



HAL
open science

Changement politique et travail de classement: les modes de reconversion du personnel politique dans les années 1814-1816

Xavier Landrin

► **To cite this version:**

Xavier Landrin. Changement politique et travail de classement: les modes de reconversion du personnel politique dans les années 1814-1816. Changement politique et travail de classement: les modes de reconversion du personnel politique dans les années 1814-1816, Sep 2009, Grenoble, France. hal-00601161v1

HAL Id: hal-00601161

<https://hal.science/hal-00601161v1>

Submitted on 16 Jun 2011 (v1), last revised 24 Jun 2011 (v2)

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

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

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique dans les années 1814-1816

Xavier Landrin

*Université Paris Ouest Nanterre, Groupe d'Analyse Politique
Centre de sociologie européenne (CESSP / EHESS-CNRS)*

Ce travail autour des formes de classement politique dans les années 1814-1816, dont je présenterai ici un premier compte-rendu de recherche, trouve son origine dans la lecture d'un texte dont le thème et la manière de le traiter m'avaient paru au premier abord surprenant et intéressant. Il s'agit d'un texte relativement récent de Jon Elster paru en 2003 dans *l'European Journal of Sociology* sous le titre « Transitional Justice in the French Restorations ». Ce texte est reparu depuis dans un ouvrage rédigé par Elster et consacré au thème des justices de transition qui a pour titre *Closing the Books*¹. Elster tentait d'appliquer à travers ce texte, à une période très négligée par l'histoire, et davantage encore par la sociologie historique, ce qu'il présentait comme un « champ de recherche capital », à savoir l'étude des justices de transition après changement de régime, et en particulier certains mécanismes, parfois posés comme des mécanismes génériques ou typiques de ces justices de transition : les passages en jugements, les épurations administratives, les réparations. On le sait, la période 1814-1815 est marquée par plusieurs changements politiques : la déchéance de l'Empereur en avril 1814 ; le retour de Napoléon et la proclamation de l'Acte additionnel aux constitutions de l'Empire en avril 1815 ; la seconde abdication de l'Empereur en juin 1815 et le retour de Louis XVIII en juillet de la même année. Jon Elster invitait à lire cette période sous l'angle particulier d'un processus négocié de justice transitionnelle en s'intéressant à des séquences de décision dans lesquelles ont été définies des formes légales ou extra-légales de justice, et notamment de justice politique. Il y abordait des questions multiples :

¹ Jon Elster, *Closing the Books : Transitional Justice in Historical Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

- La question des contraintes de la justice de transition dans cette période, et en particulier les contraintes exogènes, c'est-à-dire, notamment, la part prise par les forces alliées dans la définition des conditions du retour des Bourbons au pouvoir (problème de la temporalité et de la négligence du temps long de la construction de l'Etat : le Congrès de Vienne) ;
- La question aussi de l'alternance ou de l'alternative entre une politique de concorde et de réconciliation nationale dans le cadre d'un changement de régime, et la mise en place de mesures de sanction / réparation destinées à marquer des ruptures et à reconsolider des allégeances politiques. Il y a bien sûr, sous ce rapport, une différence considérable, et elle est notée et commentée par Elster, entre les débuts de la première Restauration qui valorisent une solution de continuité et d'apaisement relatif (comme on le voit par exemple avec l'acceptation de l'irrévocabilité de la vente des biens nationaux qui concrétise cette solution de continuité politique), et les débuts de la seconde Restauration marqués par la mise en place de sanctions qui s'inscrivent plus ou moins dans un cadre légal préexistant, à l'égard de la « culpabilité » politique comme l'affirme Louis XVIII dans une proclamation du 25 juin 1815 ;
- La question enfin des modalités de rétribution de la fidélité au pouvoir (qu'il soit impérial ou monarchiste) qui prendront des formes multiples : offres de postes dans l'administration et l'appareil d'Etat, ou politique de réparation défendues sur le long terme (on peut penser, par exemple, au problème du « milliard des émigrés »).

On ne peut pas, évidemment, faire l'économie de ces questions lorsqu'on s'intéresse à une dynamique de changement politique comme celle des années 1814-1816. Mais, néanmoins, cette vision centrée sur une politique de transition, c'est-à-dire sur des décisions ou des choix opérés par les premiers responsables politiques, et la focalisation sur les problèmes de dispositifs de justice

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

transitionnelle, laissent échapper un certain nombre de phénomènes qu'il est difficile de ne pas évoquer si l'on souhaite comprendre un processus effectif de changement politique. La définition d'un processus de justice transitionnelle à travers ces trois catégories minimales d'historicisation que sont le « contexte », la « décision », le « dispositif » empêche de s'intéresser en particulier à trois phénomènes très importants :

- L'existence d'une concurrence dans le travail de production d'une représentation du changement politique et de la loyauté en période de changement politique, ce qui impliquerait de s'intéresser à d'autres acteurs qu'à des « décideurs » politiques ;
- L'existence de différenciations institutionnelles dans la mise en place de procédures de sanction et de rétribution au sein de l'administration, ce qui impliquerait peut-être une définition et une application un peu plus fines de la sociologie de l'Etat, comme Graham Allison a pu le faire pour une autre période².
- L'existence d'effets à plus ou moins long terme des conditions du changement politique sur les habitus politiques, ce qui impliquerait ici de délaisser la temporalité courte de la perspective transitionnelle et d'articuler d'une façon plus satisfaisante l'analyse des dispositifs à celle des dispositions.

Par conséquent, il semble utile de traiter ces trois types de problèmes successivement même s'ils sont indissociables en pratique :

- La question de la diversité des formes de classement et celle de la concurrence des classements politiques dans la période 1814-1816 ;
- La question du rapport entre logiques institutionnelles et changement politique ;

² Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little, Brown and Company, 1971.

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

- La question des effets du processus de changement politique sur la définition des *habitus* politiques ;

Je répondrai à ces questions d'une manière toute empirique, dans la mesure où pour l'instant ma recherche en archives n'est pas achevée, et que je n'ai pas encore complètement dépassé la perplexité liée à la découverte du matériau, même si on dispose sur la période de travaux de seconde main de très bonne qualité. Les archives sur lesquelles je travaille sont, d'une part, les archives de la police relatives aux écrits et aux objets séditieux, le classement étant départemental et portant sur la période 1814-1830 (F/7/6704-6706). D'autre part, les archives de l'instruction publique pour l'Académie de Paris, le classement n'étant pas chronologique, il recouvre la période 1809-1826, et il porte sur les « affaires générales, le personnel, la correspondance, les arrêtés, et les rapports du grand-maître de l'Université » (F/17/1624).

Les « décideurs » politiques contribuent évidemment, et ce d'une manière essentielle, à la définition et à l'imposition de la loyauté politique en ayant recours aussi bien à des rites d'allégeance politique comme le serment, qu'à des dispositifs politiques ou administratifs, légaux ou extra-légaux : les tribunaux, les politiques de réparation, les nominations aux responsabilités politiques et administratives, etc. Mais parallèlement, la question de la loyauté et de la fidélité aux régimes politiques est aussi l'objet d'une évaluation par d'autres acteurs qui ont aussi un intérêt à faire connaître et à rendre public leur propre définition du changement et de la loyauté. Il semble que, pour cette raison, on soit en présence de plusieurs types de classements :

- Les classements produits par les « décideurs » qui sont assortis d'effets immédiats sur les carrières politiques ;
- Les classements produits par des entreprises collectives qui intègrent une mise en forme plus ou moins stylisée du changement et de l'opportunisme politiques ;
- Enfin, lorsqu'elles existent (matériellement sous la forme de documents), l'auto-catégorisation des acteurs concernés ou requis

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

par une procédure dite de « justice transitionnelle » ou par un classement public déshonorant.

Les classements d'Etat varient considérablement en fonction des pratiques conjoncturelles de l' « épuration administrative »³. On peut estimer que la rupture est valorisée, c'est-à-dire le châtiment de l'infidélité politique, au détriment d'une solution de continuité et de concorde, pour la période des Cents Jours et pour la période de juin-juillet 1815.

Le principe de l'amnistie ne prévaut plus de manière générale en avril 1815 notamment parce que Napoléon doit s'assurer de la pérennité immédiate de son pouvoir auprès de son entourage et de son administration. Le ministre de l'Intérieur Carnot est donc chargé de faire rapporter des pièces relatives aux « hommes qui avaient suivi les Bourbons dans l'étranger, ou qui leur avaient rendu en France des services coupables ». Pendant les Cents Jours, l'amnistie ne s'applique donc pas en particulier à deux catégories de fonctionnaires : l'ensemble des fonctionnaires qui ont participé à la restauration, quelques mois plut tôt, de Louis XVIII, et les fonctionnaires qui ont été nommés par le souverain immédiatement après sa Restauration. La logique de cette épuration est énoncée dans le Moniteur du 14 mai 1814 : « Des motifs politiques ont pu se réunir à d'autres causes de renvoi de plusieurs employés. Ces motifs ont pu être que des individus qui avaient passé une partie de l'année dernière à faire preuve des plus fortes garanties de leur dévouement à la dynastie des Bourbons, données par quelques-uns au temps-même où ils étaient engagés par leur serment envers l'Empereur, que ces individus, ne paraissaient en cela même offrir assez de garantie à l'ordre social actuel qui a remplacé les Bourbons et qui est en ce moment l'objet de leurs attaques directes et indirectes unies à celles de l'étranger ». A titre d'exemples, seulement six préfets conserveront leur préfecture et, en ce qui concerne la police, une bonne partie des commissaires qui avaient été nommés par Louis XVIII sont remplacés par ceux qui étaient en

³ Sur cette notion, voir Paul Gerbod et al., *Les épurations administratives, XIX^e et XX^e siècles*, Genève, Droz, 1977.

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

place en 1814. Il en est de même pour la magistrature, et notamment pour le Conseil d'Etat.

Aux débuts de la seconde Restauration, les ralliements à l' « usurpateur » sont également sanctionnés. Parallèlement, les services rendus aux armées royalistes ou à celles des alliés trouvaient un juste retour sous la forme de positions dans les institutions d'Etat. La reconstruction de l'armée offre un exemple particulier des classifications auxquelles procède l'administration pour intégrer ou rejeter des candidats, en tenant compte de contraintes singulières : la rareté relative des candidatures et la nécessaire reconstruction de l'armée, et des informations disponibles sur les candidats ou les titulaires de positions militaires. Etaient ainsi écartés ou examinés avec beaucoup d'attention 14 catégories qui allaient des « officiers de tous grades et de toutes armes, administrateurs et employés militaires qui, vingt jours après l'arrivée de Bonaparte à Paris, ont abandonné le service militaire » aux officiers « ayant commandé des bataillons de fédérés ou des corps de partisans ». Si l'on prend comme source les archives produites par les différentes institutions occupées par des fonctionnaires civils, on constate des différenciations institutionnelles qui tiennent à ce que, du point de vue des acteurs, ces institutions ont une signification particulière. Par exemple, les responsables de l'Université et notamment le Grand-Maître de l'Université reçoivent dans la période 1814-1815 un courrier abondant fait de sollicitations ou d'enquêtes aboutissant à l'intégration ou à l'exclusion de plusieurs personnes. Au moment de la restauration des Bourbons, l'Université de Paris reçoit lettres et pétitions visant à promouvoir et à protéger des institutions d'enseignement privé que la monarchie avait toujours préservé. De même, le Grand-Maître de l'Université reçoit divers rapports et enquêtes, de particuliers ou de fonctionnaires de la police, relatifs aux troubles au sein des établissements scolaires engendrés par les basculements politiques. Il arrive également que soient directement soumis au Président de la commission de l'Instruction publique des cas de recommandation de candidats à la direction d'institutions locales. Il est à cet égard intéressant de constater que ce sont presque systématiquement des compétences et des trajectoires qui sont mises

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

en avant, et non des titres à enseigner ou diriger, dans une période qui se prolonge jusque dans les années 1820 où les titres légitimes pour une fonction en sont pas stabilisés⁴. On aurait donc beaucoup de peine à qualifier de manière unilatérale une logique de classement propre à l'ensemble des administrations d'Etat, et ce d'autant plus que celles-ci sont des identités collectives faites choses qui renferment des propriétés parfois contradictoires. C'est ce que l'on remarque dans la construction progressive de coutumes ou d'habitudes collectives relatives aux épurations dans l'enseignement public qui prennent non seulement appui sur des dispositions disciplinaires (ex. du 17 mars 1808), mais aussi sur une appréhension partagée par tous les gouvernants à l'égard d'un enseignement « corrupteur de la jeunesse » en temps de crise⁵.

Ces classements d'Etat ne sont évidemment pas les seuls types de classements engendrés par un processus de changement de régimes. Les publicistes et les journalistes, comme spécialistes de la mise en circulation de catégories, et notamment de catégories de labellisation des acteurs publics, contribuent également à construire des formes de classement qui renferment, dans ce type de conjonctures, des définitions de la loyauté et de l'opportunisme politique. Ces classements ne sont pas sans effet dans la mesure où ils sont destinés à circuler, mais aussi parce que les acteurs que ces classements concernent sont parfois amenés à s'en défaire ou à s'en défendre. C'est le cas notamment des girouettes politiques, ou du *Dictionnaire des girouettes*, auquel Pierre Serna a récemment consacré plusieurs travaux⁶. Je rappelle que le *Dictionnaire des girouettes* paraît en juillet 1815, qu'il connaît un certain succès éditorial lors de sa sortie. Il est le fait de journalistes républicains qui profitent de l'espace ouvert par les borbons à la presse, qui étaient soucieux de se distinguer en la matière de Napoléon, pour faire circuler une représentation

⁴ On rencontre en effet des cas exposés de manière similaire à plusieurs années d'intervalle. Par exemple : une lettre adressée au Président de la Commission de l'Instruction publique pour la direction du Collège royal de Reims (15 juillet 1816), et une autre adressée pour des charges d'enseignement au Collège royal de Henri IV à Paris (17 juin 1819), A.N. F17 1624.

⁵ A.N. F17 1624, lettre adressée aux membres de la Commission de l'Instruction publique sur les sorties au Théâtre français des élèves de Sainte-Barbe.

⁶ Pierre Serna, *La République des Girouettes*, Seyssel, Champ Vallon, 2005.

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

critique, satiriste, transcendant le public et le privé, sur les opportunistes et les opportunistes politiques. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si des visions héritées de morale républicaine sont au fondement d'une nouvelle « éthocratie » politique qui apparaît dans ce type de publication⁷. Parallèlement, cet exercice intègre une critique des « vocations d'Etat » en mettant en parallèle une éthique du dévouement et des dispositions intéressées : « C'est à l'abnégation des lois de la reconnaissance et de l'honneur que nous devons le plaisir de voir depuis vingt ans les mêmes hommes se perpétuer dans les mêmes places et se plier à tous les gouvernements, quelles qu'en soient les formes, les chefs ou les principes. On les accuse d'inconstance : c'est une calomnie, ils sont constamment vils, constamment attachés à leurs intérêts personnels »⁸. On comprend très bien que cette représentation critique de l'Etat n'est possible que dans une configuration où l'Etat comme corps de fonctionnaires, et où la politique comme profession ne sont pas naturalisés ou consolidés. En revanche ces critiques engendrent chez certains acteurs politiques des rationalisations de l'opportunisme politique (c'est-à-dire la conservation des postes malgré les changements de régimes, et malgré les allégeances répétées à ces différents régimes) sous la forme d'une vocation au service de l'Etat ou d'un engagement indéfectible au service de la stabilité politique⁹. On observe ce type d'effets chez certains acteurs comme Royer-Collard¹⁰ épinglés dans le *Dictionnaire*.

La dialectique des postes et des régimes : portrait d'une « girouette »

« ROYER-COLLARD. Doyen de la faculté des lettres, et professeur dans trois ou quatre chaires en différents établissements, qu'on est convenu de regarder comme des bagues au doigt, mais qu'on reçoit du gouvernement en disant qu'on n'a pas sollicité.

M. Royer-Collard, avant 1814, avait donc prêté serment, plutôt 10 fois qu'une, à S. M. l'empereur et roi. Aussi M. Royer-Collard ne s'en est-il pas tenu là. Nommé par le roi directeur

⁷ Voir Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République : une histoire de l'indignité, 1791-1958*, Paris, Grasset, 2008, pp.37 et s.

⁸ *Dictionnaire des girouettes ou nos contemporains peints d'après eux-mêmes*, Paris, Alexis Eymery, 1815, p.VII.

⁹ Ces rationalisations peuvent prendre l'aspect d'un témoignage biographique rétrospectif, voir Alan B. Spitzer, « Malicious Memories : Restoration Politics and a Prosopography of Turncoats », *French Historical Studies*, 1, 2001, pp.37-61.

¹⁰ Pour une analyse de la trajectoire de Paul Royer-Collard, voir Xavier Landrin, « Genèse et activités du groupe 'doctrinaire' (1815-1821) : contribution à une sociologie historique du libéralisme », in Antonin Cohen, Bernard Lacroix, Philippe Riutort (dir.), *Les formes de l'activité politique : éléments d'analyse sociologique (18^e – 20^e siècle)*, Paris, PUF, 2006, pp.213 et s.

Xavier Landrin, « Changement politique et travail de classement : les modes de reconversion du personnel politique en France dans les années 1814-1816 », communication au Congrès de l'Association française de science politique, ST n°46, « Sociologie historique des 'changements de régimes' », IEP de Grenoble, 9 septembre 2009.

général de l'imprimerie et de la librairie (mai 1814), il a prêté de nouveau serment entre les mains de S. M. le roi de France et de Navarre, le 22 mai 1814 (Voyez le *Moniteur* et les autres journaux). Aussi le roi lui a-t-il laissé toutes les bagues que l'empereur avait daigné lui donner, et de plus le nommer conseiller d'état en service extraordinaire (4 juillet 1814).

Le 20 mars 1815, M. Royer-Collard regarde de quel côté vient le vent ; il ne prend aucune inquiétude de ce qui s'est passé ; et bientôt il prononce un serment de fidélité à S. M. l'empereur, lequel serment retentit des voûtes de la faculté des lettres jusque dans le *Journal de l'Empire* (mai 1815). Et si M. Royer-Collard cesse d'être conseiller d'état et directeur de la librairie, il n'en conserve pas moins ses autres dignités. »¹¹

C'est ce même personnage, à l'exemple de beaucoup d'autres, qui a contribué, après 1814-15, à la stabilisation de la monarchie restaurée dans ses premières années en faisant circuler une nouvelle représentation de l'Etat : ni révolutionnaire, ni contre-révolutionnaire, foncièrement hostile à l'idée de bouleversement et de basculement politiques. C'est vraisemblablement là qu'il faut situer, après la phase thermidorienne, le moment de la genèse en France de la rhétorique de l'investissement désintéressé au service de l'Etat, et surtout de la genèse d'un *habitus* de retenue politique façonné non seulement par cette conjoncture inaugurale des années 1814-1815, mais aussi par son souvenir.

¹¹ *Dictionnaire des girouettes ou nos contemporains peints d'après eux-mêmes, op. cit., p.379.*