

Portraits croisés
de deux fonctionnaires d'exception :
le préfet Alexandre Chèvremont
et l'ingénieur en chef Léon Rousseau

Réflexion sur la réussite professionnelle
dans l'administration du XIX^e siècle¹

Quel peut bien être l'intérêt de la réflexion à laquelle je vous invite aujourd'hui ? Comme telle, l'étude de la haute administration au XIX^e siècle n'a rien de très original. On peut même dire que l'histoire de la haute fonction publique du XIX^e siècle est plutôt bien connue, aujourd'hui, des historiens : on dispose de nombreuses enquêtes monographiques sur les grands corps, telle celle de J. Siwek-Pouydesseau sur les préfets des III^e et IV^e Républiques, ainsi que de réflexions transversales, au premier rang desquelles la thèse de C. Charle, publiée sous le titre *Les Élités de la République 1880-1900* en 1987. Sans doute existe-t-il encore des lacunes : je pense, précisément, aux ingénieurs des Ponts, qui n'ont jamais vraiment eu l'historien qu'ils méritent ; mais de telles lacunes ne sont rien moins qu'inévitables, et elles n'enlèvent rien, du moins je le pense, à ce constat d'ensemble².

Aussi la question continue-t-elle de se poser : quel est l'intérêt de cette réflexion ? Au vrai, je crois que cet intérêt est double. D'abord, c'est le plus évident, cette conférence devrait permettre de ressusciter deux figures du département, deux *grandes* figures du département devrais-je dire. Chèvremont et Rousseau sont, en effet, tous les deux natifs d'Ille-et-Vilaine : le premier est né à Rennes, en 1812, le second à la Guerche, en 1837. Au surplus l'un et l'autre ont passé l'essentiel de leur vie dans le département :

1. Cet article reprend pratiquement comme tel le texte de la conférence que j'ai prononcée le 13 juin 2006 à la Société archéologique.

2. Voir les éléments de bibliographie placés à la fin de l'article.

Rousseau n'a même jamais quitté ce dernier ; quant à Chèvremont, il ne s'en est absenté qu'une petite dizaine d'années, entre 1849 et 1859. Le second intérêt, plus fondamental, est de reconsidérer un objet historique précis et connu, la haute administration du XIX^e siècle, sous un angle d'ordinaire négligé, celui de son accessibilité. Car ce qui réunit aussi Chèvremont et Rousseau, on le verra, c'est qu'à la différence de nombreux hauts fonctionnaires de leur temps, eux deux sont des promus, eux deux se sont élevés, pendant des années, avant de voir leurs efforts récompensés. Mieux encore, ils ont dû parcourir l'intégralité — ou presque — des grades de leurs administrations respectives avant d'accéder à la haute fonction publique ; et c'est cela, justement, qui fait d'eux des fonctionnaires d'exception.

Mais, du coup, cette étude n'est évidemment plus cantonnée à la haute administration : reconstituer puis chercher à comprendre les carrières de Chèvremont et de Rousseau implique en effet de plonger dans le monde beaucoup plus obscur de l'administration subalterne. De là deux principales difficultés. La première est d'ordre historiographique : autant, je l'ai dit, les sommets de l'État sont assez bien connus, autant les étages inférieurs de l'organisation administrative le sont peu, ou mal. Sans doute dispose-t-on de quelques éclairages sur les Ponts et Chaussées : je pense à l'ouvrage d'A. Guillerme intitulé *Corps à corps sur la route*, qu'on peut compléter par le mémoire de maîtrise de M. Etienvre, consacré aux conducteurs d'Ille-et-Vilaine dans la seconde moitié du XIX^e siècle ; mais c'est à peu près tout. Quant au monde des bureaux de préfecture, il commence à peine à sortir de l'ombre ; c'est d'ailleurs pourquoi je recourrai prioritairement, en ce qui le concerne, à mes propres recherches. La seconde difficulté est d'ordre documentaire. La principale source mise à contribution pour ce type d'étude est, comme on s'en doute, le dossier de carrière, conservé aux Archives nationales. Ce dossier existe pour Chèvremont (cote F 1bI/157/23) comme pour Rousseau (cote F 14/11504). Je l'ai beaucoup utilisé. Ceci dit, si riche soit-elle, cette source présente l'inconvénient — inévitable — de survaloriser la fin de carrière (puisque c'est alors que le fonctionnaire exerce le plus de responsabilités), et partant de n'éclairer qu'imparfaitement les premières années. Ce déséquilibre documentaire se retrouve dans les dossiers conservés dans les dépôts d'archives départementaux : dans celui de Chèvremont, coté 2 M 16 aux archives départementales d'Ille-et-Vilaine, comme dans celui de Rousseau, coté Fonds des Ponts et Chaussées 1 S 61. Là est la raison pour laquelle j'ai tenu à brasser le plus de sources possibles, qu'il s'agisse des registres matricule, de la correspondance administrative, des sources habituelles de l'histoire sociale, ou bien des rares mises au point biographiques existantes, comme celles de J. Haize et d'H. Jouin sur Chèvremont³.

3. Un inventaire des sources concernant Chèvremont et Rousseau figure dans le dictionnaire biographique que la *Société archéologique* est en train de publier, en trois livraisons successives. Je renvoie donc, pour le premier, à la première de ces trois livraisons : « Fonctionnaires intermédiaires en Ille-et-Vilaine (1825-1914). Dictionnaire biographique. I.

Voilà donc avec quels matériaux j'ai travaillé : matériaux lacunaires certes, et évidemment sujets à caution ; mais assez riches, tout compte fait, pour permettre d'examiner avec soin les carrières de ces deux fonctionnaires, et même, au-delà, pour permettre de réfléchir à leur *réussite professionnelle*⁴. À cette fin j'organiserai cette communication autour de trois points : j'essaierai d'abord de reconstituer, aussi précisément que possible, ces deux carrières ; puis, à l'aide des éléments de comparaison disponibles, je m'emploierai à montrer, chiffres à l'appui, qu'elles sont proprement exceptionnelles ; il me restera enfin à expliquer ce succès, ce qui, je l'espère, livrera quelques conclusions d'ordre plus général sur le phénomène de promotion dans l'administration française du XIX^e siècle.

Deux hommes, deux carrières

Morphologie des deux administrations

Il est indispensable de prendre d'emblée connaissance des deux administrations concernées par cette étude, et, pour cela, d'entrer dans le détail de leur organisation. L'identification de niveaux hiérarchiques au sein de l'administration française du XIX^e siècle n'est pas une mince affaire. Depuis longtemps, elle oppose deux lectures de la hiérarchie administrative : une lecture qu'on peut qualifier de binaire, et une lecture ternaire. Les tenants de la lecture binaire se fondent (non sans quelque paresse, il faut l'avouer) sur la fameuse distinction balzacienne entre fonctionnaires et employés : selon eux, on aurait d'un côté des fonctionnaires, qui dirigent et encadrent, de l'autre des employés, qui exécutent⁵. Les seconds, eux, récusent cette vision étroitement statutaire et distinguent, entre les deux extrémités de la hiérarchie, entre le haut et le bas donc, un troisième groupe, aux contours assez flous, longtemps qualifié de « moyen »⁶. Je les rejoins sans hésiter, la première lecture étant, à mes yeux, complètement inadéquate, compte tenu en particulier de la croissance du personnel administratif, qui a pour effet de multiplier les grades « moyens » ou « intermédiaires ».

Considérons, donc, le document I (page suivante). Au sommet des organigrammes départementaux, se trouve, on le voit, la haute administration,

Les « gradés » de préfecture », *Bulletin et Mémoires de la Société archéologique et historique d'Ille-et-Vilaine*, t. CX, 2006, p. 385-450 ; pour le second, à la troisième et dernière livraison : « Fonctionnaires intermédiaires en Ille-et-Vilaine (1825-1914). Dictionnaire biographique. III. Les conducteurs des Ponts et Chaussées », *ibid.*, t. CXII, 2008 (à paraître).

4. Il est entendu que le sens que je donne implicitement à cette notion, celui de carrière ou, mieux, d'avancement dans la carrière, n'est pas exclusif d'autres acceptions, plus subjectivistes notamment (que peut bien être, de fait, la réussite sans le sentiment de réussite ?).
5. Voir par exemple : Adeline DAUMARD, « Une référence pour l'étude des sociétés urbaines en France au XVIII^e et XIX^e siècles. Projet de code socioprofessionnel », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 10, 1963, p. 205-206.
6. Je me permets de renvoyer sur ce point à ma thèse : *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, université Rennes 2, 2005, p. 18 sq.

*Document 1 :**Hierarchie des grades dans l'administration préfectorale et les Ponts et Chaussées*

Niveaux hiérarchiques		Administration préfectorale	Ponts et Chaussées
Haute administration		préfet	ingénieur en chef
Administration intermédiaire	supérieure	secrétaire général, sous-préfet, conseiller de préfecture	ingénieur ordinaire
	inférieure	chef de bureau (puis de division), sous-chef de bureau (puis chef de bureau) (préfecture), secrétaire (sous-préfecture)	conducteur, employé secondaire (puis commis) (second XIX ^e siècle)
Petite administration		employé	pikeur (premier XIX ^e siècle), employé (premier XIX ^e siècle), sténodactylo (second XIX ^e siècle), cantonnier

composée de hauts fonctionnaires. Ceux-ci sont à la tête de services départementaux, et remplissent une fonction de médiation entre Paris et la province, entre la décision politique et l'exécution administrative⁷. Il s'agit : du préfet dans l'administration préfectorale, de l'ingénieur en chef dans les Ponts et Chaussées. Tout à l'opposé, à la base des organigrammes, se trouvent, selon la juste expression de J.-P. Jourdan, les « *troupes administratives* »⁸, entendons le personnel d'exécution (on dirait plutôt « petits fonctionnaires » aujourd'hui). Ce niveau hiérarchique correspond aux employés dans l'administration préfectorale. Il est moins aisément identifiable dans les Ponts et Chaussées compte tenu que la technicisation continue de l'activité modifie au fil du siècle la nature de certaines fonctions. Doivent y être rattachés selon moi : les piqueurs et cantonniers dans la première moitié du XIX^e siècle, les sténodactylos dans la seconde, les cantonniers tout au long de la période. Enfin, au milieu des organigrammes, on voit qu'il reste un certain nombre de grades, que j'englobe dans l'expression d'« administration intermédiaire ». Celle-ci se subdivise en deux strates : une administration intermédiaire « supérieure », composée du secrétaire général, des sous-préfets et des conseillers de préfecture d'un côté, des ingénieurs ordinaires de l'autre ; et une administration intermédiaire « inférieure », plus composite, correspondant, d'une part

7. Christophe CHARLES, *Les Hauts fonctionnaires en France au XIX^e siècle*, Paris, Gallimard, 1980, p. 17.

8. Jean-Paul JOURDAN, *Du sans-grade au préfet : fonctionnaires et employés de l'administration dans les villes d'Aquitaine (1870-1914)*, Talence, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1994, p. 12.

aux chefs de division et de bureau de préfecture, ainsi qu'aux secrétaires de sous-préfecture (par commodité, je désignerai ces trois grades par l'expression de « gradés » de préfecture⁹), d'autre part aux conducteurs des Ponts et Chaussées, auxquels s'ajoutent, dans la seconde moitié du siècle, les employés secondaires (rebaptisés commis en 1888).

On constate, au passage, que la hiérarchie des grades est *grosso modo* corrélée à la hiérarchie territoriale : les hauts fonctionnaires dirigent les départements, je l'ai dit ; les fonctionnaires intermédiaires « supérieurs » sont à la tête de circonscriptions plus ou moins équivalentes aux arrondissements ; enfin des fonctionnaires intermédiaires « inférieurs » comme les conducteurs sont en charge de zones moins étendues, dont la taille est comprise entre celles de l'arrondissement et du canton.

La carrière de Chèvremont

Venons-en à présent aux carrières de nos deux fonctionnaires ; et commençons par celle d'Alexandre Chèvremont, la plus tôt située dans le siècle. Alexandre Chèvremont pousse la porte de l'administration préfectorale, en l'occurrence celle des bureaux de la préfecture de Rennes, à l'extrême fin de la Restauration, en mai 1830¹⁰. Il a tout juste 18 ans. Il n'est pas d'emblée recruté, car, comme beaucoup, il effectue d'abord un stage, probatoire et gratuit : le surnumérariat. Ce stage, le jeune homme l'effectue auprès du secrétaire général Hyacinthe de Ravenel ; il dure environ trois mois, en sorte que Chèvremont ne fait sa véritable entrée dans les bureaux qu'en septembre 1830, juste après la Révolution¹¹. C'est alors que commence sa carrière proprement dite, qu'on suivra à l'aide du document I.

Première étape : pendant deux ans, entre 1830 à 1832, Chèvremont est simple employé. H. Jouin précise qu'il est à cette époque affecté au deuxième bureau de la préfecture¹², dit de l'« administration intérieure »¹³. En 1832, il est nommé à la tête du bureau des travaux publics : début de la seconde étape. Par là, Chèvremont accède à l'administration intermédiaire, plus exactement à la strate inférieure de l'administration intermédiaire. Cette promotion, notons-le, est très rapide, d'autant que Chèvremont enjambe

9. Il est à noter que le nom des grades change en 1853 en Ille-et-Vilaine : à cette date les chefs de bureau deviennent chefs de division, et les sous-chefs de bureau chefs de bureau (archives départementales d'Ille-et-Vilaine [désormais ADIV] 20 P 4, Organisation des bureaux de la préfecture et des sous-préfectures, Arrêté du 17 juin 1853).

10. Henri JOUIN, « Chèvremont », dans *Rennes il y a cent ans*, Rennes, Imprimerie bretonne, 2^e série, 1933, p. 14.

11. ADIV 2 M 1, Préfecture d'Ille-et-Vilaine, Registre des employés et gens de service (depuis 1822).

12. Henri JOUIN, *op. cit.*, p. 14.

13. *Annuaire d'Ille-et-Vilaine* (1833). Compte tenu des incessants changements de dénomination de l'annuaire, j'utilise ici, par simple commodité, un titre générique. Pour plus de détails : Henri-François BUFFET, *Répertoire de la presse et des publications périodiques d'Ille-et-Vilaine (1784-1958)*, Rennes, Imprimeries réunies, 1959, p. 12-13.

ce faisant le grade de sous-chef de bureau. Elle trouve d'ailleurs un écho, ou une confirmation, dans la vitesse à laquelle il progresse ensuite dans son grade (qui n'est pas encore divisé en classes) : de 1 000 francs annuels en 1832, son traitement passe à 2 000 francs en 1839, et même à 3 000 francs en 1844¹⁴. On lui a entre-temps adjoint un sous-chef : Pierre d'Oultremer du Margat, futur sous-préfet, avec lequel il se lie semble-t-il d'amitié¹⁵. Pour mémoire, ce bureau des travaux publics comprend cinq employés en 1840, soit, en comptant Chèvremont et d'Oultremer du Margat, sept agents au total¹⁶.

La troisième étape débute en 1844. Chèvremont franchit alors un nouveau pas, crucial : il est nommé conseiller de préfecture faisant fonction de secrétaire général (le poste de secrétaire général ayant été supprimé en 1832¹⁷)¹⁸. Il devient ainsi le chef tout puissant des bureaux de la préfecture de Rennes, c'est-à-dire des 20 à 30 employés qui y travaillent¹⁹, en même temps que le bras droit du préfet Henry. Surtout, il cesse d'être un simple agent du département, rémunéré sur le fonds d'abonnement de la préfecture, et accède au statut de fonctionnaire d'État. Ce passage par l'administration intermédiaire « supérieure » dure précisément neuf années. Quatre ans plus tard, en mars 1848, Chèvremont est nommé sous-commissaire de la République à Saint-Malo — et confirmé dans les fonctions de sous-préfet l'été suivant. En décembre, il est muté à Epernay, dans la Marne. Ce n'est peut-être là qu'un simple déplacement, mais il entraîne la rupture avec l'Ille-et-Vilaine, le département natal, dans lequel Chèvremont n'exercera jamais plus de responsabilités administratives. Trois ans plus tard, il mute encore, à Reims, où il ne reste cette fois qu'un an²⁰.

En 1853, la carrière de Chèvremont est couronnée par une ultime promotion : son élévation au grade de préfet. Elle le fait entrer *ipso facto* dans la haute administration impériale, et inaugure la quatrième et dernière étape de sa vie professionnelle. Le premier poste qu'on lui attribue est le département de la Haute-Loire, où il reste trois ans ; puis, après une mise à l'écart de deux ans (au sujet de laquelle on n'est pas renseigné), il reprend brièvement du service, comme secrétaire général de la préfecture de Police de Paris. C'est

14. ADIV 2 M 1, Préfecture d'Ille-et-Vilaine, Registre des employés...

15. Du moins tous deux ont un ami commun en la personne de Paul Rabuan Du Coudray, un temps employé à la préfecture de Rennes, et futur parlementaire (Adolphe ORAIN, « M. Rabuan du Coudray », *Revue de Bretagne et de Vendée*, 1886-2, p. 137-138). Qu'on songe aussi à la démarche entreprise, plus tard, par le préfet Chèvremont pour faire de Du Margat son secrétaire général (AN F1bI/167/7, Dossier Oultremer Du Margat (d'), Lettre du préfet Alexandre Chèvremont au secrétaire général du ministère de l'Intérieur, datée de mars 1853).

16. Archives nationales (désormais AN) F1bI/157/23. Dossier Chèvremont, Notice datée de 1840.

17. Christiane LAMOISSIÈRE, *Le personnel de l'administration préfectorale 1800-1880*, Paris, Centre historique des Archives nationales, 1998, p. 872.

18. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Arrêté du 3 août 1844.

19. *Annuaire d'Ille-et-Vilaine*, 1844.

20. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Arrêtés du 11 mars 1848, d'août 1848, du 8 décembre 1849 et du 2 février 1852.

dans ces fonctions que s'achève sa carrière, en 1859²¹. Il a alors 47 ans et a passé précisément 29 ans dans l'administration préfectorale.

La carrière de Rousseau

Passons à présent à la carrière de Léon Rousseau. Lui aussi commence par le surnumérariat, en 1852. Il n'a alors que 15 ans, et on ignore par quelles circonstances sa route a croisé celle de l'ingénieur en chef du service ordinaire d'Ille-et-Vilaine, Napoléon de Matty de La Tour²². Ce dernier le prend en tout cas à son service, ce qui oblige le jeune homme à quitter son bourg natal pour s'établir à Rennes — à la même époque et dans des conditions probablement similaires à celles que racontera plus tard Adolphe Orain dans ses mémoires²³. Au cours des trois années suivantes, Rousseau travaille au bureau de l'ingénieur en chef²⁴, installé Galeries Méret²⁵. Si son stage dure aussi longtemps, c'est sans doute à cause de son âge, l'accès au grade d'employé secondaire, grade par lequel débute la carrière dans les Ponts et Chaussées, étant alors fixé à 18 ans²⁶. La carrière de Rousseau ne commence donc à proprement parler qu'en 1855, lorsqu'il passe et obtient son examen d'employé secondaire²⁷. Tout comme celle de Chèvremont, elle peut être décomposée en étapes (document 1).

La première correspond aux années passées dans le grade d'employé secondaire. Elle est assez difficile à caractériser car, comme je l'ai déjà dit, ces fonctions ne cessent de se complexifier tout au long du siècle, donc se démarquent de plus en plus de la simple exécution, et ainsi, le temps passant, en viennent à relever bien davantage de l'administration intermédiaire que de la petite administration. En 1855, nous ne sommes que deux ans après la création du corps des employés secondaires²⁸, et sans doute l'hésitation est-elle encore permise quant à la caractérisation précise de ces fonctions ; mais disons qu'il ne serait pas tout à fait aberrant de considérer que Léon Rousseau n'a jamais fait partie de la petite administration. Quoi qu'il en soit, cette étape dure trois ans. Le jeune homme reste au bureau de l'ingénieur en chef, où il continue d'expédier des plans et d'assurer une partie de la comptabilité²⁹. Cette fois encore, c'est son jeune âge qui ralentit sa carrière, car l'examen de conducteur exige d'avoir au moins 21 ans³⁰.

21. *Ibid.*, Arrêté des 8 mars 1853, 19 mars 1858 et 17 septembre 1859.

22. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Procès-verbal de l'examen de conducteur, daté de 1858.

23. ADIV 105 J 3, Fonds Adolphe Orain (1834-1918), « Mes souvenirs », p. 81-83.

24. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Procès-verbal de l'examen de conducteur, daté de 1858.

25. *Annuaire d'Ille-et-Vilaine* (1853-1856).

26. Claude VACANT, *Du cantonnier à l'ingénieur. Les métiers de la route au fil des siècles*, Paris, École nationale des ponts et chaussées, 2001, p. 189.

27. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Arrêté du 1^{er} novembre 1855.

28. Claude VACANT, *Du cantonnier à l'ingénieur...*, *op. cit.*, p. 189.

29. ADIV 1 S 60-61, Fonds des Ponts et Chaussées, Registre matricule du personnel.

30. Alfred POTIQUET, *Note sur l'organisation du corps des conducteurs des Ponts et Chaussées*, Paris, Eugène Lacroix, 1864, p. 13.

Cet examen, Rousseau le passe en 1858, avec succès³¹. Il lui faut cependant attendre deux années supplémentaires pour qu'un poste se libère, et que commence de fait une nouvelle phase de sa carrière (qu'on regardera ou non comme une étape à part entière — *supra*)³². Cette phase se subdivise elle-même en deux périodes bien distinctes. Jusqu'en 1871, Rousseau continue d'appartenir au même service; puis, à cette date, il le quitte pour entrer dans celui du canal d'Ille-et-Rance et de la navigation de la Vilaine, service spécialement consacré à l'aménagement de ces deux cours d'eau, et dirigé par l'ingénieur en chef Bellinger. Rousseau est en outre, au même moment, chargé des fonctions d'ingénieur ordinaire³³. C'est là une pratique développée par l'administration des Ponts et Chaussées depuis les années 1830 pour pallier le déficit d'ingénieurs, et accessoirement pour responsabiliser les conducteurs les plus compétents³⁴.

Sans doute n'a-t-il pas attendu cette marque de confiance pour songer à gravir un nouvel échelon dans la hiérarchie administrative. La procédure est longue et difficile, comme on le reverra; elle consiste en un concours réparti sur deux années, et précédé d'un examen préparatoire³⁵. Par suite de la guerre contre la Prusse, elle s'étend même, dans le cas de Rousseau, sur trois années, de 1870 à 1873³⁶. Qu'à cela ne tienne, il en vient à bout, qui plus est brillamment. Peut ainsi commencer une nouvelle étape de sa vie professionnelle — la troisième ou la seconde: celle d'ingénieur ordinaire, qui dure précisément 15 ans. Sa particularité est d'ordre statutaire: Rousseau quitte aussitôt son service dans les Ponts et Chaussées et prend la direction du service vicinal d'Ille-et-Vilaine³⁷. Il est pour cela placé en service détaché, une position instituée en 1851 afin de permettre à certains agents des Ponts et Chaussées d'entrer au service d'autres ministères ou de collectivités locales sans pour cela quitter les Ponts³⁸. J'ignore comment s'est précisément effectué ce débauchage. Rousseau a-t-il voulu éviter une mutation, potentiellement lointaine? C'est possible. Il est certain en tout cas que son ancrage et sa notoriété dans le département s'accroissent dès lors rapidement.

Une ultime étape commence en 1887. À cette date, Rousseau est nommé ingénieur en chef, et accède donc, à 50 ans, à la haute administration³⁹. Il réintègre à cette occasion le service ordinaire, tout en restant en Ille-et-Vilaine. L'ensemble des services spéciaux — c'est-à-dire les services momentanément

31. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Procès-verbal de l'examen de conducteur, daté de 1858.

32. *Ibid.*, Arrêté du 1^{er} mai 1860.

33. *Ibid.*, Arrêté du 16 février 1871.

34. Jean LE BIHAN, *Fonctionnaires intermédiaires...*, *op. cit.*, t. 1, p. 78-79.

35. C'est du moins le cas depuis la réforme de 1868 (André BRUNOT, Roger COQUAND, *Le Corps des Ponts et Chaussées*, Paris, Éditions du CNRS, 1982, p. 297).

36. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Feuille signalétique 1871.

37. *Ibid.*, Arrêté du 1^{er} janvier 1874.

38. Décret du 13 octobre 1851, cité dans André BRUNOT, Roger COQUAND, *op. cit.*, p. 701. Ce statut est révisé en 1868 et 1894.

39. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Arrêté du 1^{er} octobre 1887.

constitués pour de grands travaux — ayant disparu dans le département⁴⁰, Rousseau se retrouve en fait à la tête de l'ensemble du personnel des Ponts présent en Ille-et-Vilaine, soit, non comptés les ouvriers, une cinquantaine de personnes⁴¹. Il conserve, en outre, la direction du service vicinal, qu'il cumule avec ses nouvelles fonctions⁴². Lorsqu'il prend enfin sa retraite, en 1899, il a 62 ans et a passé précisément 44 ans dans l'administration (47 ans si l'on prend en compte son surnumérariat)⁴³.

Comme on voit, les différences sont nombreuses entre ces deux carrières. Ainsi en termes de durée : 15 années au bas mot les séparent. En termes de vitesse d'avancement également : Chèvremont atteint le grade suprême quelque 10 ans avant Rousseau. Enfin sur le plan des modalités d'avancement : on aura remarqué la place pour le moins inégale que tiennent dans les deux administrations considérées les examens et concours (on va y revenir). Néanmoins une convergence forte se dessine : l'*amplitude* de ces deux carrières, à première vue exceptionnelle. Comme on l'a vu, Chèvremont et Rousseau sont entrés dans l'administration par ce que l'on pourrait appeler la « petite porte », puis ils s'y sont élevés, jusqu'à atteindre ses sommets. Tout le problème, à présent, est de savoir si leurs trajectoires sont *véritablement* exceptionnelles ; et, pour cela, il n'est d'autre moyen que de relire ces deux trajectoires, de les reconsidérer à la lumière de ce que l'on sait par ailleurs des mécanismes de promotion dans l'administration du XIX^e siècle.

Mesurer l'exception

Cette opération ne va pas de soi, du fait, notamment, de la dispersion des données disponibles. Elle n'en est pas moins nécessaire. Je vais me pencher sur le cas de l'administration préfectorale d'abord, sur celui des Ponts et Chaussées ensuite, enfin j'esquisserai un bilan.

Faire carrière dans l'administration préfectorale

Le premier moyen d'étudier le phénomène de promotion dans l'administration préfectorale est de partir du haut de la hiérarchie, c'est-à-dire des préfets, et d'étudier leur recrutement. Au vu des fichiers consultables, on peut affirmer que pendant les trois premiers quarts du XIX^e siècle environ deux préfets sur cinq proviennent du niveau hiérarchique immédiatement inférieur, c'est-à-dire de l'administration intermédiaire « supérieure ». Pour mémoire, le dépouillement du répertoire collectif qui traite de la période 1800-1870, livre le chiffre de 45 %⁴⁴.

40. Le dernier service spécial supprimé est le service des ports de Saint-Malo et Saint-Servan, en 1885. Voir, à son sujet, Jean-Claude GIOVANNELLI, *Saint-Malo-Saint-Servan au XIX^e siècle. Le bassin à flot (1836-1885)*, mémoire de maîtrise, université Rennes 2, s. d.

41. *Annuaire d'Ille-et-Vilaine* (1888-1900).

42. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Arrêté du 1^{er} janvier 1888.

43. *Ibid.*, Arrêté du 2 mai 1899.

44. René BARGETON et al., *Les Préfets du 11 ventôse an VIII au 4 septembre 1870. Répertoires nominatif et territorial*, Paris, Archives nationales, 1981.

L'enquête menée plus récemment par P. Laharie donne un résultat comparable : 42 %⁴⁵, la petite baisse s'expliquant sans doute par le fait que l'auteur étend son calcul jusqu'en 1880, et que celui-ci se ressent par conséquent des effets de la « déprofessionnalisation » du corps préfectoral consécutive à la chute du Second Empire⁴⁶. Ces moyennes dissimulent cependant une évolution spectaculaire, à savoir la diminution du tour extérieur, et, corrélativement, la généralisation de la promotion interne. Les travaux de J. Siwek-Pouydesseau montrent ainsi que pour la période 1870-1918, pas moins de 91 % des préfets ont été auparavant sous-préfets⁴⁷.

Poursuivons le raisonnement. Si l'on se réfère une nouvelle fois au répertoire de R. Bargeton, on découvre que, sur 1 209 préfets, 18 proviennent de l'administration intermédiaire « inférieure » — toujours pour la période 1800-1870⁴⁸. Cela fait donc un taux de 1,4 %. Dans le détail, 16 de ces 18 « gradés » de préfecture ont dirigé des services préfectoraux et 2 ont été secrétaires de sous-préfecture. Les matériaux manquent, en revanche, pour discerner une évolution. Peut-on aller plus loin et évaluer la part des préfets qui, à l'instar de Chèvremont, ont été employés et ont donc appartenu à la petite administration ? D'après le répertoire de R. Bargeton, il y en aurait moins de 1 %. Ce chiffre est sans doute sujet à caution dans la mesure où l'ouvrage sous-évalue le nombre des « gradés » issus de la petite administration : la meilleure preuve est que Chèvremont lui-même n'apparaît dans ce répertoire que comme chef de bureau, et non comme employé⁴⁹ ; mais c'est sans réelle importance, car si l'on fait l'hypothèse que tous les « gradés » viennent de la petite administration, le taux en question ne s'élève qu'à 1,8 %. On arrive à un résultat similaire, notons-le, en utilisant l'enquête de B. Le Clère et V. Wright, qui porte sur les préfets du Second Empire : sur 220 individus, 3 (soit 1,3 %) ont été au départ employés de préfecture⁵⁰.

On peut aussi inverser la démarche : partir non plus du haut mais du bas de la hiérarchie, puis suivre les fonctionnaires — au sens large — dans le sens de leur carrière. L'opération n'est pas réalisable à partir de la petite administration, sur laquelle il n'existe aucune étude sérieuse. Au mieux, donc, on peut la mener à partir de l'administration intermédiaire « inférieure », grâce au fichier que j'ai constitué dans ma thèse de doctorat et qui livre les résultats suivants : sur les 104 « gradés » de préfecture compris dans

45. Patrick LAHARIE, « Le personnel de l'administration préfectorale. Chiffres et graphiques, 1800-1914 », *Histoire et archives*, 5, 1999, p. 101.

46. Jean-Paul JOURDAN, « « Professionnalisation » et fonction publique : le cas de l'administration préfectorale au XIX^e siècle », in Pierre GUILLAUME (dir.), *La professionnalisation des classes moyennes*, Talence, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1996, p. 74-75.

47. Jeanne SIWEK POUYDESSEAU, *Le Corps préfectoral sous la III^e et la IV^e République*, Paris, Armand Colin, 1969, p. 169.

48. René BARGETON *et al.*, *op. cit.*

49. *Ibid.*, p. 87.

50. Bernard LE CLÈRE, Vincent WRIGHT, *Les Préfets du Second Empire*, Paris, Armand Colin, 1973, p. 194.

ce test, 9 (soit 8,6 %) accèdent au grade supérieur. Certains d'entre eux, comme Jules Brault ou Thadée Régnier, se contentent d'entrer dans un conseil de préfecture ; d'autres obtiennent une sous-préfecture ; d'autres encore, tels Jacques Bourdais, Paul Le Page ou Eugène Pontallié, deviennent secrétaires généraux, en Ille-et-Vilaine⁵¹. Toutefois il n'en est qu'un qui ne s'arrête pas là et franchit encore un échelon hiérarchique (on aura reconnu Alexandre Chèvremont), ce qui fait que le taux d'accès à la haute administration, lui, se révèle inférieur à 1 %. Il serait périlleux, en revanche, de se prononcer sur une évolution, compte tenu de la relative minceur de l'échantillon. Tout au plus a-t-on l'impression d'un tassement puisque, sur les neuf promotions de grade identifiées, deux ont lieu avant 1849, quatre entre 1849 et 1879, et trois après 1879.

Faire carrière dans les Ponts et Chaussées

Qu'en est-il à présent dans les Ponts et Chaussées ? Pour le savoir, procédons comme précédemment. La question du recrutement des ingénieurs en chef est réglée d'emblée en ce qui concerne le niveau hiérarchique immédiatement inférieur, c'est-à-dire l'administration intermédiaire « supérieure » : tous les ingénieurs en chef, sans exception, ont été préalablement ingénieurs ordinaires. Il n'y a aucun tour extérieur dans les Ponts et Chaussées, comme le stipulent tous les grands décrets organisateurs, ceux des 25 août 1804 et 13 octobre 1851 notamment⁵². La question est plus difficile pour ce qui est de l'administration intermédiaire « inférieure » car on ne dispose d'aucune statistique. On sait cependant qu'elle ne se pose pas avant 1850, puisque, jusqu'à cette date, le corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées se recrute intégralement parmi les élèves de l'École polytechnique, et qu'en conséquence il ne se trouve alors aucun ingénieur qui ait été antérieurement conducteur. La situation change ensuite, lorsque le corps des ingénieurs devient accessible aux conducteurs par voie de promotion⁵³. Cela dit, la porte reste étroite : ainsi il faut attendre 1883 pour qu'un conducteur atteigne enfin le grade suprême⁵⁴ ; le deuxième à y parvenir est justement Rousseau, cinq ans plus tard⁵⁵. Il est inutile, en revanche, d'étendre le raisonnement à la petite administration. On peut en effet supposer le phénomène quasi nul, tant à cause de l'effet de barrage évoqué à l'instant que parce que l'administration intermédiaire « inférieure » devient elle-même moins accessible

51. Sur tous ces fonctionnaires, voir Jean LE BIHAN, « Fonctionnaires intermédiaires en Ille-et-Vilaine (1825-1914). Dictionnaire biographique. I. Les « gradés » de préfecture », art. cité Sur Pontallié en particulier, je me permets de renvoyer à mon article : « L'ambivalence des sources. Le « bon fonctionnaire » au XIX^e siècle : une étude de cas », *Atala*, 3, 2000, p. 89-103.

52. Cités dans dans André BRUNOT, Roger COQUAND, *Le Corps des Ponts et Chaussées*, op. cit., p. 674, 702.

53. Loi des 2 juillet, 20 et 30 novembre 1850, *ibid.*, p. 695-696.

54. *Annales des conducteurs des Ponts et Chaussées...*, 1883-1, p. 82.

55. *Ibid.*, 1888, p. 2-3.

par voie de promotion à la fin de la période. Et, de toute façon, on ne dispose d'aucun chiffre.

Inversons à présent la démarche, comme tout à l'heure. C'est là une opération d'autant plus utile que, nous l'avons vu, le précédent sondage est fragilisé par l'absence de statistique. Ici non plus il n'est pas possible de se prononcer sur les trajectoires professionnelles des agents les plus bas situés dans la hiérarchie administrative ; néanmoins le bon sens autorise à conclure qu'il ne se trouve aucun futur ingénieur en chef parmi les cantonniers et les sténodactylos ! Examiner le devenir des conducteurs a plus de sens. L'enquête prosopographique que j'ai réalisée sur les conducteurs d'Ille-et-Vilaine indique que 6 individus sur 194 accèdent au grade supérieur, celui d'ingénieur ordinaire, soit précisément 3 %. Deux d'entre eux continuent d'ailleurs d'exercer leurs fonctions dans le département d'Ille-et-Vilaine : Léon Rousseau, nous l'avons vu, et Léon Rezeau, qui dirige l'arrondissement de Rennes entre 1902 et 1910⁵⁶. Toutefois, là encore, il n'en est qu'un qui poursuit plus avant sa carrière (je veux parler de Rousseau), ce qui fait que le taux d'accès à la haute fonction publique peut être ici chiffré à environ 0,5 %. Le recul manque, malheureusement, pour prendre toute la mesure du phénomène. Il faudrait pour cela reconstituer les carrières jusqu'à l'entre-deux-guerres, ce que je n'ai pas fait.

Essai de synthèse : des clivages hiérarchiques et de leur évolution

Il est temps, à présent, de tenter un bilan, qui confronte les données recueillies dans l'une et l'autre de ces deux administrations. Trois remarques s'imposent. La première est sans doute la plus décisive : indiscutablement, au regard de tous ces chiffres, les carrières de Chèvremont et Rousseau frappent par leur amplitude, et c'est en cela qu'elles sont exceptionnelles. Tous les sondages convergent : une telle réussite ne saurait concerner plus de 2 % des fonctionnaires ; encore le chiffre de 1 % est-il sans doute plus juste. On constate, en second lieu, que cette réussite n'a rien d'un processus uniforme, qu'elle passe au contraire par ce que l'on pourrait appeler des temps forts, qui correspondent aux étapes les plus difficiles de la carrière. Or la plus dure de toutes, la plus cruciale aussi, est dans les deux cas la même : il s'agit du passage de l'administration intermédiaire « inférieure » à l'administration intermédiaire « supérieure ». Cela signifie, en d'autres termes, que dans les deux cas le principal fossé hiérarchique coupe en son sein l'administration intermédiaire.

Pareille convergence mérite explication. On peut d'abord invoquer une raison sociale : sans doute tient-on là un exemple, entre bien d'autres, de ces stratégies de protection, ou de repli, que hauts fonctionnaires et fonctionnaires intermédiaires « supérieurs », pour beaucoup issus des élites sociales,

56. Sur ces fonctionnaires, voir Jean LE BIHAN, « Fonctionnaires intermédiaires en Ille-et-Vilaine (1825-1914). Dictionnaire biographique. III. Les conducteurs des Ponts et Chaussées », art. cité.

ont tenté de développer en vue de conserver leur prééminence au sein de la société du temps. Cette posture défensive pourrait expliquer la persistance de l'opposition, propre à l'administration préfectorale, entre un corps de fonctionnaires au sommet, et, aux ordres de ce dernier, toute une bureaucratie à laquelle l'État refuse justement d'accorder le statut de fonctionnaire. Cette première raison est cependant moins valable dans les Ponts et Chaussées, dans la mesure où l'institution d'un concours d'entrée altère *ipso facto* l'unité sociale des recrues. Mais un autre facteur joue dans cette administration, qui a finalement les mêmes effets : l'existence d'un puissant esprit de corps, qui soude entre eux les ingénieurs, tout en les différenciant de leurs subordonnés. Cet esprit de corps est lié à l'unité de formation des ingénieurs des Ponts et Chaussées, à l'École polytechnique et à l'École des ponts et chaussées⁵⁷ ; il se nourrit d'une déontologie, et même d'une idéologie spécifiques⁵⁸. De tout ceci on peut légitimement conclure que l'accès à l'administration intermédiaire « supérieure » a constitué, pour Chèvremont comme pour Rousseau, un événement décisif, fondateur de leur réussite. Au vu des statistiques, c'était en tout cas l'étape la plus difficile. Il y a néanmoins une différence entre leurs deux trajectoires : si, dans les Ponts et Chaussées, cette étape est de très loin la plus difficile, si elle constitue donc, dans cette administration, le barrage hiérarchique par excellence tout au long du XIX^e siècle, c'est un peu moins vrai dans l'administration préfectorale, où, pour des raisons de nature sociale, du même ordre que celles évoquées à l'instant, la compétition pour l'obtention des postes de préfet est également très âpre.

La troisième remarque concerne l'évolution des conditions de promotion. On peut avoir l'impression que, dans l'ensemble, la promotion de grade devient de plus en plus facile au fil du siècle. Là où le changement est indéniablement le plus perceptible, c'est au niveau de l'accès au grade d'ingénieur ordinaire. Le concours instauré par la loi de 1850, extrêmement difficile au départ, est en effet modifié à plusieurs reprises. Il est la cible, dans les années 1880, du bouillant député Cantagrel, lui-même ancien conducteur, qui y voit le symbole du corporatisme des ingénieurs⁵⁹. Le fruit de ces remaniements successifs est la loi du 24 décembre 1907, qui consacre la véritable ouverture du corps des ingénieurs aux conducteurs et ce faisant réduit de beaucoup le fossé qui existait auparavant⁶⁰. Cette loi, pratiquement oubliée aujourd'hui, est d'une grande importance ; elle est l'expression

57. Antoine PICON, *L'Invention de l'ingénieur moderne. L'école des Ponts-et-Chaussées, 1747-1851*, Paris, Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1992, p. 449. Anne QUERRIEN, « Écoles et corps. Le cas des Ponts et Chaussées, 1747-1848 », *Annales de la recherche urbaine*, 5, 1979, p. 102-103.

58. Antoine PICON, *L'Invention de l'ingénieur moderne...*, *op. cit.*, p. 445-457.

59. André GUILLERME, *Corps à corps sur la route. Les routes, chemins et l'organisation des services au XIX^e siècle*, Paris, Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1984, p. 145-151.

60. Citée dans André BRUNOT, Roger COQUAND, *Le Corps des Ponts et Chaussées*, *op. cit.*, p. 717.

conjugée d'une plus grande professionnalisation et d'une plus grande démocratisation de l'administration des Ponts et Chaussées. Une évolution similaire caractérise, on s'en souvient, la promotion au grade de préfet (*supra*). Pour autant ce serait assurément une erreur que de minimiser les performances de Chèvremont et de Rousseau. Même s'ils sont facilités, les passages de grade demeurent en effet sélectifs, intrinsèquement sélectifs pourrait-on dire, et ce pour de simples raisons arithmétiques. De plus, certains clivages hiérarchiques restent très marqués, par suite d'une certaine inertie réformatrice : il n'est que de songer à la division statutaire de l'administration préfectorale (*supra*). Enfin n'oublions pas que Chèvremont et Rousseau n'ont pas bénéficié des réformes administratives les plus tardives.

Bref, n'en doutons plus : leurs deux carrières ont bien un caractère exceptionnel. Telle est incontestablement la conclusion à laquelle mène une analyse minutieuse. D'où une ultime interrogation : comment expliquer pareil succès ?



Illustration 1.
Alexandre Chèvremont.
(Coll. particulière, vers 1858.)



Illustration 2.
Léon Rousseau.
(M. Léon Rousseau..., discours prononcé à ses obsèques,
Rennes, F. Simon, 1909.)

Expliquer le succès

Une fausse piste : le capital initial

On peut d'abord se demander si ce succès ne tient pas à l'existence d'avantages hérités, si, en d'autres termes, Chèvremont et Rousseau ne disposent pas d'un capital initial supérieur à la moyenne. Les sources permettent de trancher. Considérons tout d'abord leurs origines familiales. Du père de Chèvremont nous savons très peu de chose. On a parfois dit qu'il était officier⁶¹, mais c'est là semble-t-il une confusion avec son beau-père, le second mari de sa mère, qui, lui, était officier⁶². Son père, Louis Chèvremont, est en fait attesté comme commis banquier à Rennes sous le Premier Empire, ce qui invite à considérer ses origines sociales comme assez modestes. Il faut cependant s'en garder : une recherche plus approfondie établit qu'un de ses grands-pères était négociant, l'autre l'imprimeur rennais Julien Froust. Chèvremont est donc issu de la bourgeoisie citadine (formule vague, mais il est impossible d'être plus précis au regard des documents consultés), ce qui n'est pas rare chez les « gradés » de préfecture : pour mémoire, dans 25 % des cas, les grands-pères des « gradés » rennais appartiennent aux catégories supérieures de la société⁶³, et cela sur l'ensemble du siècle, alors même que cette administration se démocratise progressivement. Il n'y a aucune équivoque, en revanche, concernant Rousseau : son père est marchand taillandier, et ses grands-pères respectivement maréchal et cultivateur à Saint-Poix, un petit village de Mayenne. La configuration est classique : comme environ un conducteur sur deux, et comme 66 % de ceux recrutés après 1849, Léon Rousseau est d'origine populaire⁶⁴.

L'examen de la formation scolaire des deux hommes n'est guère plus significatif. Chèvremont a fait ses études au collège royal de Rennes, études brillantes selon H. Jouin⁶⁵ : rien n'est plus ordinaire. On se rappelle qu'il n'a pas fait d'études supérieures. Rousseau, quant à lui, a été très vraisemblablement scolarisé à l'école primaire de La Guerche. Son dossier de carrière ne fait état d'aucun diplôme ; il nous apprend cependant qu'avant son entrée dans les Ponts et Chaussées, il a fait fonction de « sous-instituteur » à l'école de La Guerche⁶⁶, c'est-à-dire qu'il déchargeait d'une partie de sa tâche l'instituteur en exercice⁶⁷. Ceci mis à part, ni lui ni Chèvremont n'ont d'expérience professionnelle antérieure à leur entrée dans l'administration. On peut donc raisonnablement conclure à l'absence de capital hérité, du moins au regard de ce que l'on connaît de l'administration intermédiaire

61. AN F1bI/157/23. Dossier Chèvremont. Notice du 8 août 1849.

62. Archives municipales de Rennes (désormais AMR), Acte de mariage du 29 novembre 1812.

63. Jean LE BIHAN, *Fonctionnaires intermédiaires...*, *op. cit.*, t. 1, p. 158.

64. *Ibid.*, p. 158 et 165.

65. Henri JOUIN, *op. cit.*, p. 14.

66. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Procès-verbal de l'examen de conducteur, daté de 1858.

67. Merci à mon collègue Gilbert Nicolas, qui m'a éclairé sur ce point.

« inférieure » (la documentation sur la petite administration fait une fois de plus défaut). Cela signifie, en d'autres termes, que rien ne distingue Chèvremont et Rousseau de leurs collègues au moment d'entrer au service de l'État.

Le rôle décisif de la compétence individuelle

Ce constat oblige à une hypothèse : et si Chèvremont et Rousseau ne devaient leur réussite qu'à eux-mêmes ? Que sait-on tout d'abord de leur compétence ? À l'évidence elle est grande, du moins si l'on en juge par les appréciations portées sur eux par leurs supérieurs. Chèvremont n'a droit qu'à des louanges tout au long de sa carrière : ainsi, en 1840, alors qu'il n'est encore que chef de bureau, le préfet Henry écrit de lui qu'il « dirige depuis près de huit ans et avec beaucoup de supériorité le bureau le plus chargé d'affaires et le plus important de cette préfecture⁶⁸ » ; neuf ans plus tard, sa hiérarchie voit en lui un « sous-préfet très capable, remarquable, digne d'avances⁶⁹ » ; c'est la même chose en 1852⁷⁰, etc. Les superlatifs sont encore plus nombreux pour Rousseau. Comme conducteur, il est considéré comme un « sujet hors ligne⁷¹ » par son supérieur immédiat, et comme un « agent exceptionnel⁷² » par l'ingénieur en chef Charpy. Plus tard, en 1883, un autre ingénieur en chef note qu'il est « un ingénieur distingué et d'une réelle valeur⁷³ », tandis que le préfet, sous les ordres duquel il se trouve placé en tant qu'agent voyer en chef, déclare tout net : « M. Rousseau est un chef de service remarquable⁷⁴ ». On pourrait, ici aussi, multiplier les citations.

Mais il faut aller plus loin, et tenter de deviner, derrière cette litanie d'éloges, les qualités précises auxquelles la hiérarchie de ces deux fonctionnaires fait référence, tantôt explicitement, tantôt implicitement. En disséquant leurs dossiers, on constate que leur compétence est comprise et jugée dans un sens résolument pratique : être un bon fonctionnaire, pour leurs supérieurs, c'est être avant tout un fonctionnaire expérimenté, doté d'un savoir-faire. Ainsi c'est parce qu'ils ont fait preuve d'une grande capacité d'adaptation, et qu'ils ont su construire, ce faisant, une polyvalence et une efficacité administratives, que Chèvremont et Rousseau ont si bien répondu aux attentes de leurs supérieurs. Dans une lettre déjà citée, le préfet Henry n'hésite pas à écrire de son jeune chef de bureau qu'« il n'est étranger à aucune partie de l'administration⁷⁵ » ; de même, en 1870, Adolphe Sion, qui fait fonction d'ingénieur ordinaire, et qui, à ce titre, a Rousseau sous ses ordres, note de

68. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Lettre du préfet Charles Henry au ministre, du 20 mai 1840.

69. *Ibid.*, Notice du 8 août 1849.

70. *Ibid.*, Notice du 5 avril 1852.

71. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Feuille signalétique 1870.

72. *Ibid.*, Feuilles signalétiques 1867-1871.

73. *Ibid.*, Feuille signalétique 1883.

74. *Ibid.*

75. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Lettre du préfet Charles Henry au ministre, du 20 mai 1840.

ce dernier qu'il « *continue de faire preuve de capacités variées dans toutes les parties du service*⁷⁶ ». Sur ce point encore, les indices ne manquent pas.

Bien sûr, cette expérience, ce savoir-faire, s'acquièrent, en même temps qu'ils se manifestent, en des circonstances particulières, qui sont autant d'occasions de se faire remarquer. C'est ainsi que Rousseau se distingue, à la fin du Second Empire, en dirigeant la construction de plusieurs ouvrages d'art dans la région de Redon⁷⁷ ; et c'est justement la compétence qu'il déploie à cette occasion qui pousse sa hiérarchie à lui confier la responsabilité d'un arrondissement⁷⁸. De même, plus tard, il démontre une grande efficacité dans sa gestion du service vicinal⁷⁹. Chèvremont, lui aussi, trouve très tôt le moyen d'exprimer ses compétences administratives. Dès 1836, il fait montre d'une grande énergie pour assurer la mise en œuvre de la loi sur la vicinalité : à l'en croire, les règlements qu'il élabore alors, en qualité de chef du bureau des travaux publics, sont repris tels quels par d'autres départements ; il aurait même rédigé et fait imprimer une brochure sur le sujet (dont il ne reste cependant aucune trace)⁸⁰. Cette capacité d'initiative ne le quitte pas par la suite. On s'en aperçoit à Reims, où il est saisi d'une véritable fièvre bâtisseuse allant du lavoir public à la cité ouvrière⁸¹ ; ou même au Puy, où, devenu préfet, il s'emploie à rationaliser le fonctionnement de ses propres bureaux, faisant preuve, à cette occasion, d'une inventivité assez remarquable⁸². Il n'hésite pas, même, à donner de sa personne, ainsi lors de la fameuse émeute des pommes de terre, à Saint-Malo en septembre 1848, quand, à la tête de ses troupes, il est grièvement blessé par les jets de pierre⁸³. Les fonctionnaires civils ont eux aussi leurs actions d'éclat ! On voit bien, finalement, que si Chèvremont et Rousseau se sont fait remarquer par leurs hiérarchies respectives, c'est avant tout parce qu'ils se sont montrés ingénieux et entreprenants, propres à diriger des hommes et à conduire des projets.

Il est néanmoins une grande différence entre leurs deux trajectoires : à la compétence pratique, qu'il partage avec Chèvremont, Rousseau ajoute une compétence proprement théorique. C'est là une marque distinctive du succès professionnel dans les Ponts et Chaussées. Revenons sur ses promotions de grade, dont la plupart sont marquées par le passage d'un examen

76. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Feuille signalétique 1870.

77. *Ibid.*, Feuilles signalétiques 1867, 1869-1870.

78. *Ibid.*, Rapport de l'ingénieur en chef Edmond Charpy, du 15 février 1870.

79. *Ibid.*, Feuilles signalétiques 1874 et s.

80. AN F1b1/157/23, Dossier Chèvremont, Lettre d'Alexandre Chèvremont au ministre, du 24 mai 1840.

81. *Ibid.*, Lettre du préfet de la Marne au ministre, du 11 février 1852.

82. *Ibid.*, Lettre d'Alexandre Chèvremont au ministre, du 7 août 1853.

83. Henri GOALLOU, *Hamon. Commissaire du Gouvernement puis Préfet d'Ille-et-Vilaine (3 mars 1848-25 janvier 1849)*, Paris, Klincksieck, 1973, p. 190-191. Sur cette émeute, voir aussi : FOUQUERON, *Saint-Malo. 2000 ans d'histoire*, Condé-sur-Noireau, Corlet, 1999, t. 2, p. 1227.

ou d'un concours, comme on s'en souvient. Son examen de conducteur, en 1858, Rousseau l'obtient avec une facilité peu commune. Sa moyenne s'élève à plus de 17/20, et ses examinateurs ne tarissent pas d'éloges : il a « *une aptitude très remarquable pour les mathématiques [et] est bien supérieur à tous les candidats de cette année* », à tel point qu'on signale son avance, considérable, sur le second au classement⁸⁴. Ses résultats au concours d'ingénieur confirment ses exceptionnelles qualités. Le simple fait de réussir ce concours mythique constitue d'ailleurs une performance : avant lui, seuls trois conducteurs y sont parvenus, au premier rang desquels Jean Caillié, dont le succès, en 1869, a été salué par de nombreux conducteurs comme une victoire du corps tout entier⁸⁵. L'examen préparatoire de Rousseau se passe bien : il obtient plus de 14/20 de moyenne, et, malgré un rapport moyen, parvient à éviter toute note éliminatoire⁸⁶. Deux ans plus tard, en 1872, a lieu la première série d'épreuves. De nouveau, Rousseau se distingue ; des quatre candidats restants, il est même le seul à se qualifier pour la seconde série⁸⁷. Celle-ci, enfin, se déroule en 1873. Le conducteur breton y fait figure de rescapé. Néanmoins, loin de se démonter, il fait une nouvelle fois montre de ses remarquables aptitudes, et emporte aisément l'adhésion du jury. Ses examinateurs de noter : « *son excellente tenue devant la commission, qui avait été remarquée en 1872, ne s'est pas démentie en 1873*⁸⁸. »

De tous ces éléments on peut conclure que Chèvremont et Rousseau sont bien en effet les artisans de leur réussite ; que si leurs carrières ont été exceptionnelles, c'est que leurs compétences l'ont été aussi. Seulement, ces compétences ne sont pas identiques : elles ont un caractère exclusivement pratique dans l'administration préfectorale, théorique et pratique dans les Ponts et Chaussées.

Le poids inégal des protections

A-t-on pour autant tout dit ? Sans doute pas. En effet la réussite suppose que les compétences administratives soient reconnues comme telles par la hiérarchie administrative, dont dépend l'avancement. Cela signifie que la compétence, aussi nécessaire soit-elle, n'est pas en soi suffisante ; qu'elle doit s'accompagner du soutien de la hiérarchie. Bien entendu, ce facteur joue peu dans les Ponts et Chaussées, où, nous l'avons vu, la carrière

84. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Procès-verbal de l'examen de conducteur, daté de 1858.

85. André GUILLERME, *op. cit.*, p. 141-142. Voir aussi Jean LE BIHAN, *Fonctionnaires intermédiaires...*, *op. cit.*, t. 4, p. 156-158.

86. AN F 14/11504, Dossier Rousseau, Procès-verbal de l'examen préparatoire des conducteurs des Ponts et Chaussées aspirant au grade d'ingénieur, daté de 1870.

87. *Ibid.*, Procès-verbal de la première épreuve de l'examen pour l'emploi d'ingénieur, daté de 1872.

88. *Ibid.*, Procès-verbal de la première épreuve de l'examen pour l'emploi d'ingénieur, daté de 1873. Rapport de la commission chargée de continuer en 1873 les opérations du concours ouvert en 1872 pour l'admission des conducteurs dans le corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées.

est réglée par des examens et des concours, et ne dépend donc pas — en tout cas beaucoup moins qu'ailleurs — du bon vouloir des supérieurs. La situation est toute différente dans l'administration préfectorale, éminemment politique de surcroît. Il est patent, notamment, que Chèvremont doit pour une large part sa carrière à la protection active du préfet Charles Henry, un Lorrain d'origine arrivé en Ille-et-Vilaine en 1837. En témoigne l'énergie que ce dernier déploie, en 1843-1844, pour le faire nommer secrétaire général et le faire ainsi accéder au corps préfectoral. Plus d'une quinzaine de lettres le montrent prompt à vanter ses mérites, et même, au besoin, à dénoncer les manœuvres susceptibles de profiter à ses concurrents⁸⁹. Cet empressement paie, d'ailleurs, puisque Chèvremont, on l'a vu, est promu de grade peu après.

Ainsi il a bien fallu que Chèvremont se fasse apprécier de sa hiérarchie, et qu'il déploie, dans ce but, des qualités qui ne sont pas seulement administratives ou techniques. Cela pose la question la question de ses convictions, ou plutôt de son attitude politique, en une période marquée par la fréquence des changements de régime. N'oublions pas en effet que si sa carrière peut apparaître, avec le recul, comme exceptionnelle, c'est d'abord et avant tout parce qu'elle a simplement *duré*, de la Restauration au Second Empire. Que Chèvremont se soit montré habile, c'est peu douteux. Longtemps dévoué au régime de Juillet, il amorce un « virage démocratique » (dont la sincérité laisse H. Goallou dubitatif⁹⁰) à la fin des années 1840. Ce virage lui permet de se rallier sans état d'âme à la République⁹¹, et d'échapper à la terrible purge de 1848 ; en revanche, il ne l'empêche pas, quatre ans plus tard, de se déclarer partisan de Napoléon III⁹²... De là à dire que Chèvremont s'est montré versatile et opportuniste, il n'y a qu'un pas : un pas tentant, sans doute, qu'il faut néanmoins se garder de faire à mon avis, tant le risque est grand, en l'absence de réelle étude sur le sujet, de mal interpréter ce type de comportement (celui du plus grand nombre, est-il besoin de le rappeler ?) en le jugeant à l'aune de catégories anachroniques⁹³. Toujours est-il que la corde est raide, et que ce sont d'ailleurs deux cabales, dont on ne sait

89. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Lettres du préfet Charles Henry au ministre des 11 novembre 1841, 15 mars 1843, 13 juin 1843, 8 novembre 1843, 22 mars 1844, 23 mars 1844, 30 mars 1844, 2 avril 1844, 7 avril 1844, 8 avril 1844, 21 avril 1844, 26 mai 1844. À cette douzaine de lettres s'ajoutent encore quelques missives adressées à divers destinataires.

90. Henri GOALLOU, *op. cit.*, p. 52.

91. *Ibid.*

92. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Notice du 5 avril 1852.

93. L'histoire des épurations administratives au XIX^e siècle demande à être repensée et réécrite (voir la bibliographie), l'enjeu principal étant probablement de déplacer l'attention vers les niveaux intermédiaires et inférieurs de la hiérarchie administrative. Certains travaux menés dans le cadre du Centre de Recherches Historiques sur les Sociétés et Cultures de l'Ouest européen de l'université Rennes 2 sont prometteurs, ainsi en particulier la journée d'étude organisée par Marc Bergère, le 1^{er} avril 2006, sur le thème *Gendarmerie et transition politique au XIX^e siècle*. Ils permettront sans doute de progresser dans ce domaine encore mal connu de l'histoire sociale et administrative.

pratiquement rien mais qui ont peut-être une dimension politique⁹⁴, qui valent à Chèvremont d'être mis à l'écart, en 1856 et 1859. Je précise, s'il en est besoin, que, pour des raisons déjà dites, les Ponts et Chaussées sont très largement prémunis contre une telle subordination au pouvoir politique, et qu'ils échappent par conséquent à la vulnérabilité que celle-ci induit.

Sans doute peut-on imaginer, enfin, que Chèvremont a su se constituer un réseau de protecteurs plus large, qui déborde les limites de l'administration. Il faudrait une enquête plus ciblée pour l'établir, mais il est d'ores et déjà acquis que son mariage a joué un rôle décisif dans ce domaine : mariage tardif (Chèvremont a 37 ans), comme s'il avait fallu attendre que le prétendant accumule un capital social suffisant ; et, de fait, ce n'est qu'une fois devenu sous-préfet de Saint-Malo qu'il se résout à convoler avec la fille d'un colonel très bien posé dans la société locale. Sa hiérarchie ne s'y trompe d'ailleurs pas. Appelé à remplir, peu après, la fiche signalétique de son subordonné, le préfet Caffarelli note dans la rubrique « relations sociales » : « *bonnes [...], mais n'ayant pas vu assez de monde, surtout dans les classes élevées. Son mariage l'y amènera*⁹⁵ ». On observera que par un mécanisme qu'on peut supposer comparable, Rousseau aussi s'est marié tard (à 40 ans), et une fois une position respectable atteinte, celle d'agent voyer en chef ; mais son épouse est d'extraction plus modeste que celle de Chèvremont, ce qui peut s'expliquer à la fois par la différence de capital social initial, et par le moindre enjeu que représente la constitution d'un réseau social influent dans les Ponts et Chaussées⁹⁶.

En dépit des lacunes documentaires et des zones d'ombre qu'elles induisent, l'ultime question soulevée par cette étude semble donc entendue : le succès de Chèvremont et Rousseau tient avant tout à leurs grandes compétences propres ; néanmoins celle-ci se double, dans le cas de Chèvremont, d'une indiscutable habileté tactique.



94. S'agissant de son second départ, en 1859, Chèvremont affirme avoir fait les frais d'un remaniement du personnel décidé en haut lieu à la suite d'une enquête administrative interne à laquelle il avait participé (ADIV 1 M 209, Dossier Chèvremont, Lettre d'Alexandre Chèvremont au préfet Charles Delpon de Vissec, du 16 décembre 1874). Je n'en sais pas davantage.

95. AN F1bI/157/23, Dossier Chèvremont, Notice du 8 août 1849. De ce mariage trois filles sont nées, entre 1850 et 1867, et non deux comme je l'ai écrit par erreur dans mon dictionnaire biographique (« Fonctionnaires intermédiaires en Ille-et-Vilaine (1825-1914). Dictionnaire biographique. I. Les "gradés" de préfecture », art. cité, p.408). Merci à M. Guy Nicolas, arrière-petit-fils d'Alexandre Chèvremont, d'avoir corrigé mon texte sur ce point.

96. État civil de Rennes, Acte de mariage du 5 février 1877, Le beau-père de Rousseau, qui se déclare propriétaire en 1877, était auparavant receveur des contributions indirectes.

Au terme de cette analyse, il me paraît donc que trois enseignements se dégagent, qui éclairent la notion de réussite de professionnelle dans l'administration du XIX^e siècle. Premier enseignement : cette réussite existe, et elle consacre le mérite individuel. En d'autres termes, l'administration du XIX^e siècle reconnaît et même valorise la compétence personnelle, ce qui dément, on le voit, la vision stéréotypée d'une fonction publique complètement gangrenée par le népotisme et la faveur, telle que l'a longtemps diffusée la littérature populaire. Des deux trajectoires examinées ici, c'est celle de Rousseau qui est la plus typique. Ne semble-t-elle pas figurer la méritocratie par excellence ? Il n'est que de confronter deux images : celle de l'adolescent de 15 ans, modeste auxiliaire d'un instituteur de campagne ; et celle de l'ingénieur en chef, promu même inspecteur général honoraire après sa cessation d'activité, connu et estimé, coulant ses dernières années dans « *son hôtel 15 rue de la Palestine à Rennes*⁹⁷ ». Aussitôt, cependant, un second enseignement vient tempérer ce jugement : pareille réussite est éminemment rare. L'analyse quantitative ne laisse à cet égard aucun doute. Cette réussite est même si rare, si exceptionnelle, qu'on est tenté de l'interpréter comme une concession accordée par les élites sociales du temps en vue de mieux conserver, en fait, leurs avantages. Un peu comme la méritocratie scolaire, et le *topos* du boursier, la méritocratie administrative a quelque chose du mythe, libéral puis républicain, qui à la fois occulte et consolide les hiérarchies profondes. Il est vrai qu'une évolution est en cours, nous l'avons vu ; mais le recul manque pour apprécier ses effets réels avant 1914. Troisième enseignement, enfin : cette réussite, loin d'être d'homogène, varie selon l'administration considérée, dans ses conditions comme dans ses modalités. On a observé que deux facteurs influent particulièrement sur les compétences requises : la nature des fonctions exercées d'une part, le degré de modernisation (Weber dirait bureaucratisation) de l'administration en question d'autre part.

Jean LE BIHAN

Bibliographie

Ces éléments de bibliographie sont volontairement succincts, et voudraient, tout au plus, baliser un champ de recherche actuellement en développement. Seules quelques études locales sont mentionnées.

Généralités

François BURDEAU, *Histoire de l'administration française du 18^e au 20^e siècle*, Paris, Montchrestien, 1994.

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.

97. AN F 14/11504. Dossier Rousseau, Faire-part de décès, daté de 1908.

- Jean LE BIHAN, « Les fonctionnaires français du XIX^e siècle. Essai de bilan historiographique », *Sociétés et Cultures de l'Ouest*, Bulletin du Centre de Recherches historiques sur les sociétés et cultures de l'Ouest européen (CRHISCO), université Rennes 2, 1, 2001, p. 46-65.
- Marcel PINET (dir.), *Histoire de la fonction publique en France*, t. 3, *Les XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Nouvelle Librairie de France, 1993.
- Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1992.
- Guy THULLIER, *La Bureaucratie en France aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Economica, 1987.

Vues transversales

- Marc Olivier BARUCH, Vincent DUCLERT (dir.), *Serviteurs de l'État. Une histoire politique de l'administration française 1875-1945*, Paris, La Découverte, 2000.
- Olivier BEAUD, *Aux origines du syndicalisme des « cadres » de la fonction publique, le cas des fonctionnaires des ministères (1870-1914)*, thèse de droit, université de Caen, 1984.
- Dominique CHAGNOLLAUD, *Le Premier des ordres. Les hauts fonctionnaires (XVIII^e-XIX^e siècles)*, Paris, Fayard, 1991.
- Christophe CHARLE, *Les Élités de la République, 1880-1900*, Paris, Fayard, 1987.
- , *Les Hauts fonctionnaires en France au XIX^e siècle*, Paris, Gallimard, 1980.
- Bruno DUMONS, Gilles POLLET, Pierre-Yves SAUNIER, *Les Élités municipales sous la III^e République des villes du Sud-Est de la France*, Paris, Éditions du CNRS, 1997.
- Paul GERBOD et al., *Les Épurations administratives (XIX^e et XX^e siècles)*, Genève, Droz, 1977.
- Jean-Paul JOURDAN, « Pour une histoire des traitements des fonctionnaires de l'administration au XIX^e siècle : l'apport du *Bulletin des lois* à travers les années 1789-1914 », *Histoire, Économie, Société*, 10-2, 1991, p. 227-244.
- , « À la recherche d'une classe moyenne dans les rangs de la fonction publique : le cas du XIX^e siècle », dans 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.
- , *Du sans-grade au préfet : fonctionnaires et employés de l'administration dans les villes de l'Aquitaine (1870-1914)*, Talence, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1994.
- , *Le Personnel de l'administration dans le sud-ouest aquitain de la fin de l'Ancien Régime aux années 1880*, thèse d'État, université Paris-IV, 2000.
- Jean LE BIHAN, « Fonctionnaires et République en Bretagne avant 1914. Sur l'état d'une question », *Ar Falz*, 88, 2004, p. 31-36.
- , *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, université Rennes 2, 2005.
- Jean-Pierre MACHELON, *La République contre les libertés ? Les restrictions aux libertés publiques de 1879 à 1914*, Paris, Presses de Sciences Po, 1976.
- Jean-Yves PIBOUBES, *Le Serment politique en France 1789-1870*, thèse, université Paris I, 2003.
- Jeanne SIWEK POUYDESSEAU, *Le Syndicalisme des fonctionnaires jusqu'à la guerre froide 1848-1948*, Lille, Presses universitaires de Lille, 1989.

- Guy THULLIER, «L'avancement, choix ou ancienneté», *Revue administrative*, 185, 1978, p. 483-494 et 186, 1978, p. 618-625.
- , *Les Pensions de retraite des fonctionnaires au XIX^e siècle*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1994.

L'administration préfectorale

- Jacques AUBERT *et al.*, *Les Préfets en France (1800-1940)*, Genève, Droz, 1978.
- Pierre BODINEAU, «Les bureaux de la préfecture de la Côte-d'Or au XIX^e siècle», *Annales de Bourgogne*, 213, 1982, p. 17-48.
- Jean-Paul JOURDAN, «"Professionnalisation" et fonction publique: le cas de l'administration préfectorale au XIX^e siècle», dans Pierre GUILLAUME (dir.), *La professionnalisation des classes moyennes*, Talence, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1996, p. 71-85.
- , «Le personnel des bureaux des préfectures et des sous-préfectures du Sud-Ouest au XIX^e siècle», dans *Actes du colloque du bicentenaire du corps préfectoral*, Agen, Académie des Sciences, Lettres et Arts d'Agen, 2000, p. 113-127.
- Patrick LAHARIE, «Le personnel de l'administration préfectorale. Chiffres et graphiques, 1800-1914», *Histoire et archives*, 5, 1999, p. 53-101.
- Jean LE BIHAN, «Les "gradés" de préfecture ou l'émergence contrariée de nouveaux "cadres" administratifs au XIX^e siècle», *Le Mouvement social*, 218, 2007, p. 13-28.
- Gwenn LE CARRER, *Les Sous-préfets de Saint-Malo*, mémoire de maîtrise, université Rennes 2, 1999 (disponible à la bibliothèque du CRHISCO sous la cote MH 1937).
- Bernard LE CLÈRE, Vincent WRIGHT, *Les Préfets du Second Empire*, Paris, Armand Colin, 1973.
- Benoît ROUAULT, *Les Préfets d'Ille-et-Vilaine (1848-1870)*, mémoire de maîtrise, université Rennes 2, 2001 (disponible à la bibliothèque du CRHISCO sous la cote MH 2105).
- Jeanne SIWEK POUYDESSEAU, *Le Corps préfectoral sous la III^e et la IV^e République*, Paris, Armand Colin, 1969.
- René VAN BERKEL, *Recherches sur le centralisme français. L'exemple de l'administration locale dans le Nord, 1750-1850*, thèse de science politique, université, Lille-II, 1973.

Les Ponts et Chaussées

- André BRUNOT, Robert COQUAND, *Le Corps des Ponts et Chaussées*, Paris, Éditions du CNRS, 1982.
- Marc ETIENVRE, *Les Conducteurs. Étude d'un corps des Ponts et Chaussées en Ille-et-Vilaine de 1850 à 1918*, mémoire de maîtrise, université Rennes 2, 1998 (disponible à la bibliothèque du CRHISCO sous la cote MH 1799).
- André GUILLERME, *Corps à corps sur la route. Les routes, les chemins et l'organisation des services au XIX^e siècle*, Paris, Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1984.
- Claude JASMIN, *Les Ponts et Chaussées dans les Bouches-du-Rhône (1830-1860)*, thèse, université Aix-Marseille-I, 1991.
- Antoine PICON, *L'Invention de l'ingénieur moderne. L'École des ponts et chaussées, 1747-1851*, Paris, Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1992.
- Anne QUERRIEN, «Écoles et corps. Le cas des Ponts et Chaussées, 1747-1848», *Annales de la recherche urbaine*, 5, 1979, p. 81-114.

Claude VACANT, *Du cantonnier à l'ingénieur. Les métiers de la route au fil des siècles*, Paris, Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 2001.

John H. WEISS, «Les ingénieurs des Ponts et Chaussées et leurs subordonnés au XIX^e siècle», dans *La France des X, deux siècles d'histoire*, Paris, Economica, 1995, p. 75-86.