

Le personnel municipal rennais au XIX^e siècle

Bilan d'une enquête¹

Longtemps, l'histoire du personnel municipal a été négligée par la recherche. Deux principales raisons à cela : tout d'abord le désintérêt dont a durablement souffert l'histoire administrative en général², ensuite la préférence donnée, au sein même de cette dernière, à l'étude des fonctionnaires *stricto sensu*, c'est-à-dire les agents directement nommés et rétribués par l'État. La donne s'est cependant inversée récemment, à la faveur de deux séries d'initiatives, au demeurant tout à fait indépendantes l'une de l'autre : en premier lieu, les recherches pionnières menées, depuis une dizaine d'années, par Bruno Dumons et Gilles Pollet (rejoints plus récemment par Pierre-Yves Saunier) sur le personnel municipal de la région lyonnaise, dont les conclusions ont été publiées en 1997 dans un livre intitulé *Les élites municipales sous la III^e République*³ ; en second lieu, la fructueuse collaboration engagée entre l'Association des archivistes français et le Centre national de la fonction publique territoriale, qu'ont concrétisée l'organisation de journées*

¹ Cet article constitue la version légèrement remaniée d'une conférence prononcée le 13 mai 2002 dans le cadre d'un cycle de conférences organisé par les Archives municipales de Rennes. Qu'il me soit permis de remercier ici Mme Catherine Laurent, le personnel des Archives municipales de Rennes, enfin M. Christian Priet.

² Pour une vue d'ensemble, voir LE BIHAN, Jean, «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*, Université Rennes 2, 1, octobre 2001, p. 46-65.

³ DUMONS, Bruno, POLLET, Gilles, SAUNIER, Pierre-Yves, *Les élites municipales sous la III^e République*, Paris, CNRS, 1997. Des deux premiers auteurs cités, voir aussi, entre autres : «"Fonctionnaires" municipaux et employés de la ville de Lyon (1870-1914) : légitimité d'un modèle administratif décentralisé», *Revue historique*, 581, 1992, p. 105-125, «De l'administration des villes au gouvernement des "hommes de la Ville" sous la Troisième République», *Genèses*, 28, septembre 1997, p. 52-75. Dans un esprit assez voisin : COHEN, William B., «Les fonctionnaires des municipalités», dans PERTUÉ, Michel, *L'administration territoriale de la France 1750-1940*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 1998, p. 575-586. On n'oubliera pas non plus la thèse en cours d'Emmanuel BELLANGER sur les municipalités de la Seine-banlieue.

d'études (à visée essentiellement prospective) en 1994⁴ ainsi que la constitution, quatre ans plus tard, d'un premier groupe de travail sur l'histoire du personnel communal⁵. Plusieurs indices, à la fois récents et tangibles, attestent donc qu'un intérêt nouveau se manifeste aujourd'hui pour l'histoire du personnel municipal⁶. C'est dans ce contexte historiographique prometteur que j'ai accepté, à la demande de Mme Laurent, de préparer une étude centrée, comme il se doit, sur le cas rennais.

À vrai dire, le sujet n'est pas tout à fait inentamé. On trouvera notamment de solides mises au point sur les architectes et les policiers dans les thèses d'État de Jean-Yves Veillard et de Jean-François Tanguy, auxquelles il faut encore ajouter quelques études plus ponctuelles⁷. Il n'empêche, plusieurs thèmes restent encore largement inexplorés, en particulier celui des bureaux de la mairie. D'ailleurs, que signifie précisément l'expression ? L'analyse du vocabulaire administratif montre qu'elle recouvre deux significations distinctes : au sens strict, elle ne désigne que les activités proprement bureaucratiques (secrétariat, comptabilité, contributions, état civil) mais, entendue plus largement, elle s'étend à tous les services baptisés comme tels, ce qui impose d'y inclure les services techniques notamment. J'adopte ici la seconde acception. Quant au cadre chronologique, la séquence 1830-1912 m'a paru la plus pertinente : 1830, parce que c'est au cours de la monarchie de Juillet que le personnel municipal est, pour la première fois, constitué en objet de réflexion par les

⁴ *Le personnel communal face à son histoire. Nouvelles approches, nouveaux enjeux*, Journées d'études de Reims (24-25 novembre 1994), publiées dans *La Gazette des Archives*, 188-189, 2000.

⁵ Voir les interventions très éclairantes de Joël DELAINE, «Le personnel communal face à son histoire. Nouvelles approches, nouvelles enjeux», dans *Le personnel communal...*, *op. cit.*, p. 17-21, et de Colette GRANDCLANDON, «Pourquoi le CNFPT s'intéresse-t-il à l'histoire aujourd'hui ?», *idem*, p. 43-52.

⁶ Bien sûr, il ne s'agit pas d'occulter certaines études plus anciennes, en particulier celles de Catherine Lecomte, «Le personnel communal de l'empirisme au statut», dans *Fonction publique et décentralisation*, Presses universitaires de Lille, 1987, p. 27-39. «La professionnalisation des fonctions publiques territoriales au XIX^e siècle», *Annales d'histoire administrative européenne*, 1, 1989, p. 161-185.

⁷ VEILLARD, Jean-Yves, *Rennes au XIX^e siècle. Architectes, urbanisme et architecture*, Rennes, Éditions du Thabor, 1978. TANGUY, Jean-François, *Le maintien de l'ordre en Ille-et-Vilaine (1870-1914)*, thèse d'État, Université Rennes 2, 1986. Sur les mêmes thèmes : HERVOUIN-LE BRET, Françoise, *Emmanuel Le Ray (1859-1936), architecte de la ville de Rennes*, mémoire de maîtrise d'histoire de l'art, Université Rennes 2, 1981, et THOMAS, Arnaud, *Le maintien de l'ordre et la police à Rennes sous le Second empire*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université Rennes 2, 2000. Enfin, sur l'octroi, on complétera les pages, un peu rapides sur le personnel, de Gérard LE BOUCHER (*L'octroi de Rennes dans la première moitié du XIX^e siècle*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Rennes, 1970) par l'étude récente d'Alain SALIOU, *L'octroi de Rennes de 1880 à 1914*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université Rennes 2, 2000.

élites administratives locales ; 1912, parce que c'est alors qu'entre en vigueur le premier véritable statut du personnel, en somme l'aboutissement provisoire de l'élan réformateur engagé, bon an mal an, trois quarts de siècle plus tôt.

À l'issue du dépouillement des sources conservées dans la série K des Archives municipales⁸ (complétées par deux documents, aussi précieux que sous-exploités, savoir : d'une part les annuaires départementaux⁹, d'autre part les cahiers manuscrits du secrétaire général Edmond Vadot¹⁰), il m'est apparu que trois questions méritent une attention particulière :

- celle du développement des services tout d'abord ;
- celle de la réglementation des carrières ensuite ;
- enfin, celle de l'affirmation d'un nouveau groupe professionnel : les cadres municipaux...

Le développement des services

Pour prendre une première mesure de ce développement, il peut être instructif de confronter l'organigramme des bureaux de la mairie de 1830 à celui de 1912. Je les ai donc reconstitués l'un et l'autre à l'aide des indications fournies par les annuaires (figure 1 a et b). Le résultat est, comme on le voit, particulièrement éloquent. En fait, deux principaux changements se sont produits entre les deux dates : les effectifs se sont tout d'abord considérablement accrus – provoquant du même coup une complexification manifeste de la hiérarchie –, par ailleurs l'organisation des services a changé du tout au tout. Reprenons ces deux points.

Le phénomène de croissance des effectifs

Pour affiner l'analyse, j'ai logiquement procédé au décompte, année par année, des employés mentionnés dans les annuaires au cours de la

⁸ Dans une optique plus générale, on lira avec profit la mise au point méthodologique d'Anne LEBEL : «Le sources de l'histoire du personnel communal», dans *Le personnel communal...*, *op. cit.*, p. 31-40.

⁹ Je citerai indifféremment les diverses éditions de l'annuaire. Pour plus de précisions, se reporter à BUFFET, Henri-François, *Répertoire de la presse et des publications périodiques d'Ille-et-Vilaine (1784-1958)*, Rennes, Imprimeries réunies, 1959, p. 12-13.

¹⁰ Ces cahiers sont conservés à la Bibliothèque municipale de Rennes sous la cote ms. 1069. Leur transcription a commencé, sous la direction de Patrick Harismendy : LE FUR Laurent, *Le Journal de Vadot. Transcription des cahiers 1, 2 et 3*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université Rennes 2, 1999. URVOY Sylvain, *Cahiers 4-6-7 du journal d'Edmond Vadot secrétaire général de la mairie de Rennes*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université Rennes 2, 1999.

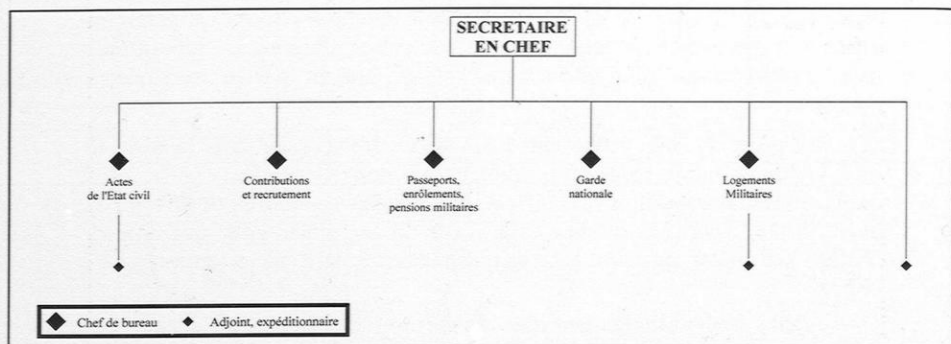


Figure 1 a. – L'organigramme des bureaux de la Mairie en 1830
(d'après l'Annuaire d'Ille-et-Vilaine).

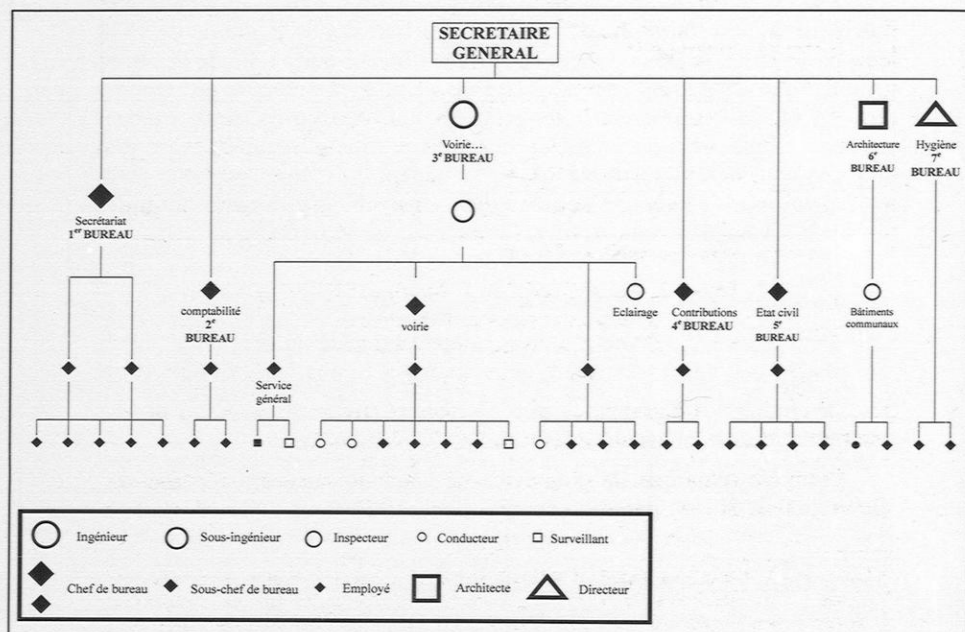
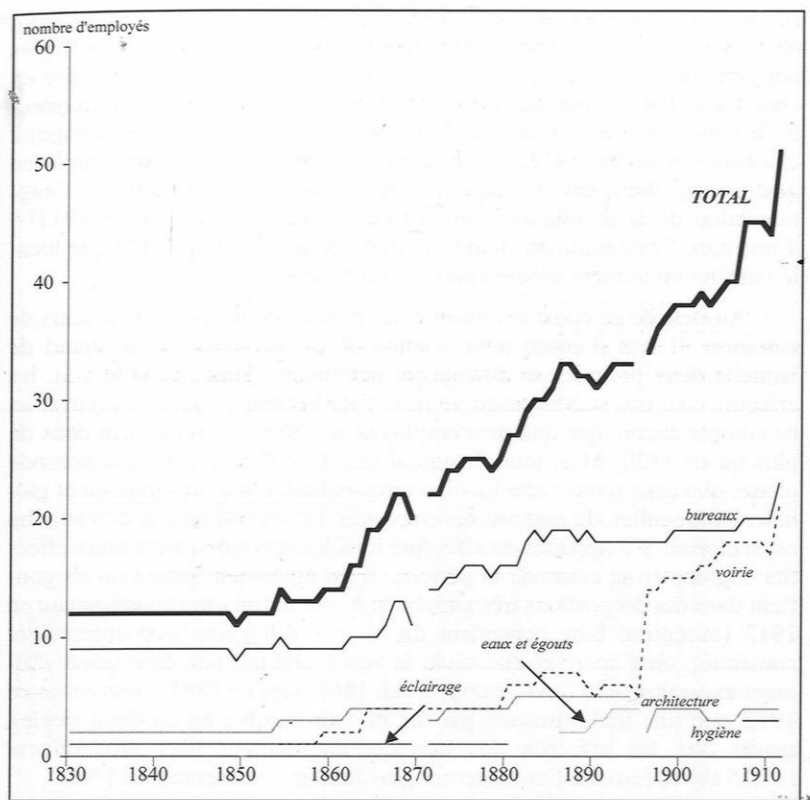


Figure 1 b. – L'organigramme des bureaux de la Mairie en 1912
(d'après l'Annuaire d'Ille-et-Vilaine).



Nota : Lacunes pour 1870 et partiellement pour 1896.

Figure 2. – Les effectifs de la Mairie (1830-1912)
(bureaux et services techniques)
(d'après l'Annuaire d'Ille-et-Vilaine).

période étudiée¹¹. Le graphique que j'ai élaboré (figure 2) permet d'opérer une pesée globale, mais aussi sectorielle, du phénomène.

Première remarque, la plus évidente : la croissance est, répétons-le, spectaculaire. Si l'on prend en compte l'ensemble des services destinés à

¹¹ Les difficultés techniques et méthodologiques propres à ce genre d'exercice sont nombreuses. Retenons-en trois principales : les inévitables imprécisions de l'annuaire (voir par exemple l'oubli de la rubrique «Travaux communaux» dans l'édition de 1896), l'omission des agents auxiliaires, voire même parfois des services auxquels ils appartiennent (ainsi le bureau des eaux et égouts n'apparaît dans l'annuaire qu'en 1887, avec six ans de retard donc), enfin la sous-évaluation du personnel directement rétribué par l'architecte (notamment après la réforme de 1894). Les erreurs ont été corrigées, autant que possible, grâce à des sources complémentaires.

se fondre dans les bureaux au sens large – mais en partie disjoints au début de la période, j'y reviendrai –, on passe de douze employés en 1830 (les neuf employés des bureaux au sens strict, parmi lesquels le secrétaire en chef, cinq chefs de bureau et trois commis, auxquels s'ajoutent l'architecte, le conducteur de travaux qui l'assiste, enfin le préposé à l'éclairage) à cinquante et un en 1912. Les effectifs ont donc plus que quadruplé en quatre-vingt-deux ans. Ce qu'expliquent deux raisons majeures : l'augmentation de la population communale (+ 172 % entre 1831 et 1911¹²) d'une part, l'extension du champ d'intervention de l'action publique locale (surtout en matière urbanistique¹³) d'autre part.

Au-delà de ce constat d'ensemble, on peut identifier deux facteurs de variation. Il faut d'abord tenir compte de la chronologie, au regard de laquelle deux périodes se distinguent nettement. Ainsi qu'on le voit, les effectifs sont très stables jusqu'au milieu du Second Empire ; à preuve, on ne compte encore que quatorze employés en 1860, soit seulement deux de plus qu'en 1830. Mais tout change alors, et l'on entre dans une seconde phase, que caractérise cette fois l'accroissement, d'ailleurs soutenu et globalement régulier, du nombre des employés. Le second facteur de variation est sectoriel. S'il apparaît en effet que tous les services voient leurs effectifs augmenter au cours de la période, il est également patent qu'ils gonflent dans des proportions très variables. Ainsi, parmi ceux fonctionnant en 1912 (exception faite cependant du service d'hygiène trop récemment constitué), on s'aperçoit que seule la voirie connaît une croissance vraiment exceptionnelle (deux employés en 1861, sept en 1885, vingt-et-un en 1912, soit une multiplication par dix de leur nombre en un demi-siècle), tandis que les effectifs des bureaux augmentent plus modérément (+ 155 %) et ceux de l'architecture plus faiblement encore (+ 33 %).

Second phénomène, naturellement lié au précédent : la transformation de l'organigramme

Pour le saisir avec toute la rigueur souhaitable, j'ai dû compléter l'exploitation des annuaires par celle, tout aussi nécessaire, des arrêtés du maire. Le croisement de ces deux sources m'a permis de réaliser le schéma suivant (figure 3). Il faut nous arrêter sur ce document important, sans

¹² *Indicateur historique*, Rennes, Archives départementales d'Ille-et-Vilaine, 1981, p. 152, 154.

¹³ Sur le rôle décisif du Second Empire en cette matière, que l'analyse a du reste confirmée, voir, à titre général, la synthèse de Marcel RONCAYOLO : «La production de la ville», dans AGULHON, Maurice dir., *La ville de l'âge industriel. Le cycle haussmannien*, Paris, Seuil, 1998, p. 81 et suivantes. Pour Rennes, on se reportera à la seconde partie de l'ouvrage, déjà cité, de Jean-Yves VEILLARD, qui adopte une périodisation décalée (*op. cit.*, p. 179 et suivantes).

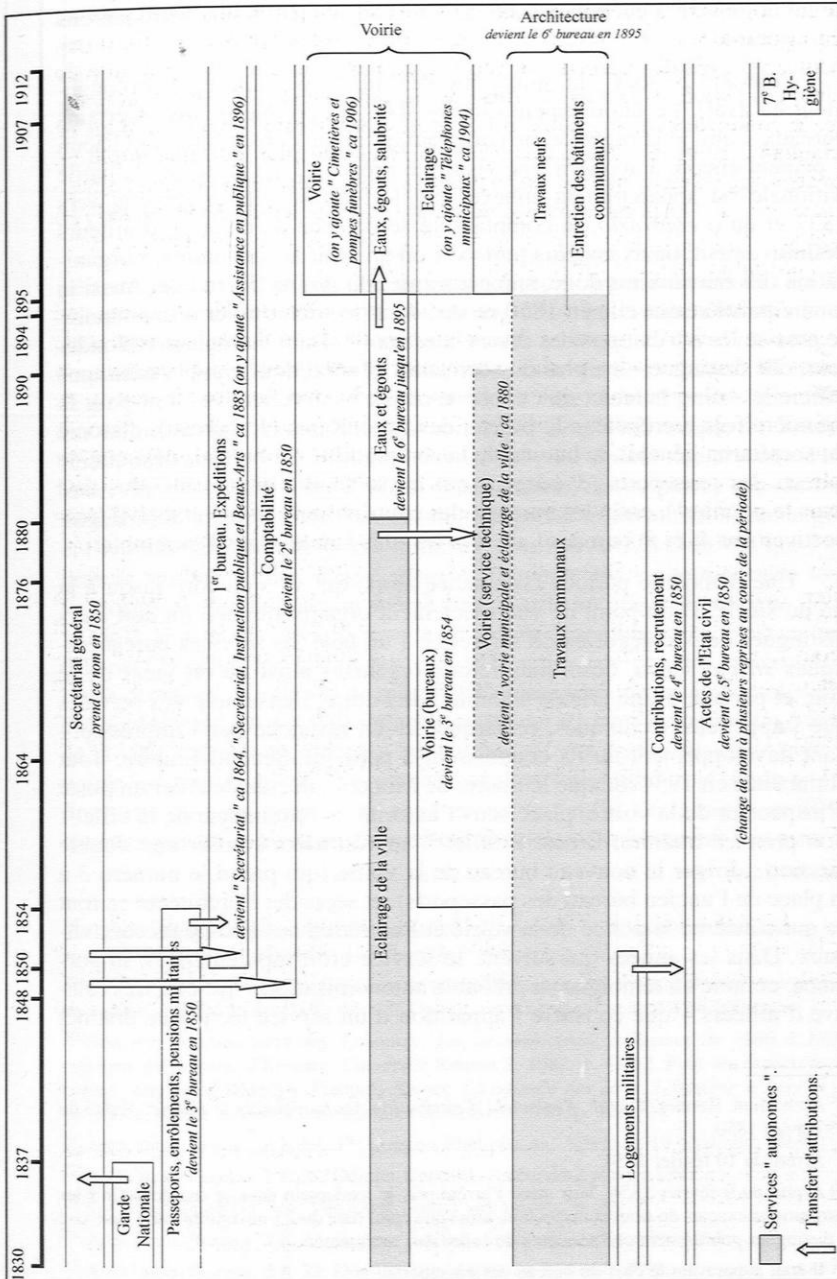


Figure 3. – L'organigramme des bureaux de la Mairie (1830-1912)

doute complexe à première vue, mais très instructif. Nous distinguerons trois période :

Première période : la monarchie de Juillet (avec un léger prolongement en aval). Le tâtonnement domine dans un premier temps. Certains bureaux – qui, je le rappelle, ne comptent qu'un ou deux employés chacun – peinent encore à acquérir une visibilité propre. C'est ainsi que la garde nationale est apparemment annexée par le futur secrétariat général vers 1837 et qu'*a contrario*, la comptabilité se détache de celui-ci, d'ailleurs définitivement, onze ans plus tard. Si l'on en croit les annuaires, l'organisation des bureaux est donc, sinon confuse, du moins fluctuante. Aussi la municipalité réagit-elle en 1850 en décidant de «déterminer d'une manière précise les attributions des divers bureaux»¹⁴. Dans ce règlement fondateur, elle distingue – en plus du secrétariat général dont c'est la naissance officielle – cinq bureaux qui, chose nouvelle et significative, sont pour la première fois numérotés : le bureau des expéditions (1^{er} bureau), dissocié du secrétariat général, le bureau de la comptabilité (2^e bureau) déjà cité, le bureau des passeports (3^e bureau) qui ira se fondre quatre ans plus tard dans le premier¹⁵, enfin les bureaux des contributions et de l'état civil (respectivement 4^e et 5^e bureaux), de loin les plus stables dans l'ensemble.

Une deuxième période commence alors, qui va s'étendre jusqu'à la fin du siècle. D'un point de vue strictement organisationnel, on doit alors distinguer deux catégories de services : d'un côté les services bureaucratiques *stricto sensu*, désormais mieux organisés ainsi qu'on vient de le voir, et partant, d'une grande stabilité ; de l'autre, l'ensemble des services que j'appellerai techniques, remarquables en revanche par l'impressionnant développement qu'ils connaissent à partir du Second Empire. Tout commence en 1854 lorsque le maire, de Moncuit, décide de créer un poste d'inspecteur de la voirie, placé sous l'autorité de l'architecte de la ville¹⁶. Son premier titulaire, Ernest Boulet¹⁷, se voit alors confier une double mission : diriger le nouveau bureau de la voirie (qui prend le numéro 3 à la place de l'ancien bureau des passeports), et seconder l'architecte en tout ce qui concerne la police de la voirie et l'entretien des bâtiments communaux. Dans les années qui suivent, le service croît rapidement en importance, comme en témoigne sa probable autonomisation – fût-elle très relative d'ailleurs – que consacre l'apparition d'un service technique distinct

¹⁴ Arch. mun. Rennes, C 2/15. *Règlement d'attribution des bureaux de la mairie*. Arrêté du 15 janvier 1850.

¹⁵ Arrêté du 10 février 1854.

¹⁶ Arrêté du 9 février 1854. Voir aussi l'arrêté pris le lendemain dans le but de définir les attributions exactes du nouvel inspecteur, ainsi que celui daté du 25 novembre 1865, qui vise à distinguer précisément ces dernières de celles de l'architecte.

¹⁷ Il était auparavant le chef du bureau des passeports.

des travaux communaux en 1864¹⁸, et par ailleurs l'annexion, seize ans plus tard, du service de l'éclairage à la faveur du départ à la retraite de son dernier titulaire, Romain de Bray. Enfin, un nouveau bureau technique, disjoint des autres services, fait son apparition à la même époque : les eaux et égouts. Placé, le temps que soient effectués les gros travaux, sous la responsabilité d'un ingénieur des Ponts et Chaussées¹⁹, il passe en 1882 sous la direction d'Albert Blin, dont la charge est du reste allégée par suite de la convention passée avec la Compagnie générale des eaux²⁰.

Au milieu des années 1890, le passage à une troisième et dernière période est provoqué par une nouvelle rupture organisationnelle. En un peu plus d'un an (décembre 1894-janvier 1896), la municipalité décide en effet de réorganiser l'ensemble des services techniques. Cette réforme, si importante pour l'avenir de la ville, va se faire en deux étapes. Première étape : en décembre 1894, l'architecte de la ville, Jean-Baptiste Martenot, est admis à la retraite, aussitôt suivi par son vieil employé, Joseph Phelippeaux²¹. Le maire, Morcel, en profite pour opérer une division dans le service : on distinguera désormais les travaux neufs, placés sous la responsabilité immédiate de l'architecte (qui prend le personnel à sa charge), et l'entretien des bâtiments communaux, confié à Alfred Daboval, que l'on gratifie aussitôt du titre d'inspecteur²². Bien entendu, ce dernier reste sous l'autorité de l'architecte, au même titre d'ailleurs que son collègue de la voirie²³. Une année passe. Seconde étape : en décembre 1895, c'est au tour d'Ernest Bouillet, le vieil inspecteur de la voirie, de prendre sa retraite²⁴. Belle occasion, là encore, de modifier l'organigramme, que Morcel s'empresse de saisir. *Primo*, il remplace Bouillet par Blin qu'il nomme ingénieur de la ville²⁵. Du coup, l'ancien bureau des eaux et égouts fusionne avec la voirie qui, du fait de son importance, est alors scindée en trois subdivisions (la voirie au sens propre, les eaux et égouts, enfin l'éclairage), coiffées chacune par un inspecteur. *Secundo*, il dissocie définitivement – et pour la

¹⁸ C'est du moins ce qu'indiquent les annuaires. Comme l'a noté Jean-Yves Veillard, ce service technique sera confondu en 1890 avec le 3^e bureau (*op. cit.*, p. 72).

¹⁹ Il s'agit de Jean-Marie Soulié, alors en service détaché, qui en tirera de très gros profits, puisqu'un arrêté daté du 10 février 1881 porte son traitement annuel à 18 000 francs.

²⁰ Bon résumé dans LEFÈVRE, Laurence, *La vie municipale à Rennes de 1880 à 1892*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université Rennes 2, 1982, p. 48-52. Pour les aspects techniques, voir aussi MERRIEN, François-Xavier, *La bataille des eaux. L'hygiène à Rennes au XIX^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1994, p. 122-124.

²¹ Arch. mun. Rennes, 2 K 29, 33. Dossiers Phelippeaux. Arrêté du 10 décembre 1894.

²² Arch. mun. Rennes, 2 K 29. Dossier Daboval. Arrêté du 2 janvier 1895.

²³ Sur ce remaniement, voir VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 73-77.

²⁴ Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Bouillet. Arrêté du 23 décembre 1895.

²⁵ Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Blin. Arrêté du 2 janvier 1896.

première fois dans l'histoire de Rennes – la voirie de l'architecture, celle-ci devenant par la même occasion le 6^e bureau. La morphologie des services techniques est alors définie pour longtemps²⁶. De leur côté, les autres bureaux n'évoluent guère. Notons pourtant deux modifications importantes : en 1897, l'extension de ses attributions confère au premier bureau une prééminence hiérarchique sur les autres – en sorte que son chef fait désormais figure de secrétaire général adjoint²⁷ –, et dix ans plus tard est créé un service d'hygiène qui prend logiquement le numéro 7²⁸.

Au bout du compte, on voit bien que l'évolution de l'organigramme articule deux logiques organisationnelles : globalement, une logique d'unification (concrétisée par l'incorporation de services naguère autonomes ainsi que par la rigoureuse classification des bureaux)²⁹, mais à plus fine échelle, une logique de subdivision (entre l'architecture et la voirie d'une part, au sein de chacune d'entre elles d'autre part) rendue nécessaire par l'importance grandissante des services techniques.

La réglementation des carrières

Le phénomène est très progressif : *grosso modo*, on peut dire que les municipalités successives se sont d'abord penchées sur le problème de la retraite, puis sur celui de l'avancement, enfin sur celui du recrutement. Je laisse ici de côté le problème très spécifique des pensions, qui mériterait à coup sûr une étude à part, pour me pencher sur les deux autres questions. Pour cela, j'ai mis à contribution trois nouvelles sources : les délibérations du conseil municipal, la correspondance administrative, enfin le rapport rédigé en 1910 par Eugène Malapert au nom de la commission de réglementation³⁰.

²⁶ Un service général fera son apparition vers 1911 d'après l'annuaire. Dans son rapport, Eugène Malapert proposera de ramener le nombre des subdivisions de 4 à 3, en opérant la fusion de l'éclairage et de la voirie (Arch. mun. Rennes, C 2/17. *Personnel municipal. Commission de réglementation. Propositions et rapport de M. Malapert*, 1910, p. 35). Ce sera chose faite en 1912 lorsque le nouveau règlement entérinera cette mesure, en même temps qu'il confirmera la création récente d'un poste de sous-ingénieur municipal (arrêté du 17 novembre 1911 et Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement des fonctionnaires, employés et ouvriers des divers services municipaux*. Arrêté du 1^{er} janvier 1912).

²⁷ Arrêté du 15 février 1897.

²⁸ Arrêté du 21 septembre 1907.

²⁹ À mots couverts, certains ont d'ailleurs dénoncé ce processus d'unification, coupable à leurs yeux de renforcer le pouvoir du secrétaire général – en l'occurrence Edmond Vadot – aux dépens de celui du maire : « Il ne faut plus que les employés de la ville aient deux chefs ! [...] Et rien de plus simple. Chaque service aurait son autonomie. M. le secrétaire général conserverait la direction et la surveillance des différents services rattachés aux bureaux du secrétariat, du recrutement et des actes de l'état civil. Mais en dehors de cela, son rôle serait effacé. » (Bibl. mun. Rennes, ms 1069/6. Cahiers d'Edmond Vadot, 30 septembre-1^{er} octobre 1900, extrait du *Petit Rennais*, s. d.).

³⁰ Arch. mun. Rennes, C 2/17. *Personnel municipal...*

La question de l'avancement

D'emblée, elle apparaît très complexe, pour deux raisons en particulier : d'abord parce que la réglementation ne s'étend que progressivement à l'ensemble du personnel, ensuite parce qu'elle est incessamment remaniée au cours de notre période. Pour y voir clair, il faut à mon avis distinguer deux types d'emplois : ceux des bureaux de la mairie (secrétaire général exclu), qui seuls forment au départ un noyau suffisamment important et homogène pour que lui soient imposées des règles communes d'avancement, par ailleurs les autres emplois, initialement moins nombreux, souvent dotés de caractères spécifiques, dont on ne codifiera l'avancement que plus tard.

Penchons-nous d'abord sur le cas des bureaux. C'est Théodore Letestu, secrétaire en chef (puis général) entre 1831 et 1854, qui, le tout premier, s'attaque au problème. En effet, après avoir élaboré un premier projet de réglementation – d'une portée beaucoup plus générale d'ailleurs – en 1846³¹, il est très probablement à l'origine de l'arrêté du 8 septembre 1853 qui, pour la première fois, proportionne le traitement des employés à leur ancienneté³². Ainsi, on va désormais distinguer cinq périodes d'augmentation quinquennale (cinq classes ou bien encore cinq échelons, si l'on préfère), permettant au personnel d'atteindre le traitement maximal afférent à chaque grade au bout de vingt ans. Par la suite, ce dispositif est modifié à plusieurs reprises. Dès 1862, on réduit à trois le nombre de classes, si bien que le personnel atteint désormais la dernière d'entre elles en seulement quinze ans³³ ; c'est intéressant sur le plan financier mais, une fois ce cap franchi, bien peu stimulant³⁴. Aussi décide-t-on de créer deux nouvelles classes en 1871³⁵, puis une sixième en 1883. Désormais, trente années sont nécessaires pour percevoir le traitement maximal prévu par la grille. Enfin, tout change une nouvelle fois dix ans plus tard, lorsque la municipalité décide d'abandonner le principe de l'avancement quinquennal au bénéfice d'une progression quadriennale répartie en six classes (disposition que le règlement de 1912 reprendra du reste à son compte)³⁶.

³¹ Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Règlement. Personnel des bureaux de la mairie. Rapport de Letestu daté de 1846.

³² Arrêté du 8 septembre 1853.

³³ Arch. mun. Rennes, C 2/16. *Règlement sur le personnel des bureaux de la mairie*. Arrêté du 26 juin 1862 (article 12).

³⁴ Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Règlement... Pétition des employés datée du 6 avril 1871.

³⁵ Arrêté du 1^{er} août 1871.

³⁶ Arrêté du 9 février 1893. Sans oublier la création d'une classe exceptionnelle pour les chefs de bureau (arrêté du 12 mai 1900).

Le fonctionnement d'un tel système ne va pas sans présenter quelques difficultés. En premier lieu se pose, à Rennes comme ailleurs, le problème de la reconnaissance du mérite personnel. Pour le prendre en compte, la seule solution est d'introduire du choix dans l'avancement. On y pourvoit donc dès 1862, mais seulement dans le cas d'une promotion de grade³⁷. En effet, pour l'avancement de classe proprement dit, il faut attendre 1880 pour que le conseil municipal admette le principe d'un avancement triennal au choix en faveur des agents qui se sont distingués par leurs «services exceptionnels»³⁸. L'intention est claire : «établir une distinction sensible entre l'employé ordinaire et celui qui apporte dans son service des capacités spéciales»³⁹. Encore est-il très difficile de dire si cette prérogative mayorale, violemment décriée par le personnel au début des années 1890⁴⁰, a été effectivement utilisée par la suite. Reste que, sourde aux vives injonctions d'Eugène Malapert, la municipalité réaffirme en 1912 le principe de l'avancement au choix pour les «employés qui, par leur zèle, leur activité ou leurs aptitudes spéciales, auront montré de réelles qualités»⁴¹. Seconde difficulté : l'encombrement des carrières. Que faire en effet pour les employés qui, bien malgré leurs compétences, ne peuvent accéder au grade de chef de bureau du fait de l'absence de vacance ? Deux solutions : d'abord créer un nouveau grade, intermédiaire entre les deux précédents : celui de sous-chef de bureau⁴² ; puis fixer une limite d'âge obligatoire dans le but d'accélérer le renouvellement des cadres⁴³.

³⁷ L'article 10 du règlement déjà cité dispose : «Quand il y aura lieu à une promotion de chef de bureau, il sera tenu compte à la fois du zèle, de la capacité et de la durée des services des employés.» (Arch. mun. Rennes, C 2/16. *Règlement...*).

³⁸ Délibération du conseil municipal du 8 mai 1880.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Bien entendu, les employés auront beau jeu de renverser le raisonnement : «N'est-il pas pénible, en effet, de voir que les employés qui ont toujours montré une égale bonne volonté dans l'accomplissement de leur devoir professionnel, soient traités d'une façon différente ?» (Arch. mun. Rennes, 2 K 3. *Règlement... Pétition des employés, s.d.*).

⁴¹ Arch. mun. Rennes, C2/18. *Règlement des fonctionnaires...* (article 33). On note au passage que seul l'avancement du sous-ingénieur de la voirie n'a lieu qu'au choix à partir de 1912 (article 36).

⁴² Arrêté du 12 mai 1900.

⁴³ Une quinzaine d'années s'est avérée nécessaire pour faire admettre cette décision. Dès 1890, Boutfol part en croisade contre la réglementation alors en vigueur, qui empêche «les petits employés d'arriver à avoir, eux aussi, un traitement proportionnel aux besoins de leurs familles et aux services qu'ils rendent chacun dans leurs fonctions.» En vain. D'autres conseillers lui emboîtent le pas au cours des années suivantes, sans plus de succès. En 1903, ce sont les employés eux-mêmes qui prennent alors l'initiative, se plaignant : «... Il n'est pas possible, à la plupart d'entre nous, d'espérer arriver au grade de chef de bureau et même de sous-chef. Beaucoup seront donc obligés de se retirer avec une retraite de simple employé alors que leurs aptitudes et leur mérite pouvaient leur faire espérer mieux.» Le conseil municipal consent enfin à fixer une limite d'âge obligatoire, à 60 ans, «sauf dans certains cas exceptionnels» (Arch. mun. Rennes, 2 K 1. *Règlement. Ensemble du personnel. Délibérations du conseil municipal des 19 novembre 1890, 12 avril 1895 et 10 octobre 1894. Pétition du 21 novembre 1903.*)

On voit donc qu'à partir du milieu du XIX^e siècle, l'avancement du personnel des bureaux est réglé avec une précision croissante. Mais qu'en est-il pour les autres agents ? Dans leur cas, il semble que deux logiques jouent concurremment. Une logique d'alignement statutaire en premier lieu, qui tend à assimiler les employés des services techniques à leurs collègues des bureaux. Au départ, c'est d'ailleurs le personnel lui-même qui réclame cette mesure afin de se prémunir définitivement contre les dangers d'un blocage de l'avancement, toujours possible tant qu'aucune règle ne définit ce dernier. On voit ainsi l'inspecteur de l'éclairage, Romain de Bray, puis les employés de l'architecte obtenir successivement satisfaction au début de la III^e République⁴⁴. Par la suite, la municipalité n'aura de cesse d'harmoniser les conditions d'avancement au sein des bureaux *lato sensu* : création de postes de sous-chef de bureau à la voirie (à peine quelques mois après leur apparition à la mairie)⁴⁵, abandon du grade spécifique d'inspecteur – jugé «ronflant» par Malapert⁴⁶ – au profit de celui, commun à tous, de chef de bureau, enfin – et surtout – rassemblement de tous les employés dans un unique mouvement d'avancement à partir de 1912⁴⁷. À ce principe d'assimilation, s'oppose toutefois un principe strictement inverse, l'exception, qui ne s'applique en fait qu'aux chefs de service – ou du moins peu s'en faut⁴⁸. En effet, leur avancement échappe à toute réglementation et partant, résulte en pratique d'une succession d'augmentations que leur consent au coup par coup le conseil municipal⁴⁹.

⁴⁴ Les employés de Jean-Baptiste Martenot, Guérin et Phelippeaux, font en effet valoir que «depuis cette époque [1863, date de leur classement] l'un de nous seulement a obtenu une augmentation de 200 francs et cependant, nous subissons, comme les employés de la mairie, la retenue de 5 % pour la retraite.» (Arch. mun. Rennes, 2 K 27. Architecture. Généralités. Lettre du 28 juillet 1875). Leur assimilation est prononcée par l'arrêté du 22 septembre 1875. Pour de Bray, voir l'arrêté du 20 décembre 1871.

⁴⁵ Délibération du conseil municipal du 14 novembre 1900. Voir aussi la pétition des employés de la voirie datée du 26 mai précédent (Arch. mun. Rennes, 2 K 31. Architecture et voirie).

⁴⁶ Arch. mun. Rennes, C 2/17. *Personnel municipal...*, p. 35.

⁴⁷ Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement des fonctionnaires...* (article 38).

⁴⁸ Phénomène finement analysé par Bruno DUMONS *et al.*, *op. cit.*, p. 132 et suivantes. En quelques rares circonstances, l'avancement des employés peut également nécessiter une mesure exceptionnelle, ou tout au moins dérogatoire à la réglementation en vigueur. C'est ainsi que, un an seulement après son recrutement, Octave Jolive, alors employé au bureau de la voirie, est augmenté de 300 francs. Dans ce cas précis, il ne s'agit que d'aligner sa rémunération sur celle de son ancien grade dans les Ponts et Chaussées – celui d'employé secondaire – que le ministère des Travaux publics vient tout juste de réviser à la hausse. (Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Jolive. Arrêté du 11 août 1875).

⁴⁹ C'est d'ailleurs ce qu'indique explicitement le règlement de 1912 : «Les traitements de l'Ingénieur de la Voirie et de l'Architecte seront déterminés par le conseil municipal lors de la nomination des titulaires de ces emplois.» (Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement des fonctionnaires...*, article 74). Même principe, quelques années plus tôt, lors de la nomination d'Eugène Bodin comme directeur du bureau d'hygiène : «Il recevra à cet effet un traitement annuel de 4 000 francs susceptible d'augmentation dans les limites des crédits votés chaque année par le conseil municipal.» (arrêté du 18 novembre 1907). Seule exception, de taille il est vrai, mais dont les effets sont postérieurs à cette étude : le secrétaire général voit son avancement réglementé pour la première fois en 1912 (avancement quadriennal jusqu'à concurrence d'un traitement de 9 000 francs) (Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement...* (article 69)).

Pas la moindre régularité donc. Prenons l'exemple des trois secrétaires généraux qui se sont succédés entre 1861 et 1909. Jean de Chaigneau est recruté en 1861, puis augmenté coup sur coup en 1862 et 1866⁵⁰. Cependant, s'il a ainsi gagné plus de 40 % de sa valeur initiale en cinq ans, son traitement n'évolue plus du tout au cours des quatorze années suivantes. Chez Pierre Mouton, les augmentations de début de carrière se succèdent à un rythme plus rapide encore : 400 francs au bout de six mois, 500 francs neuf mois plus tard, encore 500 francs sept mois après, 1 000 francs supplémentaires l'année suivante⁵¹. Au total, son salaire de début a pratiquement doublé en seulement trois ans et demi. À l'inverse, la progression du traitement d'Edmond Vadot se révèle assez lente : une première augmentation au bout de trois ans de carrière, une autre neuf ans plus tard, enfin une dernière onze ans après⁵². Entre 1885 et 1908, son salaire initial – il est vrai plus élevé que ceux de ses prédécesseurs⁵³ – ne s'est donc élevé que de 2 500 francs, soit 42 %. Inutile de multiplier les exemples : on voit bien que le conseil municipal, engagé dans des relations éminemment personnalisées avec chacun des chefs de service, ne règle leur avancement qu'au cas par cas.

Le recrutement

Comme je l'ai indiqué plus haut, cette question n'est réglée que tardivement. On peut même dire qu'elle ne reçoit sa première solution générale qu'à l'extrême fin de la période étudiée ici, c'est-à-dire en 1912. Jusque là, s'il faut en croire Eugène Malapert, «le maire est libre de recruter le personnel comme il l'entend.»⁵⁴. Dans le détail, la situation se révèle néanmoins plus complexe. Pour en rendre compte, il me paraît utile de distinguer, là encore, selon le grade.

Commençons par les employés. Loin de s'en désintéresser, la municipalité manifeste, par deux fois, la volonté d'améliorer les conditions de leur recrutement : d'abord en 1862, en instituant une période de surnumérariat obligatoire, destinée «à juger de la plus ou moins grande aptitude des aspi-

⁵⁰ Arrêtés des 20 juin 1861, 26 juin 1862 et 26 juin 1866.

⁵¹ Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Mouton. Arrêtés des 3 février 1880, 2 août 1880, 31 mai 1881, 29 décembre 1881 et 7 juillet 1883.

⁵² Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Vadot. Arrêtés des 22 mai 1885, 29 décembre 1888, 21 janvier 1897 et 20 janvier 1908.

⁵³ Le salaire initial de Jean de Chaigneau se monte à 3 500 francs, celui de Pierre Mouton à 3 600 francs, celui d'Edmond Vadot à 6 000 francs.

⁵⁴ Arch. mun. Rennes, C 2/17. *Personnel municipal...*, p. 31. Voir encore, peu avant, cette réponse à un questionnaire préfectoral : «Plusieurs arrêtés ont réglementé l'avancement mais non le recrutement dont le mode est choisi par le maire.» (Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Règlement..., lettre du 9 septembre 1905).

rants aux emplois»⁵⁵, puis à partir des années 1890, en organisant des concours pour pourvoir à certains emplois. Dans les deux cas, l'objectif est de s'assurer un personnel compétent. En pratique, cela signifie qu'au tournant du siècle, un futur employé des bureaux doit savoir non seulement écrire, rédiger, et compter, mais aussi posséder quelques rudiments de droit administratif⁵⁶. S'il vise un poste dans la voirie, il doit en outre justifier de solides connaissances mathématiques et techniques⁵⁷. Bien qu'avantageuse, la formule du concours ne se généralise pourtant qu'à grand peine. Ainsi, quelque vingt ans après leur apparition, Malapert note encore que «ces cas ont été l'exception»⁵⁸. Mais en 1912, le nouveau règlement l'impose enfin comme l'unique mode de recrutement du personnel employé dans les bureaux⁵⁹.

Rien de comparable pour les chefs de service, dont l'analyse révèle, une nouvelle fois, l'«exceptionnalité»⁶⁰. En effet, non seulement il n'existe aucune règle pour les recruter, mais il semble qu'on n'ait jamais organisé le moindre concours pour les sélectionner⁶¹. Alors, comment s'y prend-on ? Bien que très laconiques sur ce point, nos sources laissent deviner un scénario en deux étapes : le maire fixe d'abord son choix sur un candidat⁶², puis s'engageant entre eux deux des négociations, souvent âpres,

⁵⁵ Arch. mun. Rennes, D 2/16. *Règlement...* Voir aussi les articles 2 à 4.

⁵⁶ En 1895, le concours se compose d'une épreuve d'orthographe, d'une composition française, d'un exercice d'arithmétique et d'une interrogation «sur des questions administratives». Cette dernière épreuve est apparemment supprimée de l'écrit l'année suivante, mais on la retrouve à l'oral – que l'on organise pour la première fois semble-t-il. Même programme en 1899. (Arch. mun. Rennes, 2 K 25. Concours. Concours des 8 avril 1895, 27 juin 1896 et 2 février 1899).

⁵⁷ En 1901, ces épreuves spécifiques (arithmétique, géométrie, algèbre, levers de plans, dessin, nivellement, croquis, métré, comptabilité) représentent près des 3/4 des coefficients au concours d'employé de la voirie. Cette proportion varie légèrement d'une année à l'autre (64 % en 1911 par exemple). (Arch. mun. Rennes, 2 K 42. Voirie. Concours. Concours des 9 juillet 1891 et 30 mai 1911).

⁵⁸ Arch. mun. Rennes, C 2/17. *Personnel municipal...*, p. 32. Malapert exagère sans doute légèrement : on dénombre en effet cinq concours entre 1901 et 1911.

⁵⁹ Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement des fonctionnaires...* (article 22). En outre, l'article 24 dispose que les lauréats «ne seront titularisés qu'après un stage de six mois et après avoir donné des preuves suffisantes d'aptitude et de bonne conduite.»

⁶⁰ Expression de Bruno DUMONS *et al.*, *op. cit.*, p. 132.

⁶¹ À notre connaissance du moins. Le principe du concours est même explicitement récusé lors du recrutement d'Emmanuel Le Ray en 1894 (Veillard, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 76). D'autres municipalités y ont pourtant occasionnellement recouru (DUMONS, Bruno *et al.*, *op. cit.*, p. 125), comme ce fut le cas par exemple lors du recrutement d'Edmond Vadot au poste de secrétaire général de la ville de Mâcon en 1881 (Arch. mun. Mâcon, K 419, et arrêté du 16 novembre 1881).

⁶² Bien entendu, c'est sur cette première phase du recrutement que nous sommes le moins renseignés. Sans doute de nombreux réseaux politiques, professionnels, mais aussi personnels sont-ils alors mobilisés par le maire. Pour une période plus ancienne, voir par exemple le rôle de «recruteur» dévolu par de Lorgeril à son ami parisien Rohault, ou plus tard, le recours à ses contacts dans les bureaux ministériels par Ange de Léon (VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 41).

visant à définir les conditions d'exercice de l'emploi concerné. Ainsi, lorsqu'il accepte le poste de secrétaire général en 1885, Edmond Vadot peut écrire à Edgar Le Bastard : «Vous pouvez compter sur moi aux conditions que nous avons arrêtées ensemble.⁶³». Parfois, les choses traînent en longueur. C'est le cas par exemple en 1857-1858 lors du recrutement de Jean-Baptiste Martenot : Jean-Yves Veillard a montré que les pourparlers ont duré quatre mois, au cours desquels la municipalité a fait deux offres à Martenot qui, de son côté, lui a fait parvenir quatre contre-propositions successives⁶⁴. Au demeurant, plus le temps presse, plus grande est logiquement la capacité de négociation du candidat. C'est ce qu'a bien compris Albert Blin : lorsque le conseil municipal lui propose en 1895 le poste d'ingénieur de la voirie moyennant un traitement de 6 000 francs, il fait là fine bouche : «Il ne m'est pas possible d'accepter une tâche aussi lourde, une responsabilité aussi grande sans que le traitement dont je jouis actuellement soit augmenté en proportion du travail qui doit m'incomber.⁶⁵». Le maire en avise aussitôt le conseil municipal qui, quatre jours plus tard, revient sur sa décision en portant à 7 000 francs le salaire de Blin⁶⁶. Satisfait, celui-ci accepte sans hésiter le nouveau marché⁶⁷. Ce statut d'exception sera finalement officialisé par le règlement de 1912, qui réserve explicitement la nomination des chefs de service au seul choix du maire⁶⁸.

Finalement, comment interpréter ce lent – mais néanmoins continu – mouvement de réglementation des carrières ? Dans quelle mesure l'administration municipale s'est-elle progressivement bureaucratisée, au sens de Weber⁶⁹ ? La réponse est plus nuancée qu'il n'y paraît d'abord. Certes, l'analyse du discours des réformateurs locaux révèle l'importance grandissante de deux nouveaux impératifs, l'efficacité dans la conduite de l'action

⁶³ Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Bureaux de la mairie. Dossier Vadot. Lettre du 15 mai 1885.

⁶⁴ VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 59-63.

⁶⁵ Arch. mun. Rennes, 2 K 31. Architecture... Lettre du 19 décembre 1895. Sans doute Blin était-il sûr d'être recruté, ainsi que le suggère cette note confidentielle rédigée quelques années plus tôt à son sujet par le commissaire de police de Rennes : «... Il est très lié avec M. Vadot, secrétaire général de la mairie. Il est le protégé de Monsieur Le Bastard et on dit même que celui-ci l'aurait choisi pour inspecteur de la voirie municipale quand Monsieur Bouillet demandera sa retraite.» (Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 S 16, Ponts et Chaussées. Note du 10 décembre 1889).

⁶⁶ Délibération du conseil municipal du 23 décembre 1895.

⁶⁷ Arch. mun. Rennes, 2 K 31. Architecture... Lettre du 27 décembre 1895.

⁶⁸ Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement des fonctionnaires...* (article 34). De même pour le sous-ingénieur de la voirie (article 30).

⁶⁹ WEBER, Max, *Economie et société. Tome 1 : Les catégories de la sociologie*, Paris, Plon, 1995, p. 290 et suivantes.

et l'équité dans la gestion du personnel⁷⁰, selon une chronologie correspondant parfaitement à celle qu'a proposée Françoise Dreyfus pour l'administration publique en général⁷¹. Ceci dit, changement réglementaire et rationalité ne coïncident pas pour autant. Au contraire, de multiples signes d'empirisme demeurent. D'abord parce que confrontées à la nécessité de codifier tel aspect de la carrière, les municipalités, laissées à elles-mêmes, n'ont d'autre solution que de s'inspirer, comme elles peuvent, des règlements en vigueur soit dans les bureaux de la préfecture voisine, soit dans les villes de même taille, qu'elles consultent souvent à coup de questionnaires⁷², ce qui a pour effet de rendre évidemment très aléatoire la circulation des normes juridiques ; ensuite parce qu'elle déroge volontairement à l'exigence de réglementation en ce qui concerne les chefs de service.

Le cas des cadres de l'administration communale

On l'aura compris, nous changeons d'échelle : après avoir étudié jusqu'ici le personnel des bureaux dans son ensemble, je limite désormais mon propos aux seuls responsables administratifs. Mon objectif est de m'interroger, en contrepoint de l'étude de référence réalisée par Bruno Dumons *et al.*⁷³, sur la dynamique des carrières au sein de la haute administration municipale. Pour cela, j'ai procédé en trois étapes. En premier lieu, j'ai reconstitué, grâce aux annuaires, la liste exhaustive des agents qui ont exercé les fonctions de chef ou de sous-chef de service au cours de la période considérée⁷⁴ ; au total, cinquante individus ont été ainsi identifiés. Dans un second temps, j'ai recherché les dossiers de carrière conservés

⁷⁰ D'où, par suite, la progressive neutralisation politique du personnel : «Les employés de l'Administration municipale de tout ordre et de tout degré ne seront jamais inquiétés pour leurs opinions politiques ou religieuses.» (Délibération du conseil municipal du 9 juin 1900). Mais opinion ne veut pas dire expression, ainsi que le reconnaît avec subtilité Edmond Vadot : «Elle [l'administration municipale] laisse à chacun la liberté de voter comme bon lui semble, mais il est de la dernière inconvenance d'associer sa joie à celle des pires ennemis de ceux qui, en résumé, sont nos chefs immédiats.» (Bibl. mun. Rennes, ms. 1069/2. Cahiers d'Edmond Vadot, 21 janvier 1898).

⁷¹ DREYFUS, Françoise, *L'invention de la bureaucratie. Servir l'État en France, Grande-Bretagne et aux États-Unis (XVIII-XX^e siècle)*, Paris, La Découverte, 2000.

⁷² On en trouvera plusieurs en Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Règlement... Sans compter que l'État joue un rôle d'impulsion croissant (DUMONS, Bruno *et al.*, *op. cit.*, p. 192).

⁷³ DUMONS, Bruno *et al.*, *op. cit.*

⁷⁴ Par chef de service, j'entends : les secrétaires généraux, les ingénieurs, les architectes et le directeur du bureau d'hygiène (j'y ajoute les préposés à l'éclairage) ; par sous-chef : les chefs de bureau, le sous-ingénieur et les inspecteurs des services techniques. J'exclus donc du corpus les sous-chefs de bureau qui appartiennent en fait au monde des employés dont ils ne se distinguent qu'à peine.

dans la série K : j'en ai trouvé vingt-huit, soit 56 % du total (le recours systématique aux arrêtés du maire se révélant indispensable pour les autres)⁷⁵. Enfin, j'ai utilisé, comme il se doit, les outils traditionnels de la prosopographie (état civil, déclarations de succession, recensements, etc.) pour compléter ma documentation. Au bout du compte, les nombreuses informations collectées permettent de brosser un portrait assez précis de cette élite administrative locale, que j'étudierai sous l'angle, très fécond à mes yeux, de la mobilité. Celle-ci prend trois formes principales : professionnelle, géographique, enfin sociale.

La mobilité professionnelle

Première question : passe-t-on toute sa carrière au service de la municipalité, ou bien ne fait-on qu'y passer ?

Et tout d'abord, quel est le passé professionnel des chefs de service ? Leur formation, que nous connaissons dans 36 % des cas, évolue de manière contrastée. Dans le secteur technique, la part des diplômés s'accroît fortement. Certes, le phénomène n'est pas nouveau chez les architectes, qui sont tous passés par l'École des beaux arts de Paris⁷⁶, mais il l'est en revanche chez les ingénieurs de la ville : au premier d'entre eux, Albert Blin, qui n'a fait que des études secondaires⁷⁷, succèdent en effet un centralien en 1909 (Félix Perret)⁷⁸, puis un polytechnicien trois ans plus tard (André Rousseau)⁷⁹. *A contrario*, le poids du diplôme semble décliner chez les bureaucrates, du moins chez les secrétaires généraux. Ainsi, seuls les premiers d'entre eux ont fait des études supérieures de droit, poursuivies jusqu'à la licence par Théodore Letestu et Jean de Chaigneau, et même jusqu'au doctorat par Charles Quernest et Félix Martin-Feuillée⁸⁰. En revanche, aucun diplômé chez les trois secrétaires généraux nommés après 1880⁸¹ : le

⁷⁵ Avec de grandes disparités : 87 % pour les agents entrés en fonctions après 1870, mais seulement 43 % pour leurs prédécesseurs.

⁷⁶ Sauf mention contraire, j'ai utilisé pour cette analyse les notices élaborées par Jean-Yves Veillard (*op. cit.*, p. 487-489).

⁷⁷ Arch. nat., F 14/2446. Dossier Blin. Note de 1874.

⁷⁸ Arch. mun. Rennes, 2 K 33. Dossier Perret. Lettre du 17 février 1909.

⁷⁹ Arch. mun. Rennes, 2 K 33. Dossier Rousseau. Lettre du 6 février 1912.

⁸⁰ Arrêtés des 20 février 1831, 1^{er} février 1854 et 30 décembre 1855. Sans oublier Charles Courné, bachelier en droit (arrêté du 23 décembre 1815). Sur Chaigneau, voir SALLES, A., *Jean-Baptiste de Chaigneau et sa famille*, Hanoi-Haiphong, imprimerie d'Extrême-Orient, 1923, p. 119.

⁸¹ On sait seulement que Pierre Mouton a été élève de l'École d'administration militaire de Vincennes (Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 2 M 1. Préfecture d'Ille-et-Vilaine. Registre des employés et gens de service) et qu'Edmond Vadot a échoué par deux fois à l'examen d'entrée à l'école des Arts et métiers d'Aix (Bibl. mun. Rennes, ms. 1069/2. Cahiers d'Edmond Vadot, 19 avril 1897).

temps des capacités semble alors révolu. L'étude de l'expérience professionnelle des cadres municipaux confirme partiellement cette opposition. Elle se révèle en effet fréquente chez les techniciens, qui peuvent ainsi se prévaloir d'une compétence déjà éprouvée au moment du recrutement. C'est le cas des architectes en particulier : Vincent Boullé a commencé au service du département de la Haute-Vienne, Jean-Baptiste Martenot comme commis chez divers patrons, avant de devenir inspecteur aux travaux de la réunion des Tuileries, Emmanuel Le Ray comme architecte libéral et professeur à l'école régionale des beaux arts⁸²... Dans la voirie, la part des employés des Ponts et Chaussées, qui profitent avantageusement du statut de fonctionnaire détaché, se révèle logiquement prépondérante⁸³. Avant son recrutement, Albert Blin a ainsi exercé les fonctions successives de chef d'atelier, d'employé, puis de conducteur pendant dix ans. De leur côté, Octave Jolive et Auguste Duval ont été employés secondaires durant respectivement quatre et huit ans⁸⁴. L'administration des Ponts ne constitue pourtant pas l'unique pourvoyeuse des cadres de la voirie, ainsi que le prouve la trajectoire de Félix Perret, successivement chimiste dans l'industrie puis entrepreneur⁸⁵. Bien entendu, le premier directeur du bureau d'hygiène, Eugène Bodin, a lui aussi de sérieux titres professionnels : il est médecin à l'hôtel-Dieu et professeur à l'école de médecine et de pharmacie de Rennes⁸⁶. *A contrario*, le passé professionnel des bureaucrates est plus contrasté. Au cours du premier XIX^e siècle, on voit encore d'anciens commerçants entrer du jour au lendemain dans les bureaux, tels Ange Bourel-Latouche, attesté comme horloger sous l'Empire⁸⁷, ou encore Charles Lesueur, brutalement réduit à la misère par des créanciers sans scrupule⁸⁸. Certes, il tend à s'opérer un certain rattrapage

⁸² VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 57, 63-65, 78.

⁸³ N'oublions pas qu'au cours des années 1870, l'encombrement des cadres ralentit le recrutement de nouveaux conducteurs au sein des Ponts et Chaussées, provoquant ainsi de nombreux départs parmi les employés secondaires découragés. C'est le cas d'Octave Jolive qui «se voit donc dans la nécessité de rechercher ailleurs une position qui lui permette d'espérer un avenir» (Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Jolive. Lettre non datée). Pour les conducteurs, l'entrée dans l'administration municipale permet, par ailleurs, d'obtenir le grade d'ingénieur, pratiquement inaccessible au sein de l'administration des Ponts. En cela, l'itinéraire d'Albert Blin illustre parfaitement cette fameuse «bataille du titre» décrite par 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, p. 158-160).

⁸⁴ Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 S 62. Ponts et Chaussées. Registre matricule (1840-1886). Fiche Jolive ; 1 S 65. Ponts et Chaussées. Registre matricule (1882-1902). Fiches Blin, Duval et Jolive.

⁸⁵ Arch. mun. Rennes, 2 K 33. Dossier Perret. Lettres des 17 février et 12 mai 1909.

⁸⁶ Arrêté du 18 novembre 1907.

⁸⁷ État civil de Rennes. Acte de mariage du 16 décembre 1809.

⁸⁸ Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Règlement... Pétition du 28 janvier 1840.

page après 1850 : Charles Quernest vient de la magistrature⁸⁹, Jean de Chaigneau et Pierre Mouton des bureaux de la préfecture voisine où ils ont occupé des fonctions d'encadrement⁹⁰, enfin, mieux encore, Edmond Vadot a déjà exercé les fonctions de secrétaire général dans une autre ville, Mâcon. Rien de tel cependant chez les simples chefs de bureau, dont les débuts professionnels se révèlent beaucoup plus aléatoires, à l'image de Julien Guimbart, d'abord sous-officier, de Pierre Thébault, instituteur au départ, ou encore d'Édouard Lebreton et de Victor Leduc, qui sont initialement entrés au service de la ville comme simples employés d'octroi⁹¹. Sur un dernier point, cette fois commun à tous les secteurs, les profils des chefs et des sous-chefs divergent encore fortement : le passage par les grades inférieurs de l'administration municipale. En effet, si 54 % des cadres accèdent directement à un poste de responsabilité, cette part s'élève à 83 % pour les chefs de service. Cela signifie, en clair, que ces derniers ne sont qu'exceptionnellement recrutés parmi leurs employés, conformément d'ailleurs aux dispositions réglementaires dont nous avons parlé tout à l'heure. En fait, le cas particulier de Romain de Bray réservé, seuls deux agents ont connu une telle promotion : Albert Blin, d'abord employé, puis chef du bureau des eaux et égouts, enfin ingénieur à partir de 1895, et Louis Le Rondel, lui aussi simple commis, avant d'être nommé chef du secrétariat, enfin secrétaire général en 1909⁹². En revanche, seuls 25 % des sous-chefs échappent au passage, plus ou moins long, par les grades inférieurs. Pour les autres, l'attente dure en moyenne neuf ans. Mais elle peut aussi s'éterniser, comme le prouve la laborieuse carrière de Georges Badin : nommé employé en 1885, il est promu sous-chef de bureau en 1900, mais doit attendre 1910, soit sa vingt-cinquième année de service, pour obtenir la direction du premier bureau⁹³.

⁸⁹ À noter néanmoins qu'il donne sa démission, après seulement deux années passées au tribunal de Savenay (Loire-Inférieure) comme juge suppléant, et qu'il se consacre dès lors à l'étude du droit, publiant notamment un *Recueil des usages locaux d'Ille-et-Vilaine* qui lui a valu la reconnaissance empressée du conseil général (Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 U 1288. Parquet. Dossier Quernest. État des services, travaux et fonctions du Sr Quernest, 7 mai 1879).

⁹⁰ Arrêtés des 20 juin 1861 et 3 février 1880. Tous les deux y exerçaient les fonctions de chef de bureau.

⁹¹ Arch. mun. Rennes, 2 K 23. Dossier Guimbart. Lettre de 1880 ; 2 K 24. Dossier Thébault. État des services. Dossier Lebreton. Lettre du 22 mai 1886. Dossier Leduc. Lettre du 23 mars 1879.

⁹² Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Blin. Arrêtés des 14 octobre 1882 et 2 janvier 1896 ; 2 K 24. Dossier Le Rondel. Arrêtés des 1^{er} septembre 1877, 19 septembre 1891 et 30 décembre 1909.

⁹³ Arch. mun. Rennes, 2 K 23. Dossier Badin. Arrêtés des 10 décembre 1885, 12 mai 1900 et 15 février 1910.

À quel âge accède-t-on aux responsabilités ? Trente-cinq ans en moyenne. Bien entendu, ce chiffre dissimule des disparités considérables : si Félix Martin-Feuillée vient à peine d'avoir vingt-cinq ans lorsqu'on le nomme à la tête de l'administration municipale en 1855⁹⁴, Louis Le Rondel en a plus du double lorsqu'il y parvient à son tour, cinquante-quatre ans plus tard. Cependant, un calcul effectué selon le grade ou le secteur ne révèle que de très faibles variations secondaires. Tout au plus retiendra-t-on qu'un léger allongement pèse sur l'âge de recrutement des chefs de service : trente-trois ans pour ceux entrés en fonctions avant la République, contre quarante ans pour leurs successeurs. L'analyse de la durée de l'activité est également instructive. La moyenne est de seize ans mais masque, ici encore, d'énormes écarts entre certains passages éclair au service de la ville et, à l'inverse, d'interminables carrières : si les architectes Charles Claudel et Joseph Lesoufaché, ou bien encore le chef de bureau Louis Colombel, sont ainsi restés moins d'un an et demi en fonctions, on voit en revanche Ernest Boulet et surtout Léopold Crespin de Tréogat occuper leurs postes durant près d'un demi-siècle⁹⁵. C'est d'ailleurs ce dernier qui détient le record de longévité toutes catégories : nommé employé en 1854, il devient chef du premier bureau l'année suivante, puis chef du bureau de l'état civil en 1864, en sorte qu'il ne totalise pas moins de cinquante années de services – dont quarante-neuf comme cadre – lors de son départ en retraite en 1904. Mais, par-delà cette diversité, on doit relever une nouvelle fois la nette opposition entre chefs et sous-chefs. Car, aux seize années passées comme cadres administratifs, les seconds doivent ajouter, comme on vient de le voir, un purgatoire d'une petite dizaine d'années, si bien qu'envisagée globalement, leur carrière au service de la ville se révèle beaucoup plus longue que celle des premiers (vingt-cinq ans contre quinze). En outre, conséquence du léger vieillissement identifié il y a quelques instants, la durée moyenne des fonctions d'encadrement diminue d'environ quatre ans sur l'ensemble de la période.

Enfin, comment la carrière s'achève-t-elle ? Si l'on excepte les dix agents toujours en poste en 1912, l'examen des motifs de cessation de fonction, que nous connaissons dans trente-deux cas sur quarante, permet d'esquisser une typologie. D'abord les retraités (53 % du corpus) : âgés de cinquante-six ans en moyenne, ils mettent alors un terme à leur longue carrière municipale⁹⁶. Parfois, des problèmes de santé ont même hâté leur réforme, à l'image d'Eugène Hunaut, mal remis d'une «grave opéra-

⁹⁴ Arrêté du 30 décembre 1855.

⁹⁵ Arch. mun. Rennes, 2 K 23. Dossier Colombel. Arrêtés des 1^{er} octobre 1880 et 29 décembre 1881 ; 2 K 32. Arrêtés des 1^{er} janvier 1849 et 23 décembre 1895 ; 2 K 24. Dossier Crespin de Tréogat. Arrêtés des 27 juin 1854, 3 septembre 1855 et 20 mai 1864.

⁹⁶ La palme revient sans conteste à Jean Brione, qui ne quitte les bureaux qu'à l'âge de 81 ans en 1848 ! (*Annuaire d'Ille-et-Vilaine*).

tion»⁹⁷ qui l'a considérablement affaibli, ou bien d'Octave Jolive victime de «phénomènes nerveux passagers et de troubles gastriques»⁹⁸ qui l'ont rendu inapte au service actif. Ceci dit, la sensation d'usure physique n'épargne pas non plus d'autres agents mieux portants, tel Joseph Phelippeaux qui, las d'une carrière longue de quarante-six ans, s'adresse au maire en ces termes : «Je suis un peu fatigué et crains de ne pouvoir faire dans l'avenir ce que j'ai dû faire dans le passé»⁹⁹. La seconde catégorie rassemble les démissionnaires (25 %), plus jeunes évidemment (trente-huit ans lors du départ), et proportionnellement plus nombreux parmi les chefs de services que parmi leurs subordonnés (36 % contre 19 %). En font notamment partie trois des sept secrétaires généraux (Charles Quernest, Félix Martin-Feuillée et Pierre Mouton). Restent enfin les décédés en fonctions (22 %), dont on retiendra que certains, recrutés à un âge très avancé, se sont littéralement éteints dans les bureaux de la mairie : c'est par exemple le cas, sous la monarchie de Juillet, de François Oresve et d'Antoine Dunof, morts tous deux à l'âge de soixante-neuf ans – le second après un an de service seulement ! Cette classification, pour commode qu'elle soit, peut néanmoins dissimuler des mécanismes de révocation pour motif politique dont il est difficile, comme on le comprend, d'estimer précisément l'importance. Cependant, les rares indices en notre possession laissent penser qu'il n'y a jamais eu de véritable purge administrative et que tout au plus quelques départs ont été provoqués, sinon exigés, par la municipalité. En fait, nos sources ne l'attestent avec certitude que pour trois secrétaires généraux¹⁰⁰. Précisons enfin qu'une fois sortis de l'administration municipale, certains ex-cadres embrassent une nouvelle carrière. Deux cas de figure se présentent alors. Certains techniciens, pariant sur leur notoriété, se mettent à leur compte. On voit ainsi Ernest Boulet s'efforcer, malgré ses soixante et onze ans, de «reconstituer [sa] clientèle d'expert»¹⁰¹ en prévision de sa mise à la retraite, et Auguste Duval démissionner en 1909 pour s'établir, lui aussi, comme

⁹⁷ Arch. mun. Rennes, 2 K 23. Dossier Hunaut. Certificat médical du 7 septembre 1891.

⁹⁸ Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Jolive. Certificat médical daté de 1898.

⁹⁹ Arch. mun. Rennes, 2 K 29. Dossier Phelippeaux. Lettre du 30 juillet 1894.

¹⁰⁰ Des années plus tard, Charles Quernest dira avoir cessé ses fonctions lorsque «M. Martin-Feuillée, aujourd'hui sous-secrétaire d'État, fut choisi par le nouveau maire pour me remplacer.» (Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 U 1288. Parquet. Dossier Quernest. État des services...). De même, selon A. SALLES, Jean de Chaigneau «dut quitter [son poste] pour des motifs d'ordre politique.» (SALLES, A., *op. cit.*, p. 123). Enfin, Charles Courné, en légitimiste convaincu, a volontairement renoncé à ses fonctions en 1831 (*Journal de Rennes*, 11 novembre 1857). Le cas de l'architecte Charles Millardet, poussé à la démission par un conseil municipal hostile, n'est pas si éloigné des trois précédents (VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 52-53).

¹⁰¹ Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Boulet. Lettre du 27 novembre 1895.

expert géomètre à Rennes¹⁰². Sans doute certains architectes sont-ils dans le même cas. En revanche, une telle reconversion n'est guère possible pour les bureaucrates qui, partant, empruntent des voies beaucoup plus variées. Parmi les secrétaires généraux concernés, deux deviennent ainsi magistrats (Charles Quernest et Pierre Mouton¹⁰³), un troisième temporairement notaire (Théodore Letestu¹⁰⁴), tandis que deux autres optent pour le secteur privé (Charles Courné comme rédacteur de l'éphémère et extrémiste *Gazette de Bretagne*¹⁰⁵, Jean de Chaigneau en tant que directeur de la Compagnie d'assurances *La Foncière*¹⁰⁶) et qu'enfin, Félix Martin-Feuillée se lance dans une carrière politique locale puis nationale¹⁰⁷.

Finalement, que conclure ? D'abord, que la mobilité des cadres municipaux se révèle très contrastée ; ensuite, qu'elle est visiblement corrélée à la position hiérarchique (les chefs constituant globalement un personnel plus volatile que les sous-chefs) ; enfin, qu'elle ne fonde de véritables carrières que dans le cas de certains techniciens, détenteurs d'une expertise validée par des qualifications spécifiques, et susceptible à ce titre de multiples réemplois. Au bout du compte, la professionnalisation d'ensemble de ce personnel administratif paraît encore largement inachevée. Qu'en est-il à présent de leur mobilité géographique ?

La mobilité géographique

Seconde question, donc : hommes du cru ou étrangers ? Pour le savoir, examinons la carte de leurs lieux de naissance, que j'ai identifiés dans 47 cas sur 50 (document 4)¹⁰⁸. Comme on peut le constater, la part

¹⁰² Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Duval. Délibération du conseil municipal du 28 septembre 1909.

¹⁰³ Tous deux finiront leurs carrières comme juges de paix. Le premier exercera successivement ses fonctions à Hédé, Lamballe et Saint-Brieuc (Arch. mun. Rennes, 1 U 1288. Parquet. Dossier Quernest. État des services...). Quant au second, il sera nommé à Beaumont-sur-Sarthe (Sarthe) où, privé de retraite, il connaîtra d'importantes difficultés financières, comme l'atteste l'abondante correspondance conservée dans son dossier de carrière (Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Mouton).

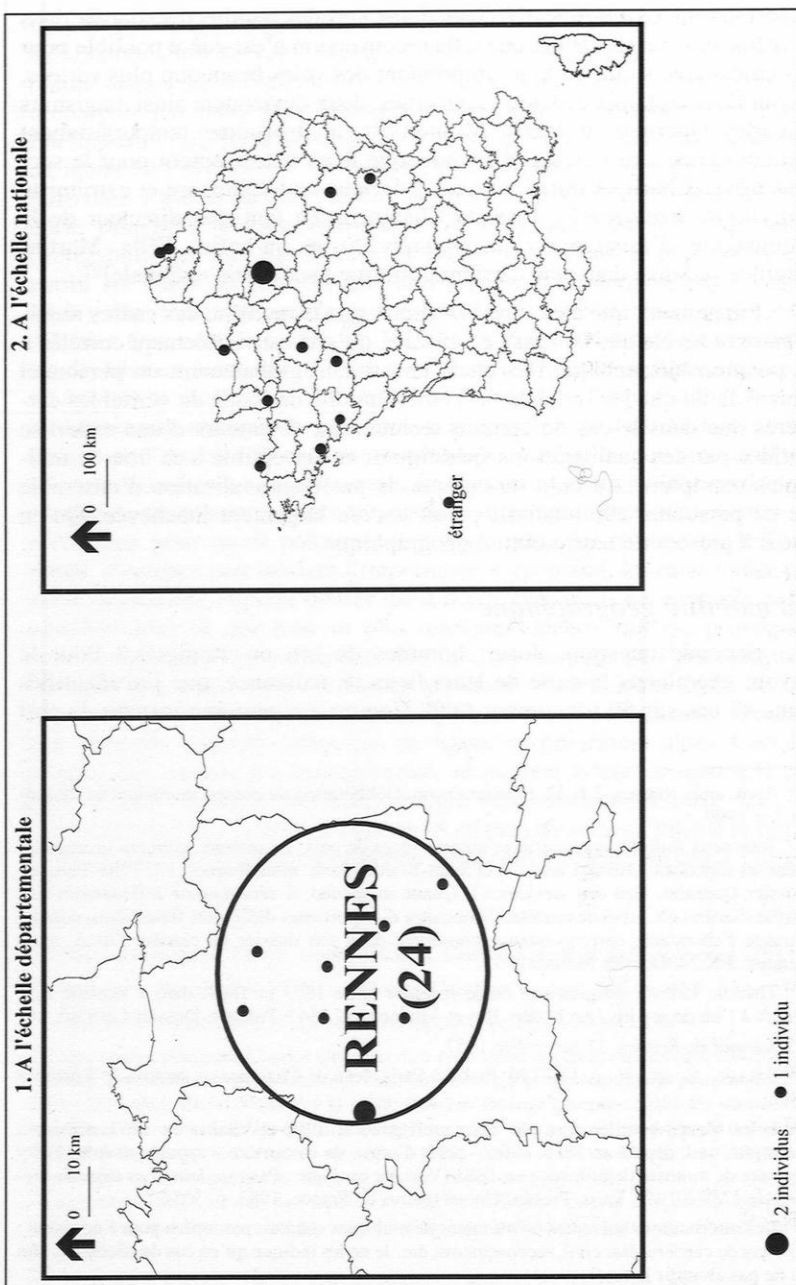
¹⁰⁴ Théodore Letestu dirigera son étude rennaise entre 1853 et 1864, date à laquelle il la cèdera à l'un de ses fils (Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 U 1543. Parquet. Dossier Letestu).

¹⁰⁵ *Journal de Rennes*, 11 novembre 1857.

¹⁰⁶ SALLES, A., *op. cit.*, p. 119-120. Établi à Paris, Jean de Chaigneau y mourra le 9 octobre 1892.

¹⁰⁷ Félix Martin-Feuillée sera élu au conseil général d'Ille-et-Vilaine en 1867, président 4 ans plus tard, député en 1876, enfin – point d'orgue de sa carrière – appelé par Jules Ferry au poste de ministre de la Justice en 1883 (Voir par exemple : PASCAL, Jean, *Les députés bretons de 1789 à 1983*, Paris, Presses Universitaires de France, 1983, p. 305).

¹⁰⁸ Les informations suivantes proviennent de multiples sources, recoupées pour l'occasion : dossiers de carrière, état civil, recensements, etc. Je ne les indique qu'en cas de nécessité, afin de ne pas alourdir le texte.



des locaux est considérable : vingt-quatre cadres administratifs, soit 52 %, sont nés à Rennes et neuf autres dans le reste de l'Ille-et-Vilaine. Au total, 70 % d'entre eux ont donc vu le jour dans le département. Quant aux autres, ils forment deux groupes assez distincts : d'abord les natifs d'un Grand Ouest étendu de Tréguier au Havre, puis une poignée d'individus venus d'autres régions françaises, qu'il s'agisse du Nord (pour les chefs de bureau Jules Castel et Julien Guimbart), de la Seine (pour les architectes Alfred Daboval et Charles Millardet), ou encore de la Bourgogne (pour l'architecte Jean-Baptiste Martenot et le secrétaire général Edmond Vadot). Enfin, seul dans ce cas, Jean-Baptiste de Chaigneau est venu au monde hors de l'hexagone, en Cochinchine. Si l'on compare ces résultats avec ceux d'une précédente étude que j'ai menée sur les bureaux de la préfecture, il ressort que les cadres municipaux sont un peu plus enracinés localement que leurs collègues du département¹⁰⁹. Au reste, nous savons plus généralement, grâce aux recherches de Jean-Paul Jourdan, que les administrations municipales sont de celles qui font le moins appel aux hors-sains¹¹⁰. Dans le détail, la part des Rennais de naissance ne varie pratiquement pas en fonction du grade, ni même de la chronologie. Ce qui me fait penser, en examinant les résultats de l'enquête menée par Bruno Dumons *et al.*, que l'Entre-deux-guerres marquera sûrement une étape importante dans l'élargissement spatial de leur recrutement¹¹¹. La seule particularité est d'ordre sectoriel : la part des non-natifs de la ville est logiquement plus faible chez les architectes (38 %) car, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, leur capital technique leur permet de prêter leur concours à plusieurs administrations successives, donc d'envisager de véritables carrières à l'échelle nationale¹¹². Retenons pour finir que 70 % des individus présents dans l'échantillon sont des citoyens de naissance¹¹³.

¹⁰⁹ LE BIHAN, Jean, *Les fonctionnaires intermédiaires au XIX^e siècle. Perspectives de recherche*, mémoire de DEA d'histoire, Université Rennes 2, 1999, p. 145 et suivantes. Une enquête réalisée sur les 53 chefs de division et de bureau en fonctions entre 1848 et 1914 montre en effet que 40 % d'entre eux sont nés à Rennes, et 65 % en Ille-et-Vilaine.

¹¹⁰ JOURDAN, Jean-Paul, *Du sans-grade au préfet : fonctionnaires et employés de l'administration dans les villes de l'Aquitaine (1870-1914)*, Talence, MSHA, 1994, p. 64-72.

¹¹¹ DUMONS Bruno et al., *op. cit.*, p. 148-151. D'après cette étude, seuls 36 % des chefs de service sont nés dans la ville même, et 55 % dans le département concerné.

¹¹² À preuve, sur les 9 candidats à la succession de Vincent Boullé en 1856, au moins 5 sont déjà des architectes de fonction désireux de changer de poste (VEILLARD Jean-Yves, *op. cit.*, p. 57). Bien entendu, ce phénomène touchera également les ingénieurs, mais plus tard dans le cas rennais. Enfin, comme il a déjà été dit, Edmond Vadot est, de tous les bureaucrates, le seul qui ait jamais travaillé successivement pour deux municipalités.

¹¹³ J'ai considéré comme citoyens les individus nés dans une préfecture ou une sous-préfecture. En Ille-et-Vilaine, seuls 6 hommes ont vu le jour dans de petites communes rurales, toutes situées dans un rayon d'une trentaine de kilomètres autour de Rennes : Louis Colombel à Domagné, Louis Rochulé à Romazy, Victor Leduc à Chevaigné, Louis Hardouin à Gévezé, enfin François Oresve et Édouard Lebreton à Iffendic.

Une question se pose ici : l'origine locale constitue-t-elle un avantage pour la carrière ? Nos sources, très laconiques sur ce point, nous imposent la plus grande prudence. En fait, seul le recrutement des ouvriers de la ville est assorti de conditions réglementaires favorables aux Rennais¹¹⁴. Rien de tel pour les autres agents, quels qu'ils soient. Sans doute quelques rares indices suggèrent-ils qu'une faveur est parfois accordée aux locaux. Ainsi, évoquant le récent recrutement de Félix Perret à la tête de la voirie municipale, le rapporteur de la commission des finances et des travaux publics déclare : «Il est, de plus, un de nos concitoyens et il était dans la pensée de tous qu'à mérite égal, la préférence devait être donnée à un Rennais¹¹⁵.» Pierre Mouton se souvient également des propos que lui a tenus le conseiller municipal chargé de lui proposer la succession de Jean de Chaigneau : «On se doit à son pays ; vous êtes enfant de la ville de Rennes, le secrétaire actuel ne peut rester, il faut un homme sur qui on puisse compter¹¹⁶.» D'autres encore, tel Frédéric Jobbé-Duval, espèrent augmenter leurs chances de recrutement en insistant sur leurs origines rennaises¹¹⁷. Impossible de dire cependant, sur la foi de tels éléments, si la préférence locale ressortit à une véritable idéologie, comme cela semble être le cas dans d'autres administrations¹¹⁸. Et inversement, n'allons pas croire que l'extranéité pénalise la carrière, bien au contraire : il n'est que de songer aux exemples de Jean-Baptiste Martenot et d'Edmond Vadot, tous deux Bourguignons d'origine comme on vient de le voir, mais devenus de véritables Rennais au soir de leur vie, ainsi qu'y insiste le vocabulaire soigneusement étudié de leurs éloges funèbres¹¹⁹.

¹¹⁴ L'article 2 du règlement de 1907 leur impose en effet d'être domiciliés à Rennes depuis au moins une année (Arch. mun. Rennes, 2 K 31. Architecture... *Règlement concernant les ouvriers des services municipaux de voirie, eaux et égouts, éclairage, architecture et jardin des plantes*. Arrêté du 23 février 1907). En 1912, cette disposition est étendue aux individus nés à Rennes ainsi qu'à ceux qui, bien que momentanément absents, y ont vécu pendant au moins 5 ans dans le passé (Arch. mun. Rennes, C 2/18. *Règlement des fonctionnaires...* (article 42)).

¹¹⁵ Arch. mun. Rennes, 2 K 33. Dossier Perret. Délibération du conseil municipal du 12 mai 1909.

¹¹⁶ Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Mouton. Lettre du 22 octobre 1887.

¹¹⁷ VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 78. Sans succès néanmoins, puisque le maire lui a préféré son beau-frère Emmanuel Le Ray.

¹¹⁸ C'est très net dans le cas des fonctionnaires préfectoraux. Voir notamment : LAGADEC Yann, LE BIHAN Jean, «Les sous-préfets de Bretagne sous la Monarchie de Juillet (1830-1848) : une génération d'administrateurs à part ?», dans DUPUY Roger dir., *L'État et la revendication identitaire régionale. Sicile et Bretagne XIX^e et XX^e siècles* (à paraître).

¹¹⁹ Il faut être particulièrement attentif au lexique de l'adoption, très prégnant. On lit ainsi dans le *Journal de Rennes* : «Jean-Baptiste Martenot naquit à Saint-Seine l'Abbaye en 1828. Il coulait dans ses veines ce sang bourguignon, si bien français, actif, généreux ; le cœur devenu breton donna à cette sève originelle des impulsions nouvelles. Rennes demeura sa patrie adoptive et cette adoption a valu à notre ville ses plus beaux embellissements, depuis un demi-siècle.» (3 avril 1906). Même métaphore, 3 ans plus tard, dans la bouche de Louis Le Rondel : «D'origine bourguignonne, il [Edmond Vadot] était devenu, par ses 25 ans passés à son service, un fils adoptif de la ville de Rennes ; insensiblement ses visites à son pays natal s'espacèrent ; il était devenu vraiment Rennais.» (Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Vadot. Discours du 29 décembre 1909).

Au final, si la haute fonction publique municipale est certes composée d'une très forte majorité d'hommes du cru, on voit qu'elle sait aussi s'ouvrir aux étrangers désireux de mettre leurs compétences à son service. Qu'en est-il pour finir de leur mobilité sociale ?

La mobilité sociale

Troisième et dernière question donc : héritiers ou parvenus ? Pour le savoir, penchons-nous d'abord sur l'origine socioprofessionnelle des cadres municipaux, telle que l'indique la profession du père¹²⁰. Nous connaissons celle-ci dans trente-neuf cas sur cinquante. Sur le plan social d'abord, le recrutement se révèle assez large. En effet, seuls 23 % d'entre eux sont des fils de diplômés, et 49 % proviennent d'une catégorie supérieure ou moyenne¹²¹. Cela signifie qu'un chef ou sous-chef de service sur deux réalise une promotion sociale. Au reste, l'étude des professions exercées par leurs grands-pères, identifiées dans 46 % des cas, le confirme nettement : parmi ceux-ci, les deux tiers appartiennent en effet aux catégories populaires. Dans le détail, ce processus d'ascension sociale subit une double variation : hiérarchique (76 % des chefs étant issus de catégories supérieures ou moyennes, contre 30 % des sous-chefs), et chronologique (37 % des cadres recrutés avant 1870 étant d'extraction populaire, contre 69 % de leurs successeurs). Ce dernier point est important, car il révèle que la haute fonction publique municipale se démocratise fortement sous la III^e République. Sur le plan professionnel ensuite, deux pôles dominent. Dans 42 % des cas, les responsables administratifs se recrutent dans le milieu de la production et du commerce. Exception faite des trois fils de négociants présents dans l'échantillon (Ernest Boulet, Paul Fablet et Félix Perret), ils viennent en presque totalité du monde de l'atelier et de la boutique, tels Émile Bourgonnier et Lucien Decombe (tous deux fils d'horlogers), Léon Martel et Pierre Mouton (tous deux fils de tailleurs), Urbain Mercier (fils de forgeron), ou bien encore Edmond Vadot (dont les parents tiennent un café). Puis, dans une proportion légèrement inférieure (38 %), les cadres municipaux sont des

¹²⁰ Les résultats présentés ici proviennent de l'état civil et des registres paroissiaux de nombreuses localités. Je n'y renvoie pas, sauf exception.

¹²¹ Selon Jean-Yves Veillard, les architectes seraient en majorité d'origine bourgeoise (*op. cit.*, p. 18). C'est sans doute vrai si l'on songe, entre autres, à un Vincent Boullé, fils d'un secrétaire général de préfecture et petit-fils d'un député aux États de Bretagne, plus tard gendre du maire de Saint-Brieuc (KERVILER René, *Répertoire de bio-bibliographie bretonne*, Mayenne, imprimerie Joseph Floch, 1965, tome 5, p. 382-383). La minceur de l'échantillon recommande néanmoins la prudence. En revanche, il est certain c'est dans ce secteur administratif que l'hérédité professionnelle est la plus forte : on le voit bien dans le cas d'Emmanuel Le Ray, fils et beau-frère d'architecte (VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 18).

filis de fonctionnaires, de grade intermédiaire essentiellement. Parmi eux, Prosper Gourdou-Moro et Octave Jolive présentent en outre la particularité d'avoir un père employé dans l'administration municipale (respectivement comme préposé à l'éclairage et receveur d'octroi). Enfin, les autres proviennent de trois catégories plus marginales : les professions libérales (8 %), l'agriculture (8 %) et la propriété foncière (5 %)¹²².

Une fois leur poste obtenu, à quel niveau de vie peuvent-ils prétendre ? Si l'on en croit les nombreux rapports, lettres ou pétitions évoquant, directement ou non, la condition matérielle du personnel, le sort de ce dernier n'apparaît guère enviable. Au début des années 1850, le chef du bureau des logements militaires, Paul Louis, déclare ainsi ne plus pouvoir faire face aux dépenses que lui impose «la grande cherté des vivres», auxquelles vient s'ajouter la prise en charge de sa femme malade¹²³. Même tonalité, une génération plus tard, dans les propos que le maire Pierre Martin adresse au conseil municipal : «Vous n'ignorez pas [...] combien toutes les choses nécessaires à l'existence ont augmenté de prix, et combien, par suite, est pénible la position de la plupart des employés qui, en dehors de leurs modestes émoluments, ne possèdent aucune fortune personnelle, ou ne jouissent que d'un modique avoir¹²⁴.» De telles mentions sont pourtant sujettes à caution : d'abord parce que, visant le plus souvent à étayer une demande de revalorisation des traitements, elles sont suspectes d'exagérer les faits, ensuite parce que la situation des cadres n'y est jamais évoquée spécifiquement. Et pour cause : l'examen de leurs revenus professionnels révèle au contraire que chefs et sous-chefs de service municipaux font figure de privilégiés au sein de l'administration de l'époque. Rappelons en effet qu'en touchant un salaire initial de 2 000 F, un chef de bureau à la mairie de Rennes se classerait en 1900 dans le quart le plus favorisé des fonctionnaires, et que lorsqu'il atteint, une douzaine d'années plus tard, un traitement voisin de 3 000 F, il se rangerait cette fois dans un groupe qui ne rassemble que 7 % des agents de l'État¹²⁵. Et

¹²² On ne peut qu'être frappé par la similitude entre ces résultats et ceux établis pour le recrutement professionnel des cadres de la préfecture : 42 % de ces derniers sont des fils de négociants ou d'artisans, 35 % de fonctionnaires (LE BIHAN Jean, *Les fonctionnaires intermédiaires...*, *op. cit.*, p. 151).

¹²³ Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Règlement... Lettre non datée.

¹²⁴ Arch. mun. Rennes, 2 K 3. Délibération du conseil municipal du 1877.

¹²⁵ Les salaires de début des chefs de bureau ont évolué comme suit : 1 200 F en 1853, 1 800 F en 1862, 2 000 F en 1877, enfin 3 200 F (mais après 12 ans) en 1912. Leurs salaires de fin, comme suit : 2 200 F en 1853, 2 700 F en 1862, 3 200 F en 1871, 3 400 F en 1877, 3 600 F en 1883, 4 000 F en 1900, enfin 4 300 F en 1912 (Arrêtés des 8 septembre 1853, 26 juin 1862, 1^{er} août 1871, 12 septembre 1877, 12 mai 1900, 1^{er} janvier 1912). Calculs effectués à partir de TURQUAN, Victor, *Essai de recensement des employés et fonctionnaires de l'État*, Paris, au Secrétariat de la société d'économie sociale, 1899, p. 21-22.

que dire des chefs de service ? Songeons qu'en parvenant, à coup d'augmentations successives, à un salaire final de 8 500 F, Albert Blin et Edmond Vadot entreraient au tournant du siècle dans le centile le plus généreusement appointé¹²⁶ ; ce qui permet au premier, simple conducteur au départ, de se hisser à un niveau de salaire intermédiaire entre ceux d'un ingénieur en chef des Ponts et Chaussées et d'un ingénieur ordinaire¹²⁷. Conclusion identique pour les architectes, dont la rémunération combine un traitement fixe et un pourcentage sur les travaux¹²⁸ : selon un calcul effectué par Jean-Yves Veillard, Jean-Baptiste Martenot aurait ainsi empoché quelque 11 840 F chaque année entre 1879 et 1893¹²⁹. Au salaire proprement dit, viennent en outre s'ajouter divers compléments, qu'il s'agisse du logement fourni gratuitement au secrétaire général¹³⁰, ou surtout des gratifications annuelles accordées à l'ensemble du personnel¹³¹. Enfin, n'oublions pas que plusieurs techniciens sont des cumulards qui tirent des revenus – parfois substantiels – de travaux effectués à leur compte : c'est le cas des architectes bien entendu, mais aussi de certains

¹²⁶ Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Vadot. Arrêté du 20 janvier 1908. Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Blin. Arrêté du 20 janvier 1908.

¹²⁷ Le décret du 18 décembre 1906 porte à 10 000 F le traitement des ingénieurs en chef de 2^e classe, et à 7 000 F celui des ingénieurs ordinaires de 1^{re} classe (Voir BRUNOT André, COQUAND Roger, *Le corps des Ponts et Chaussées*, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, p. 714).

¹²⁸ Voir le graphique établi par Jean-Yves Veillard (*op. cit.*, p. 77). À noter cependant que les conditions de rémunération d'Emmanuel Le Ray seront successivement modifiées les 15 avril 1908 et 23 avril 1909.

¹²⁹ VEILLARD, Jean-Yves, *op. cit.*, p. 69.

¹³⁰ Théodore Letestu en a peut-être été le premier bénéficiaire (Arrêté du 28 août 1833). Puis, on trouve la mention de cet avantage en nature dans les arrêtés de nomination d'Edmond Vadot (Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Vadot. Arrêté du 22 août 1885) et de Louis Le Rondel (Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Le Rondel. Arrêté du 30 décembre 1909). Situation un peu différente pour Charles Quernest : on lui alloue en 1854 une indemnité de 300 F pour frais d'éclairage et de chauffage (Arrêté du 1^{er} février 1854).

¹³¹ Nos sources ne permettent pas d'évaluer avec exactitude le montant des gratifications. Edmond Vadot note laconiquement dans son journal : «Aujourd'hui M. Morcel m'a accordé une gratification de fin d'année de 1 000 francs et il m'a vivement remercié de mon concours.» (Bibl. mun. Rennes, ms. 1069/1. Cahiers d'Edmond Vadot, 28 décembre 1896). Bien que bénéficiant à tous, cette prime annuelle est aussi l'occasion de récompenser l'employé spécialement méritant. C'est ce qu'indique cette recommandation adressée au maire par l'un de ses adjoints, en faveur de Louis Le Rondel : «Nous verrions donc avec un grand plaisir que vous décidiez de lui accorder une gratification supérieure à celles que vous donnez ordinairement à ses collègues les autres chefs de bureau qui en général ne font que se conformer au temps qu'ils doivent à l'Administration municipale.» (Arch. mun. Rennes, 2 K 24. Dossier Le Rondel. Lettre non datée). Malapert réclamera la suppression de cette pratique, entachée de favoritisme à ses yeux (Arch. mun. Rennes, C 2/17. *Personnel municipal...*, p. 57-59).

cadres de la voirie¹³². Bref, nous sommes très loin de cette misère en habit noir décrite naguère par Guy Thuillier¹³³ : les chefs et sous-chefs ont indéniablement des revenus confortables, et même très élevés pour certains¹³⁴. Ce qui traduit à coup sûr un effort délibéré de la part de la municipalité en vue de s'attacher leur dévouement et leur compétence.

D'où une ultime question : vivent-ils en bourgeois ? Pour le savoir, observons en premier lieu leurs comportements familiaux. Dans leur très grande majorité (94 %), les cadres municipaux se marient, à l'âge de trente et un ans en moyenne. La rareté du célibat les distingue donc nettement des employés¹³⁵. Ceci dit, l'étude comparée des professions exercées par leurs pères et beaux-pères indique que le mariage n'est que rarement l'occasion d'une promotion sociale : dans 84 % des alliances répertoriées, les deux conjoints proviennent en effet l'un et l'autre soit des catégories populaires, soit des catégories supérieures ou moyennes¹³⁶. Autrement dit, le

¹³² Ernest Boulet chiffre à 2 500 F les bénéficiaires que lui ont rapportés, avant 1876, les travaux d'architecture réalisés pour des particuliers (Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Boulet. Lettre non datée). Tout au long de la période étudiée, des plaintes accusent régulièrement les chefs des services techniques municipaux de faire une concurrence déloyale aux professionnels patentés. À peine installé dans ses nouvelles fonctions, Emmanuel Le Ray est ainsi soupçonné de vouloir reconstituer un cabinet à la charge de la ville (VEILLARD Jean-Yves, *op. cit.*, p. 78). Au même moment, le concours prêté temporairement par Albert Blin à la ville de Dinan provoque le ressentiment des entrepreneurs locaux (Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Blin. Lettre du 10 juin 1896). Quelques années plus tard, c'est un expert géomètre rennais qui déplore cette fois que «Monsieur Duval inspecteur de la voirie se permet de faire des travaux pour le compte des particuliers pendant les heures de bureau, qu'en opérant ainsi il fait à notre corporation une concurrence déloyale, que non content de se créer une clientèle particulière, il le fait avec un rabais de 55 % sur le tarif légal auquel nous avons droit.» (Arch. mun. Rennes, 2 K 32. Dossier Duval. Lettre du 27 septembre 1904). En règle générale, la municipalité laisse faire, du moment que ces compléments d'activité ne nuisent pas à la qualité des services rendus à la ville.

¹³³ THUILLIER, Guy, *La vie quotidienne dans les bureaux des ministères au XIX^e siècle*, Paris, Hachette, 1976, p. 61-66.

¹³⁴ Ce jugement porté par le commissaire de police de Rennes sur Albert Blin ne trompe pas : «Monsieur Blin a une belle situation» (Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 S 16. Ponts et Chaussées. Note du 21 novembre 1898). Non plus d'ailleurs que cette violente diatribe dirigée contre Edmond Vadot : «Il lui suffira de se rappeler que modeste employé venu de Mâcon, il touche aujourd'hui, depuis plusieurs années, 8 000 francs d'appointements fixes..., qu'il s'attribue au premier de l'an chaque année un billet de mille francs à titre de gratifications pour services rendus... qu'il est logé à l'Hôtel de Ville, c'est-à-dire dans le quartier le plus justement renommé de Rennes... et qu'en outre de tout cela, il est éclairé et chauffé aux dépens de nos braves citoyens, les contribuables Rennais, qui lui donnent ainsi un traitement annuel d'au moins 12 000 francs.» (Bibl. mun. Rennes, ms. 1069/6. Cahiers d'Edmond Vadot, 30 septembre-1^{er} octobre 1900, extrait du *Petit Rennais*, s.d.).

¹³⁵ CHARLE, Christophe, *Histoire sociale de la France au XIX^e siècle*, Paris, Seuil, 1991, p. 192.

¹³⁶ Je me suis inspiré ici de la méthode très astucieuse mise au point par Jean-Paul Jourdan dans «Les juges de paix de l'Aquitaine méridionale (Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées) de 1870 à 1914», *Annales du Midi*, 100, juillet-septembre 1988, p. 287-305.

mariage a pour principal effet de consolider les écarts sociaux. Ce qui ne doit pas étonner dans la mesure où, lorsqu'il se marie, l'employé municipal n'est le plus souvent qu'au début de sa carrière et partant, ne dispose, en fait de capital matériel et symbolique, que de son héritage personnel. Notons en passant que, signe des temps, deux des épouses recensées exercent au début du siècle la profession d'institutrice¹³⁷. Ajoutons également que la minceur de l'échantillon rend l'évaluation de la taille des familles très périlleuse¹³⁸. De même, d'ailleurs, que l'estimation des fortunes. Précisons tout de même que la moyenne des dix déclarations de succession retrouvées s'élève à 13 459 F¹³⁹. Mais il y a naturellement loin entre Charles Courné et Théodore Letestu, qui laissent respectivement 57 465 F et 44 526 F à leur mort, et Antoine Dunof, qui ne possède que quelques biens personnels d'une valeur de 181 F. De grandes disparités donc, mais une commune appartenance, semble-t-il, à cette strate intermédiaire entre le peuple et la petite bourgeoisie, clairement identifiée par Jean-Pierre Chaline dans le cas rouennais¹⁴⁰. Ce que corrobore enfin l'étude de la domesticité : sur les trente et un cadres municipaux identifiés dans les recensements, seuls 19 % n'ont pas de domestique, et deux d'entre eux (Eugène Bodin et Emmanuel Le Ray) en ont deux (la domesticité multiple isolant en général la haute fonction publique¹⁴¹). Autrement dit, la norme est ici la domesticité simple, signe tangible de distinction vis-à-vis du monde populaire¹⁴².

Au final, l'exercice d'un poste de responsable administratif à la mairie semble donc remplir une double fonction sociale : une fonction de pro-

¹³⁷ Il s'agit des femmes de Victor Leduc et de Louis Le Rondel.

¹³⁸ J'indiquerai néanmoins pour mémoire que, sur les 12 familles entièrement reconstituées, la moyenne s'élève à 2,5 enfants par foyer. Même prudence en ce qui concerne la postérité des cadres municipaux : relevons seulement que, sur les 8 descendants dont j'ai pu identifier la profession, la moitié sont fonctionnaires : 2 des 4 enfants d'Ange Bourel Latouche (son fils directeur des messageries, sa fille directrice des Postes), et les fils de Charles Courné (l'un capitaine d'artillerie, l'autre employé des Postes).

¹³⁹ Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 3 Q 29/1609. Déclaration de succession du 20 novembre 1839 (Oresve). 3 Q 29/1611. Déclaration de succession du 8 mars 1841 (Dunof). 3 Q 29/1621. Déclarations de succession des 7 janvier et 8 mai 1850 (Brionne). 3 Q 29/1631. Déclarations de succession des 23 juin 1856 (Hardouin) et 20 octobre 1856 (Bourel Latouche). 3 Q 29/1633 et 1639. Déclarations de succession des 29 avril 1858 et 11 novembre 1861 (Courné). 3 Q 29/1645. Déclaration de succession du 1^{er} juillet 1864 (Lesueur). 3 Q 29/1633. Déclarations de succession des 2 février et 6 mai 1858 (Trévinat). Déclaration de succession du 5 octobre 1866 (Letestu). 3 Q 29/1766. Déclaration de succession du 17 septembre 1895 (Castel).

¹⁴⁰ CHALINE, Jean-Pierre, *Les bourgeois de Rouen. Une élite urbaine au XIX^e siècle*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1982, p. 40-41.

¹⁴¹ JOURDAN, Jean-Paul, 1994, *op. cit.*, p. 146.

¹⁴² Seuls 11 % des ménages sont servis dans une ville comme Rouen (CHALINE, *op. cit.*, p. 35).

motion pour les hommes issus du peuple, et une fonction de conservation pour les autres. Seule une analyse quantitative de leur postérité permettrait de savoir s'il constitue, ou non, un tremplin en vue d'une intégration définitive à la bourgeoisie.

Je conclurai en rappelant d'abord, comme on l'a vu, que c'est au XIX^e siècle que se dessinent, lentement mais sûrement, certains des traits constitutifs de l'administration municipale d'aujourd'hui : lente genèse des services, définition progressive d'une carrière pour le personnel, enfin première affirmation d'un groupe promis à un bel avenir, les cadres municipaux. Mais il faut aussitôt préciser que de nombreux – trop nombreux – aspects de cette histoire nous restent encore largement inaccessibles, et cela en raison d'un flagrant déficit d'études. Ainsi, nous ignorons presque tout de certaines catégories d'employés communaux (les concierges par exemple, ou plus généralement les ouvriers de la ville), et nous ne savons presque rien sur la vie administrative au sens large (le quotidien dans les bureaux, les techniques de travail, les formes de l'obéissance hiérarchique, etc.), ce qui m'amène logiquement à formuler deux vœux finaux : d'une part, que se multiplient, bien entendu, les travaux (de maîtrise notamment) aux Archives municipales de Rennes, d'autre part que se développe une véritable coopération scientifique, associant chercheurs et archivistes en provenance de diverses régions, afin que l'on puisse peu à peu réunir les matériaux d'une future – mais encore très hypothétique – histoire générale du personnel municipal en France.

Jean LE BIHAN
CRHISCO

Université Haute-Bretagne / Rennes 2

RÉSUMÉ

Cet article entend participer au mouvement de promotion de l'histoire du personnel communal en France. À partir du cas rennais examiné sur la période 1830-1912, trois questions sont abordées. Celle du développement des services d'abord : elle révèle d'une part la croissance exponentielle des effectifs, particulièrement à partir du Second Empire, d'autre part la dynamique complexe de transformation de l'organigramme, qui oscille continûment entre rationalisation et empirisme. Celle de la réglementation des carrières ensuite : si l'avancement puis le recrutement du personnel sont progressivement codifiés, l'un à partir des années 1850, l'autre à la fin de la période, l'étude montre que les chefs de service continuent seuls à bénéficier, et sous ces deux rapports, d'un régime d'exception. Aussi est-ce sur ce groupe spécifique, composé de 56 individus, que nous nous penchons pour finir : bien qu'inégalement professionnalisé, il se caractérise par un fort enracinement local ainsi que par l'appartenance à la petite bourgeoisie, celle-ci conquise par suite d'une aptitude croissante à la promotion sociale. ...