

Jean Le Bihan

Fonctionnaires intermédiaires au XIX^e siècle. L'exemple de trois corps en Ille- et-Vilaine (« gradés » de préfecture, percepteurs, conducteurs des Ponts et chaussées).

Thèse de doctorat d'histoire soutenue le 5 octobre 2005 à l'université Rennes 2, devant un jury composé de Natalie Petiteau (université d'Avignon, présidente), Bruno Dumons (Cnrs, Lyon), Patrick Harismendy (université Rennes 2, directeur de la thèse), Jean-Paul Jourdan (université Bordeaux 3), Gilbert Nicolas (université Rennes 2).

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Jean Le Bihan, « Fonctionnaires intermédiaires au XIX^e siècle. L'exemple de trois corps en Ille-et-Vilaine (« gradés » de préfecture, percepteurs, conducteurs des Ponts et chaussées). », *Revue d'histoire du XIX^e siècle* [En ligne], , mis en ligne le 20 juin 2006. URL : <http://rh19.revues.org/index1079.html>
DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Société d'histoire de la révolution de 1848
<http://rh19.revues.org>
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :
<http://rh19.revues.org/index1079.html>

Document généré automatiquement le 23 janvier 2012. La pagination ne correspond pas à la pagination de l'édition papier.

Tous droits réservés

Jean Le Bihan

Fonctionnaires intermédiaires au XIX^e siècle. L'exemple de trois corps en Ille-et-Vilaine (« gradés » de préfecture, percepteurs, conducteurs des Ponts et chaussées).

Thèse de doctorat d'histoire soutenue le 5 octobre 2005 à l'université Rennes 2, devant un jury composé de Natalie Petiteau (université d'Avignon, présidente), Bruno Dumons (Cnrs, Lyon), Patrick Harismendy (université Rennes 2, directeur de la thèse), Jean-Paul Jourdan (université Bordeaux 3), Gilbert Nicolas (université Rennes 2).

- 1 Cette enquête trouve son origine dans le désir d'éclairer, à rebours d'une historiographie essentiellement préoccupée par les élites administratives, l'histoire des fonctionnaires subalternes, c'est-à-dire, au sens propre, ceux positionnés au-dessous des sommets des appareils administratifs.
- 2 Un tel projet, s'il pouvait au départ passer pour original, au sens où il n'avait jamais été formulé comme tel jusque-là, stimulant aussi, attendu qu'il impliquait un travail de conceptualisation assez lourd, apparaissait toutefois compliqué par de multiples difficultés. Avec le recul, ces difficultés étaient au nombre de trois principales, et il me faut les reprendre ici rapidement, car ce sont elles qui ont dicté mes choix et imposé à mon travail de dépouillement puis d'écriture ses grandes orientations.
- 3 La première était de nature conceptuelle. En fait, pendant longtemps, mon principal souci a été tout simplement de définir l'objet même de mon enquête. Certes, à bien l'examiner, l'historiographie paraissait offrir quelques solutions. Je me suis ainsi aperçu qu'une expression comme « fonctionnaire moyen », qui semblait recouvrir # du moins en partie # l'objet que j'avais en tête, était d'un usage assez courant chez les spécialistes d'histoire sociale. Cependant, comme je l'ai vite constaté aussi, cette expression n'était le plus souvent utilisée qu'intuitivement, donc approximativement, et n'était nulle part vraiment définie. Seul à ma connaissance Jean-Paul Jourdan a pris ce soin, en recourant au critère du salaire¹ : innovation majeure, que je n'ai pas reprise complètement à mon compte, mais qui m'a peu à peu amené à réfléchir en termes de position hiérarchique. Plus tard, en comparant la structure des organigrammes administratifs, j'ai observé qu'il existait entre eux de fortes analogies, et c'est sur la foi de ces correspondances que j'ai finalement distingué quatre niveaux de responsabilité : au sommet les hauts fonctionnaires ; à la base les exécutants, largement confondus avec ceux que le vocabulaire du temps appelle les « employés » ; enfin, au milieu, deux niveaux intercalés. Ce sont ces deux niveaux que j'ai décidé d'appeler « intermédiaires », afin de désigner, par ce changement d'épithète, le changement plus fondamental de critère.
- 4 Aussitôt une seconde difficulté, à caractère cette fois documentaire, s'est fait jour : comment étudier l'ensemble des professions ou des groupes appartenant à ces niveaux intermédiaires ? Après bien des hésitations, je me suis résolu à effectuer plusieurs restrictions. Du point de vue hiérarchique, d'abord, j'ai décidé d'abandonner l'étude du niveau intermédiaire « supérieur », qui correspond *grosso modo* à la strate des responsables administratifs d'arrondissement, la recherche étant globalement plus avancée sur son compte. Du point de vue catégoriel, ensuite, j'ai exclu de mon enquête les professions déjà étudiées et partant bien connues, comme les officiers ou les professeurs. Enfin, j'ai borné mon projet du point de vue spatial et chronologique. Au final, toutes ces restrictions effectuées, mon objet s'est trouvé défini comme suit : les chefs de division et de bureau de la préfecture, les secrétaires de sous-préfecture (que je devais désormais appeler, par commodité, les « gradés » de préfecture), les percepteurs des

Contributions directes et les conducteurs des Ponts et chaussées dans le département d'Ille-et-Vilaine entre 1820 et 1914. Le principal intérêt de cette redéfinition était évidemment de rendre l'enquête praticable, du moins à l'échelle de la thèse. En outre, fait non négligeable à mes yeux, les trois groupes sélectionnés se signalaient par de véritables spécificités de fonction : on avait d'un côté des bureaucrates, de l'autre des comptables, enfin des techniciens ; ce qui me semblait de nature à garantir l'intérêt d'une étude comparée. Cela dit, ce dispositif ne conservait toute sa valeur, et même son efficacité heuristique, qu'à condition d'être conçu comme un test, seulement comme un test, et d'être ainsi susceptible de livrer des conclusions plus générales valant pour l'ensemble de l'administration intermédiaire. Ce souci ne m'a jamais réellement quitté, et c'est lui qui m'a en quelque sorte rattrapé, à la toute fin du travail, en me dictant les hypothèses formulées en conclusion.

- 5 Restait néanmoins une ultime difficulté, qu'on peut qualifier de méthodologique : comment étudier, à cette époque et sur ce territoire, ces trois groupes en particulier ? Si le problème se posait, c'est bien parce que les dossiers de carrière, qui constituent la source maîtresse, pour ne pas dire incontournable de toute prosopographie administrative # pour l'époque contemporaine s'entend # ne sont massivement conservés que pour les élites. Aussi, pour le résoudre, ai-je dû recourir à une autre source, de substitution si l'on veut, une source d'ordinaire négligée : les annuaires administratifs départementaux. J'ai ainsi inversé en quelque sorte la marche habituelle de ce type d'enquête, établissant d'abord, grâce aux annuaires, la liste quasi exhaustive des membres de ces trois groupes, et cherchant ensuite les dossiers de carrière correspondants. Comme il fallait s'y attendre, la distorsion entre les deux inventaires s'est révélée flagrante. A la réflexion, je crois qu'il n'y avait aucun autre moyen d'étudier rigoureusement les trois groupes en question. J'espère, d'ailleurs, que cette méthode pourra être réutilisée dans d'autres enquêtes prosopographiques, portant ou non sur l'administration.
- 6 Ces trois difficultés résolues, il devenait possible de poser la question principale de cette thèse, celle qui devait orienter l'ensemble de mes dépouillements et de mes questionnements : entre ces trois groupes choisis à titre expérimental, existe-t-il assez de points communs, assez d'éléments de convergence pour que l'on puisse conclure, par-delà les inévitables résidus, à une identité spécifique ?
- 7 Si j'ai pu parfois en douter, en telle ou telle phase de l'enquête, lorsque certaines cohérences ou régularités me paraissaient encore confuses, en revanche, à présent qu'elle est achevée, ma réponse est résolument affirmative. Les similitudes sont en effet nombreuses et significatives.
- 8 Premier ordre de convergences : la carrière. En ce domaine, j'ai partout observé une tendance marquée à la professionnalisation, caractérisée, entre autres, par une élévation du niveau de compétence requis et par un renforcement des contraintes pesant sur les fonctionnaires de terrain, qu'il s'agisse de la mobilité, notamment spatiale, ou du contrôle exercé par la hiérarchie administrative. Il est vrai que c'est là une évolution générale, qui touche aussi bien la haute que la petite administration. Plus spécifiques sont en revanche le phénomène de responsabilisation des fonctionnaires intermédiaires, qui fait d'eux des « cadres » avant l'heure, ainsi que la situation d'impasse à laquelle ils se trouvent acculés, l'administration supérieure restant pour eux quasiment inaccessible. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : sur les 553 fonctionnaires étudiés, 24 sont parvenus à gravir un échelon hiérarchique, et seulement 2 ont accédé à la haute administration. L'effet de barrage est donc patent et général.
- 9 Second ordre de convergences : ce qu'on peut appeler, pour reprendre une expression longtemps en vogue chez les historiens du XIX^e siècle, la condition sociale. Ici, ce qui frappe sans doute le plus, c'est l'extraordinaire « popularisation » des fonctionnaires intermédiaires, phénomène là encore commun aux trois groupes test. Pour mémoire, la part des agents d'origine populaire passe de 23 % parmi ceux entrés en fonction avant 1849, à 61 % parmi ceux recrutés après 1879. Cela signifie, en clair, qu'au cours de la période considérée les parvenus se substituent peu à peu aux héritiers. Dans le même temps, on constate que le niveau de vie offert par l'administration intermédiaire demeure satisfaisant, et même s'accroît. L'examen des revenus professionnels ne laisse à cet égard aucun doute, et invite à réévaluer la thèse, généralement admise sans discussion, selon laquelle l'ensemble des agents subalternes

fonctionnaires intermédiaires et employés # auraient connu la précarité, pour ne pas dire la misère.

10 Troisième ordre de convergences enfin : l'action collective. Ici encore, les régularités sont frappantes : contrairement aux élites administratives, mieux loties matériellement et situées à l'interface de l'administration et du politique, les fonctionnaires intermédiaires sont contraints de s'organiser pour faire valoir leurs revendications ; mais, contrairement à certains agents de grade inférieur, jamais ils ne s'écartent d'une conduite loyale et obéissante vis-à-vis de la hiérarchie, et plus généralement du pouvoir. La doléance respectueuse, la recherche d'une coopération bien entendue constituent leurs modes d'action privilégiés, loin de tout activisme violent. Leur répugnance vis-à-vis de la grève en témoigne.

11 Au bout du compte, la confrontation et l'articulation de cet ensemble de convergences # combinées à d'autres similitudes encore # m'ont conduit à élaborer le modèle suivant. D'un côté, nous avons affaire à ce que j'ai appelé une professionnalisation « paradoxale » : les fonctionnaires intermédiaires, auxquels on demande de plus en plus, continuent pourtant de se heurter à la fermeture de l'administration supérieure, jalousement accaparée par les élites sociales. D'un autre côté, force est d'admettre qu'ils ne contestent pas cet ordre des choses, loin s'en faut. Aussi, finalement, peut-on faire l'hypothèse qu'ils trouvent des bénéfices à cette situation : je veux parler d'une certaine aisance matérielle bien sûr, mais aussi des multiples dédommagements symboliques que prend soin de leur octroyer l'Etat, conscient que le prix de ces avantages # ou de ces compensations, comme on veut # augmente à mesure que se « popularisent » les origines de leurs bénéficiaires. En d'autres termes, il y aurait là comme une transaction historique : subordination et obéissance, contre ascension, sécurité et reconnaissance ; et c'est cette transaction qui, au bout du compte, conférerait aux fonctionnaires intermédiaires leur unité profonde. Telle est du moins mon hypothèse finale.

12 Bien entendu, il s'agit là d'un modèle, et il va sans dire que les résidus sont nombreux, que les particularités catégorielles ne doivent pas être minimisées. Il m'est apparu en particulier que le principal conflit, souvent latent, celui qui oppose les fonctionnaires intermédiaires à leurs supérieurs, est fréquemment occulté par des dissensions ou des solidarités spécifiques : entre anciens surnuméraires et « exceptionnels » dans le cas du Trésor, entre employés et fonctionnaires de plein droit dans le cas des bureaux de préfecture. J'ose croire, cependant, que cette thèse conserve une certaine validité à l'échelle de l'ensemble de la fonction publique intermédiaire. La lecture des monographies disponibles me fonde à le penser, même si d'autres enquêtes seront évidemment nécessaires pour confirmer, nuancer ou même contester le modèle que je propose. Je pense, en attendant, que celui-ci s'accorde assez bien avec l'analyse que développe Christophe Charle au sujet des élites², une analyse qu'il voudrait modestement compléter « par en bas » ou « du dessous », comme on voudra. J'espère, plus généralement, que cette recherche fournira quelques clés pour comprendre et raconter, en perspective longue, les origines du compromis conclu entre les classes moyennes administratives et l'Etat démocratique.

Notes

1 Jourdan Jean-Paul, « A la recherche d'une classe moyenne dans les rangs de la fonction publique : le cas du XIX^e siècle », in Guillaume Pierre (dir.), *Regards sur les classes moyennes XIX^e-XX^e siècles*, Talence, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1995, p. 45-52.

2 Charle Christophe, *Les élites de la Républiques 1880-1900*, Paris, Fayard, 1987.

Pour citer cet article

Référence électronique

Jean Le Bihan, « Fonctionnaires intermédiaires au XIX^e siècle. L'exemple de trois corps en Ille-et-Vilaine (« gradés » de préfecture, percepteurs, conducteurs des Ponts et chaussées). », *Revue d'histoire du XIXe siècle* [En ligne], , mis en ligne le 20 juin 2006. URL : <http://rh19.revues.org/index1079.html>

Droits d'auteur

Tous droits réservés

Licence portant sur le document : Tous droits réservés

Thèses et HDR dix-neuviémistes : 2005