, Nicolas de Caritat, marquis de, 48
Constantin, Aristide, 460, 465
Cordier, 477
Couetil, 484
Cournot, Antoine, 409, 427, 557, 565
Cousin, Victor, 168
Crozsals, Jacques Marie, 344, 460, 464
Curial, Napoléon Joseph, comte, 285
Cuvier, 395

Daguin, Arthur, 159

¹Concernant la succession des ministres de l’Instruction publique, il est possible de se reporter à la chronologie suivante disponible en ligne : <http://rhe.ish-lyon.cnrs.fr/?q=ministres>.

- Daniel, Jacques Louis, abbé, 283, 285,
288, 289, 301, 356, 437, 438, 444,
466, 467, 477, 499, 515
- Danton, Joseph Arsène, 143
- Dehaëne, abbé, 128
- Delalleau de Baillencourt, Alphonse,
284, 405, 407, 417, 460, 566
- Delatour, Charles, 463
- Delcasso, Laurent, 431, 436, 452, 461
- Delebecque, Germain, 173, 295, 297, 344
- Demonferrand, Jean Baptiste Firmin,
290, 293, 418
- Desclozeaux, Ernest, 455
- Desnanot, Pierre, 525, 531
- Dieudonné, Marie Adolphe Joseph, 458
- Doin, 185
- Dubois, Paul François, 458
- Duc, Joseph-Louis, 344, 345, 416
- Ducos, Théodore, 169, 191
- Dufilhol, Louis, 168
- Dufour, Louis, 465
- Dumaige, Louis François Stanislas, 353
- Dumoget, Charles, 423
- Dumouchel, Jean François Adolphe, 185
- Dupré-Salzet, Auguste, 463
- Dupuy, Claude, 110, 124, 125, 142, 209,
333
- Durand, Jean Nicolas Louis, 335
- Durdan, 141
- Durieux, 459
- Duruy, Victor, 119, 178, 265, 324, 351,
445, 489, 562, 568
- Dutrey, Gabriel Fort, 413, 435, 440
- Duval de Fraville, Laurent, 271
- Duwez, 108
- Emmery, Édouard, 511
- Exelmans, Rémy, comte, 273
- Faverot, Claude Marie Théodore, 456,
465
- Ferdinand Philippe, duc d'Orléans, 223,
260, 261, 274
- Ferrouil de Montgaillard, Ferdinand,
155, 163, 415
- Feugère, Gaston, 477
- Fleury, Jules Augustin, 155
- Foissey, 108
- Fontanes, Louis de, 67, 70
- Forneron, 161
- Fortoul, Hippolyte, 94, 99, 110, 119, 158,
159, 162, 174–177, 182, 189, 194,
195, 205, 212, 231, 232, 241, 273,
284, 291, 292, 299, 306, 317, 318,
320–322, 324, 348, 353, 358, 373,
377, 403, 415, 420, 428, 453, 455,
469, 478, 490, 494, 496, 498, 521,
554, 559
- Fould, Achille, 273
- Fourcroy, Antoine, 56, 335
- François, Achille, 467
- Gachet, 123
- Gaillard, Alexandre, 438, 556, 557
- Gandy, 110
- Gasquin, 547
- Gillon, Jean-Landry, 131, 167, 190, 191,
255, 256
- Gislard, Étienne, 483
- Gisors, Alphonse de, 344, 345
- Gorsse, Joseph-Auguste, 246
- Gourbin, Prosper, 463
- Gouré de Villemontée, Edme, 457
- Grancher, Jean Claude, 453, 475
- Gratet-Duplessis, Pierre Alexandre, 108,
209, 303
- Grivot, Jean Félix, 284
- Grousset, 464
- Guillemin, Jean, 472, 476
- Guilloutet, Adhémar de, 480
- Guizot, François, 158, 167
- Henne, Désiré, 475, 511
- His, Jean, 95
- Humbert, 184
- Isambert, François-André, 271
- Janvier de la Motte, Eugène, 288
- Jerphanion, de, évêque, 246
- Julien, 458
- Juste, abbé, 475
- Kergolay, Hervé de, 271
- Kervéguen, Aimé de, 271
- Lacave-Laplagne, Jean, 191
- Lacrosse, Théobald de, 271
- Lair, abbé, 466, 467, 499
- Lalande, Jean Pierre Julien, 460, 465
- Lamartine, Alphonse de, 209, 246, 261,
271, 286

- Lambert, Charles, 110, 125, 333, 456, 464
- Laurence, Justin, 271, 463
- Laurent, Aristide Henri, 465, 481
- Laville, Pierre, 187, 528
- Lavocat, Charles Jean Baptiste, 460
- Lebrun, Jean Pierre Victor, abbé, 353, 460, 466
- Lecaudey, Emmanuel Désiré, 455, 460, 464, 465
- Lecrocq, 460
- Legagneur, Pierre François, 464
- Legrand, Louis, 456
- Lemez, 254
- Lemillieux, 264
- Lepescheux, Alexis, 406
- Lequin, 524
- Lesieur, Augustin, 295, 297
- Letellier, 127
- Leterrier, Pierre Hippolyte, 456
- Leverrier, Urbain, 272, 444
- Lissajous, Jules, 547
- Lorain, Pollux, 494
- Lucas, 484
- Mabille, Paul, 478
- Magne, Pierre, 271
- Marc, Hippolyte, 142
- Mathieu, 477
- Mellon de Jolly, archevêque, 272
- Meslin, Jacques, 271
- Montalivet, comte de, 70
- Montbel, Guillaume de, 272
- Monty, André, 475
- Moreau, abbé, 514
- Mourier, Adolphe, 497
- Napoléon I^{er} (Napoléon Bonaparte), 57, 308
- Noirot, Jean Matthias, abbé, 174, 293, 521
- Nouzeilles, Auguste, 254, 481
- Olivier, Jacques Philippe Adrien, 332, 442, 455, 459, 465
- Ozanneaux, Jean Georges, 387, 412
- Paillet, Jean Renorbert, 459–461, 463, 566
- Paimblant, abbé, 475
- Passy, Hippolyte, 194
- Péclet, Jean, 438, 556, 557
- Peslin, Henri, 161, 465
- Peyrot, Jean, 304, 389, 403
- Plesse, Joseph, de la, 116
- Pouillet Delisle, Antoine Charles Marcelin, 458
- Provostaye, Hervé de la, 293
- Prunet, Étienne, 127
- Quinette, Nicolas-Marie, baron, 73
- Rasteau, Jean-Jacques, 271
- Ravier, abbé, 537
- Ripault, 484
- Roger, 484
- Roger, abbé, 462
- Roger, Nicolas, 286, 287
- Roudaut, abbé, 125, 142
- Rouland, Gustave, 177, 178, 181–183, 195, 196, 299, 323, 325, 334, 338, 342, 345, 351, 435
- Roustan, Roch, 481
- Saint Germain, évêque, 230
- Saint-Germain, François de, 271
- Saint-Hilaire, Isidore Geoffroy, 387
- Saint-Joire, 464
- Salvandy, Narcisse Achille, 95, 96, 118, 159, 167, 209, 309, 568
- Saunac, Guillaume, 456
- Sauveroche, François, 466
- Sauvion, Louis, 460, 463
- Siguier, 464
- Simonin, Jean Baptiste, 455, 466
- Soulacroix, Jean Joseph, 116, 172, 392, 449, 454, 508
- St-Marc, 171
- Séguin, Jean Marie, 405
- Taranget, André, 66
- Tardivel, Jean, 491
- Ternaux, Louis-Mortimer, 193
- Thiénot, Marie-François, 459
- Thénard, Louis Jacques, baron, 290, 291, 342
- Théry, Augustin, 480
- Tranois, Corentin, 456, 464–466
- Tréverret, de, 489
- Ubertin, 423, 459
- Vasticar, 161, 456

Viguiier, Augustin Nicolas Épagomène,
418
Villemain, Abel François, 159, 169–171,
181, 182, 264
Vuitry, Julien, 271

Wailly, Barthélemy de, 568
Wicart, abbé, 101

Zévort, Charles, 492, 497

Table des figures

1	Cartes des 45 villes qui auraient eu un lycée si le critère de population avait prévalu . .	16
2	Cartes des 45 villes qui auraient eu un lycée si le critère de distance avait prévalu . . .	16
3	Cartes des 45 villes qui ont effectivement obtenu que leur collège soit transformé en lycée (1830-1880)	17
3.1	Évolution du nombre de demandes de transformations en lycées par rap- port au nombre de lycées existants	158
3.2	Évolution du montant total de la subvention versée aux lycées par l'État par rapport au nombre de lycées en activité	196
5.1	Minute des lettres à envoyer au préfet du Pas-de-Calais et au recteur de Douai, datée du 19 mars 1840 (AN, F/17/8026)	281
5.2	Succession des responsables du bureau en charge de la gestion des trans- formations au ministère	297
5.3	Répartition des demandes traitées entre 1840 et 1850, en fonction de la population des villes, en 1841	313
5.4	Répartition des demandes traitées entre 1840 et 1850, en fonction de la population des départements en 1841	313
5.5	Répartition des villes bénéficiant d'une transformation en fonction de leur nombre d'ha- bitants en 1841 et 1866	320
5.6	Répartition des villes bénéficiant d'une transformation en fonction de la population de leur département en 1841 et 1866	320
6.1	Lettre du principal du collège de Nevers aux bureaux du ministère concernant les frais d'études, du 6 octobre 1860 (AN, F/17/7912)	353
9.1	Évolution du nombre de boursiers dans les nouveaux lycées en fonction de leur nombre d'années d'existence	526

Liste des tableaux

1.1	Liste et statuts des demandes examinées par le Conseil de l'Université en 1812-1813	80
1.2	Nombre de villes répondant aux critères étudiés en fonction du sort de la demande de lycée	83
2.1	Part du lycée de Lyon dans la fréquentation totale des établissements de l'académie de Lyon (1834-1848)	105
2.2	Fréquentation des principaux établissements de l'académie de Rennes (1834-1848)	106
2.3	Fréquentation des plus grands établissements de l'académie de Douai (1834-1848)	107
2.4	Répartition des établissements publics des académies de Douai, Lyon et Rennes en fonction du nombre de régents, pour les années 1835, 1840 et 1845	120
2.5	Moyenne de la durée d'exercice d'un principal, en fonction de l'académie (en années)	129
2.6	Fréquence des durées d'exercice d'un principal dans un même collège communal	129
2.7	Répartition des villes des académies de Douai, Lyon et Rennes en fonction de la subvention versée au collège (1835-1848)	135
3.1	Coefficients de variation du nombre de boursiers et de bourses entières pour la période 1836-1850	198
4.1	Tableau comparatif des terrains pouvant accueillir le lycée de Saint-Étienne	252
4.2	Moyens proposés par les villes d'Ajaccio et de Bastia pour l'installation du lycée	252
5.1	Caractéristiques des villes retenues par le ministère selon les critères mobilisés pour comparer les demandes concurrentes	316

6.1	Montant des rétributions exigées des élèves pour les lycées érigés entre 1853 et 1876	354
6.2	Coût de l'installation d'un lycée provisoire	364
6.3	Estimations du coût des appropriations de collèges en lycées	367
6.4	Budget prévisionnel des villes de Lorient, Niort et Vesoul	368
6.5	Modalités envisagées par les municipalités pour le financement de la transformation	369
8.1	Proportion de nouveaux régents par niveau d'enseignement (sur la base d'un professeur par classe)	485
8.2	Nombre d'enseignants dans 11 nouveaux lycées en fonction de leur formation (par date d'ouverture)	488
8.3	Lycées ayant changé de catégorie entre leur création et 1870	499
9.1	Nombre d'élèves en moyenne par lycée entre 1838 et 1848	522
9.2	Nombre moyen de boursiers par lycées	527
9.3	Nombre médian de boursiers affectés dans les nouveaux lycées en fonction de leur date d'ouverture	527
9.4	Mesures prises par les municipalités et départements concernant les bourses après l'ouverture des lycées	529
9.5	Moyennes du nombre d'élèves passés de collèges en lycées, par type de lycées, entre 1866 et 1876	540
9.6	Comparaison de lieu de résidence des parents entre la fin du collège et le début du lycée (en %)	543
9.7	Lieu de résidence des parents dans les nouveaux lycées, en fonction du nombre total d'élèves (n) pour une année donnée (en %)	545
9.8	Nombre d'élèves du lycée de Belfort provenant de l'étranger, en 1876 . . .	547
9.9	Répartition des élèves en fonction de la profession des parents (en %) . . .	551

Table des matières

Liste des abréviations	5
Introduction	6
Lycées et collèges communaux : la construction de catégories d'établissements .	11
Une opération cohérente de multiplication des lycées ? Les apports d'un détour par l'approche contrefactuelle	13
Le corpus des collèges érigés en lycées	17
Les établissements scolaires comme « objet d'histoire global » : état de la recherche	19
Appréhender une dynamique de scolarisation à l'échelle de l'établissement .	20
Prendre en compte le cadre urbain	23
Une convergence avec les autres sciences sociales : l'angle de l'action publique	24
Faire un lycée : 3 axes de recherche	28
Quel matériau pour étudier l'action publique en histoire de l'éducation ?	30
Des sources de la pratique	30
Une approche par la monographie en série	33
Le choix d'une approche non chronologique	34
 Pourquoi transformer des collèges communaux en lycées ?	 39
Chapitre 1 L'origine des demandes de transformation	45
1 Le lycée : figure centrale d'un réseau secondaire en développement	47
1.1 En amont, une reconfiguration du rôle de l'État dans l'enseignement secondaire	48
1.2 La création des lycées : un système d'établissements	50

	<i>Des créations territorialisées</i>	51
	<i>Des lycées positionnés au centre du réseau secondaire : le rôle des bourses</i>	52
	<i>Construire la complémentarité entre établissements</i>	53
1.3	L'extension progressive du contrôle de l'État	54
	<i>Les difficultés rencontrées par les lycées</i>	55
	<i>L'instauration du monopole universitaire</i>	57
2	Multiplier les lycées ? Étude du projet de 1811	59
2.1	Objectifs d'un projet sans financement	59
	<i>Un projet pour contrôler les établissements particuliers</i>	60
	<i>L'engouement des villes</i>	62
2.2	Une procédure décisionnelle en contexte de centralisation administrative	67
	<i>Élaboration du projet par le Conseil de l'Université</i>	68
	<i>Le contrôle par le ministère de l'Intérieur</i>	71
	<i>Une discussion entre institutions ?</i>	72
2.3	Définir un référentiel pour la politique scolaire ?	74
	<i>Un référentiel conditionné par le territoire</i>	74
	<i>Le choix des villes : l'influence du palimpseste administratif</i>	79
	Conclusion	85
	Chapitre 2 Des lycées au petit pied	87
1	Une définition réglementaire des collèges communaux fondée sur les lycées	90
1.1	Une structure simplifiée	91
	<i>Un financement communal</i>	91
	<i>Un personnel hiérarchiquement inférieur</i>	93
1.2	Une première réglementation en 1839	95
1.3	Les effets de la loi Falloux : une recomposition forcée du réseau (1850-1880)	98
2	Les effets de la concurrence scolaire	101
2.1	Des établissements soumis à une forte concurrence : effectifs et maillage territorial	103
	<i>À l'échelle régionale, une concurrence entre établissements publics</i>	103

	<i>Les effets de la hiérarchisation sur le personnel enseignant des collèges</i>	107
	<i>Une concurrence à l'échelle locale des établissements privés : entre réalités et construction</i>	111
2.2	Une plus grande souplesse pédagogique comme atout ?	113
	<i>Le rôle des collèges communaux entre lycées et écoles primaires . .</i>	115
	<i>Les cours spéciaux : un atout partagé par l'ensemble des établissements secondaires</i>	117
2.3	Un établissement incarné par la figure du principal	121
	<i>Le poids de la réputation</i>	122
	<i>Entre besoin de stabilité et envie de carrière</i>	126
3	Entre gestion communale et contrôle national	130
3.1	La subvention versée aux collèges communaux, révélatrice des intentions municipales	131
	<i>La place du collège dans les affaires de la ville</i>	132
	<i>Les politiques de subvention des municipalités</i>	133
	<i>Soutenir le collège au-delà du nécessaire</i>	136
3.2	La faible marge de manœuvre des municipalités : le maintien du contrôle de l'Université sur les collèges	138
	<i>Tenter d'influencer sur le personnel du collège</i>	139
	<i>Des conflits autour de la gestion au quotidien des collèges</i>	142
	Conclusion	146
Chapitre 3 Les motivations des demandes de transformation		149
1	Un préalable à l'étude des motivations : l'identification du processus de demande	152
1.1	Repérer et contextualiser les demandes	152
	<i>Des documents formalisés : les effets du discours administratif . .</i>	152
	<i>La matérialité du dossier</i>	154
1.2	Une procédure encadrée par les différents ministères	156
	<i>Des demandes en lien avec les débats nationaux sur l'enseignement secondaire</i>	156
	<i>Le délicat repérage du déclencheur de la demande</i>	160
2	Renforcer par les transformations un système d'enseignement public	164
2.1	Un faible investissement de l'État	164

2.2	Le relais municipal	168
2.3	Le tournant de la politique de Fortoul	174
2.4	Les modulations des années 1855-1870 : une prise en compte renouvelée des contextes locaux	177
3	Une bonne affaire ? Les ressorts financiers des demandes de transformation	180
3.1	Le principe du financement des futurs lycées : la répartition des coûts	180
3.2	Les gains escomptés par les municipalités	183
	<i>L'attrait d'une diminution des dépenses municipales</i>	184
	<i>Effets escomptés pour le développement urbain</i>	188
3.3	Les moyens d'une politique scolaire d'État ?	189
	<i>Le soutien par une subvention directe</i>	189
	<i>La tentation d'une politique à moyens constants : l'évolution de la somme allouée aux subventions</i>	195
	<i>Un deuxième outil de financement et d'encouragement : les bourses d'État</i>	197
4	Obtenir un lycée pour se maintenir dans le réseau urbain	199
4.1	Le lycée comme préoccupation urbaine	199
4.2	Un enjeu dans la concurrence urbaine	203
4.3	Compter un lycée parmi ses faits d'armes : l'adhésion d'acteurs publics aux demandes de transformation	208
	Conclusion	212
	Conclusion de la première partie	214
	Les conditions d'érection des collèges en lycées	217
	Chapitre 4 Les villes en concurrence pour les lycées	223
1	Démontrer l'importance de sa localité	226
1.1	Une faible hétérogénéité des plaidoyers	226
1.2	La démonstration commune de l'action de la ville envers l'enseignement secondaire	228
1.3	La mise en avant du poids de la ville à l'échelle nationale : un argument faiblement discriminant	236

1.4	Les situations de concurrence entre candidates : le poids de l'échelle départementale	240
	<i>Un jeu sur les combinaisons possibles des critères de distinction</i> . .	241
	<i>Une maîtrise inégale des attentes du ministère : les enseignements des situations de concurrences</i>	245
2	Anticiper l'installation du futur lycée?	247
2.1	L'absence de projets précis dans les demandes	248
	<i>La mise en avant de l'emplacement prévu pour le lycée</i>	248
	<i>L'acceptation des conditions du ministère</i>	253
2.2	Les écarts entre villes : des projets prévus sur le moyen terme . . .	255
	<i>Devancer les attentes : le cas de Brest</i>	256
	<i>Surpasser sa rivale : le cas de La Rochelle</i>	258
3	Fédérer autour de sa candidature	259
3.1	Les stratégies de persuasion des conseils municipaux	260
	<i>Des stratégies communes de diffusion de la candidature</i>	260
	<i>Le faible impact des démarches municipales à l'échelon central : les sollicitations d'audience</i>	262
3.2	Solliciter l'appui d'acteurs à différentes échelles	265
	<i>Des candidatures devant réunir les intérêts de tout un département</i>	266
	<i>La sollicitation d'appuis politiques : une stratégie partagée</i>	270
	Conclusion	275
Chapitre 5 Expertiser les demandes et gérer la concurrence		277
1	Faire expertiser le dossier de demande	279
1.1	Contrôleurs et défenseurs : le rôle des préfets et recteurs	280
	<i>Les préfets comme garants des moyens dont disposent les villes</i> . . .	281
	<i>Le rôle en cours de définition des recteurs</i>	283
	<i>Entre évaluateurs et porte-parole : la position ambiguë des administrateurs locaux</i>	287
1.2	L'avis consultatif des instances de l'Instruction publique	289
	<i>L'expertise du Conseil de l'Instruction publique</i>	290
	<i>Les inspecteurs généraux, mandataires du ministère</i>	292
1.3	Le rôle des bureaux du ministère dans la définition du traitement administratif des transformations	294

2	Des demandes aux dossiers de transformations	298
2.1	Une démarche sélective : la notification du refus	299
2.2	La mainmise du ministère sur le choix d'ouvrir un dossier	303
3	Hiérarchiser les demandes de transformations : temporalités des sélections .	306
3.1	Jusqu'aux années 1850, transformer les collèges des villes les plus importantes	307
	<i>La conversion comme réponse à des situations exceptionnelles . . .</i>	307
	<i>Retenir les demandes les plus pertinentes pour l'aménagement du territoire</i>	310
	<i>Des critères de sélection confirmés par l'étude des concurrences départementales</i>	314
3.2	Élargir le spectre des villes bénéficiaires, entre volonté politique et contrôle de la qualité des dossiers (1850-1880)	317
	<i>Les contraintes d'une intensification du rythme des transformations : des instructions plus rapides</i>	318
	<i>De la poursuite d'une politique envers les villes moyennes aux incertitudes des dernières transformations</i>	322
	Conclusion	326
Chapitre 6 Faire un lycée : l'élaboration des projets de transformation		329
1	Des négociations visant l'édification de « monumens durables » ¹	332
1.1	L'élaboration progressive d'une réglementation	334
1.2	La définition du profil du futur lycée : une coproduction ?	339
1.3	Une négociation à l'avantage de l'administration centrale	346
2	Assurer le développement du futur lycée	351
2.1	La fixation des frais d'études par le ministère : définition du cadre de financement des nouveaux lycées	352
2.2	L'entretien de bourses municipales et départementales : une condition ajustable	354
2.3	L'introduction d'étapes entre les deux statuts : l'ouverture de lycées provisoires	359
3	Parvenir à financer la transformation	362
3.1	Le coût de la transformation	363

¹Fourcroy cité par Le Cœur (j'ai conservé l'orthographe originale) ; Marc LE CŒUR, « L'architecture et l'installation matérielle des lycées. La réglementation et sa mise en oeuvre (1802-1940) », in Pierre CASPARD, Jean-Noël LUC et Philippe SAVOIE (dir.), *Lycées, lycéens, lycéennes. Deux siècles d'histoire*, Lyon, INRP, 2005, p. 365.

3.2	Les moyens à disposition des villes	368
	Conclusion	376
	Conclusion de la deuxième partie	380
	Ce que transformer veut dire	383
	Chapitre 7 Revêtir les atours d'un lycée	387
1	L'engagement par étapes de la transformation des bâtiments	389
1.1	Obtenir les fonds nécessaires	391
1.2	De l'obtention des autorisations à la pose de la première pierre . . .	396
	<i>Les procédures administratives précédant l'engagement des travaux</i> .	396
	<i>Célébrer le début des travaux</i>	400
2	L'application des décrets et ordonnances : une appropriation lente et débattue	403
2.1	Une contrainte commune : éviter toute interruption de l'enseignement	404
2.2	La mise en place de lycées provisoires	410
2.3	Les bâtiments définitifs : résultats d'une adaptation progressive des plans aux réalités	415
	<i>Le contrôle de l'appropriation par le ministère</i>	415
	<i>La portée des ajustements au cours de l'appropriation</i>	419
3	Sortir du provisoire : l'intégration des nouveaux établissements au corps des lycées	425
3.1	Des bâtiments en constante évolution	426
	<i>De l'appropriation à l'entretien des bâtiments</i>	426
	<i>Les négociations autour de l'ouverture</i>	430
3.2	La réception des bâtiments par l'État	434
	<i>Évaluer les engagements tenus</i>	434
	<i>Les écarts entre les attentes des différentes administrations</i>	437
3.3	Afficher l'ouverture du nouveau lycée	440
	Conclusion	447
	Chapitre 8 Organiser le nouvel établissement	449
1	La nomination prudente des administrateurs	451

1.1	Le recrutement du futur « homme-orchestre »	452
	<i>L'impossible candidat parfait</i>	452
	<i>Le processus de nomination</i>	457
1.2	Du principal au proviseur	461
	<i>De nouveaux fonctionnaires pour manifester la conversion</i>	462
	<i>Le maintien de principaux</i>	464
1.3	Un personnel administratif ajusté au développement des nouveaux lycées	468
2	La modification du profil des enseignants : une mutation partielle	473
2.1	Préparation de l'organisation et attrait des nouveaux lycées	474
	<i>Des postes convoités</i>	474
	<i>Le temps de transition entre deux équipes</i>	479
2.2	Les changements par rapport aux collèges communaux	482
	<i>Le maintien des enseignants des collèges communaux : des opportunités inégales</i>	482
	<i>Un renouvellement partiel du personnel</i>	485
	<i>Une nouvelle négociation des liens avec les municipalités</i>	488
2.3	Entre transition nécessaire et insatisfactions des administrateurs	490
	<i>Une faible proportion d'agrégés</i>	490
	<i>La persistance des effets de la hiérarchie entre établissements</i>	493
	<i>Les contraintes liées à un financement jugé insuffisant</i>	497
	Conclusion	501

Chapitre 9 La fréquentation des nouveaux lycées 503

1	Entrer dans le groupe des lycées : les évolutions de la fréquentation	506
1.1	Temporalités du développement de la fréquentation	507
	<i>Les succès des premières mesures (1830-1850)</i>	508
	<i>Les bénéficiaires de l'effet de nouveauté à l'échelle de l'établissement (1850-1880)</i>	511
	<i>Des nouveaux lycées au développement progressif</i>	515
	<i>Des transformations sans effet ?</i>	518
	<i>La densification du réseau secondaire public et la définition d'une hiérarchie par la fréquentation</i>	520

1.2	Le rôle des bourses	523
	<i>Soutenir la fréquentation des nouveaux établissements : l'attribution de bourses nationales</i>	524
	<i>L'apport complémentaire et indispensable des bourses communales et départementales</i>	528
	<i>Entre insuffisances du nombre de bourses et difficultés de recrutement</i>	530
2	Provenance des élèves : les effets limités des transformations	535
2.1	Les établissements de provenance des nouveaux lycéens	535
	<i>Les effets des transformations à l'échelle régionale</i>	536
	<i>Mesurer le passage des collèges vers les lycées</i>	537
2.2	La prédominance d'un recrutement local	541
	<i>Une faible modification de l'aire de recrutement</i>	541
	<i>L'ancrage local des lycées dans leurs premières années</i>	544
	<i>Des exceptions aux marges</i>	546
2.3	La progressive prise en compte des caractéristiques des élèves . . .	548
3	Les cours proposés : ajustements au programme des études	552
3.1	Le respect des plans d'études	553
	<i>Quitter les habits du collège par l'application des plans d'études</i> . .	553
	<i>Le rôle débattu des cours primaires</i>	556
	<i>Le développement des sciences</i>	558
3.2	La place des enseignements spéciaux	561
	<i>Le maintien du recours aux enseignements spéciaux comme soutien</i>	562
	<i>Accroître une spécialisation par la transformation</i>	565
	<i>Le développement de l'enseignement secondaire spécial</i>	568
	Conclusion	570
	Conclusion de la troisième partie	571
	Conclusion générale	573
	Des transformations conditionnées par le profil des villes et de leur collège communal	576
	La volonté de reproduire le modèle des lycées de 1802 à l'épreuve des moyens disponibles	578

Une procédure révélatrice des modalités de construction de l'action publique au XIX ^e siècle	581
Index	585
Index des établissements secondaires	585
Index des noms de personnes	591
Liste des tableaux et graphiques	595
Table des matières	598