Histoire de l'administration française

Guy Thuillier

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ashp/1189>

DOI : 10.4000/ashp.1189

ISSN : 1969-6310

Éditeur

Publications de l'École Pratique des Hautes Études

Édition imprimée

Date de publication : 1 octobre 2011

Pagination : 208-209

ISSN : 0766-0677

Référence électronique

Guy Thuillier, « Histoire de l'administration française », *Annuaire de l'École pratique des hautes études (EPHE), Section des sciences historiques et philologiques* [En ligne], 142 | 2011, mis en ligne le 23 septembre 2011, consulté le 06 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ashp/1189> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ashp.1189>

HISTOIRE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

Directeur d'études : M. Guy THUILLIER

Programme de l'année 2009-2010 : I. *Les principes de l'histoire de la bureaucratie.* — II. *L'esprit de corps.*

Au cours de l'année scolaire 2009-2010, nous avons abordé des sujets épineux : la médiocrité dans l'administration et l'histoire de la médiocrité, le rôle de la haine dans les bureaux et, d'autre part, la naïveté de l'historien et son expérience spirituelle.

Nous avons notamment étudié une question fort embarrassante : l'histoire de l'administration doit-elle faire l'histoire de la médiocrité dans la bureaucratie ? s'intéresser au *taux de médiocrité* dans les institutions et les corps, dans l'action administrative ? Or on est fort gêné pour parler de la médiocrité : on ne dispose pas d'une théorie générale de la médiocrité dans l'administration (elle reste à écrire) et il n'est pas convenable de parler des médiocres qui forment, d'après les spécialistes, avec les « nuls » et les « moyens », une part non négligeable de l'administration d'autrefois. De plus, on n'a aucun moyen de mesurer la médiocrité ; même les dossiers du personnel ne donnent qu'une image mensongère, les notes (et même les « notes secrètes ») ne reflètent pas la réalité, on dit rarement qu'un sujet est médiocre, sauf dans le corps préfectoral au XIX^e siècle, avant l'éviction d'un sous-préfet. On ne possède pas de témoignage direct, on ne peut faire d'*archives orales* sur ce thème (personne ne parle de la médiocrité, ou du taux de médiocrité pour l'administration des années 1950-1980). Certes on peut bien tenter d'analyser des décisions médiocres, mais comment identifier les médiocres qui sont à l'origine de ces décisions ? Et les contrôleurs et inspecteurs, quand ils critiquent des décisions médiocres ou malheureuses, hésitent toujours à faire des personnalités, par prudence ou par habitude (ce n'est pas l'usage). L'étude des décisions médiocres n'est pas facile pour l'historien, même s'il a quelque expérience des affaires ; les textes qui subsistent ne sont pas toujours très clairs : ainsi le Conseil d'État en 1808, dans l'affaire de la maison de retraite de Sainte-Périne, prend un décret très médiocre, qui a conduit la liquidation de l'affaire à une impasse, mais on ne sait ce qui s'est passé réellement, les intrigues « par derrière », on voit même les bureaux du ministère de l'Intérieur obliger le procureur général de la Cour des Comptes à modifier son rapport (nous avons publié les textes dans *Aux origines des maisons de retraite : Sainte-Périne de Chaillet, 1800-1836*, 1997). Et la gestion de l'affaire Lafarge par le ministère des Finances entre 1800 et 1808 a été des plus médiocres, il fallut que Napoléon se fâchât, et décidât de « nationaliser » la Caisse Lafarge (nous avons donné l'ensemble des documents, *Une ténébreuse affaire, la Caisse Lafarge, 1787-1882*, 1999) ; quand on publie des *corpus* de textes, on met à nu la médiocrité de telle ou telle décision, mais souvent les bonnes pièces sont disparues...

À l'évidence, l'historien a besoin d'une théorie de la médiocrité pour fixer ses objectifs, montrer ce qui est important *par dessous* ces questions de médiocrité : mais comment bâtir une théorie générale de la médiocrité ? Le mot lui-même est flou, on doit se

garder de définir le mot (il est dangereux, dans les notes on évite d'employer le mot, on emploie le plus souvent des périphrases : « Ne s'adapte pas bien à son poste », « Manque d'initiative », « Mal formé, n'a pas les connaissances nécessaires », « Ne s'intéresse pas à ses dossiers », « N'écoute pas les conseils », « Tout juste suffisant », « Fatigué, esprit lent, routinier, peu zélé »). On évite le mot, mais c'est décodé facilement dans les bureaux du personnel en fonction de *normes non dites*. Mais l'administration, au XIX^e et au XX^e siècle, a besoin des médiocres, ils forment les gros bataillons, et les patrons distinguent avec soin le médiocre intelligent et le médiocre inintelligent, qu'il faut contrôler de près, encadrer ; parfois le médiocre est bien toléré, il s'agite moins, il revendique peu, il est docile, il cherche même à vivre en paix avec ses patrons. Il n'y a pas une lecture unique du médiocre, rappellent les experts de science administrative : le médiocre est souvent assidu, consciencieux, travailleur, il « se tient à sa place », mais il peut aussi s'agiter, revendiquer, créer des problèmes. L'historien doit donc être très prudent, d'autant que les limites entre les sujets médiocres et les sujets *moyens* sont floues, incertaines, on est dans le domaine du probable.

L'historien doit s'intéresser aussi à la manière de gérer un médiocre. Une vieille maxime militaire est que « l'art du chef, c'est de rendre utilisables les médiocres », elle vaut aussi pour l'administration civile : mais comment tirer d'un médiocre tout ce qu'il peut faire ? On peut le stimuler à bien faire, le guider, le flatter : le médiocre ainsi encadré peut faire illusion, et son travail rejoint celui des agents moyens (la distinction est souvent difficile, tout dépend du niveau des emplois). Mais les documents sur la manière de « gérer » les médiocres sont rares, il faudrait recueillir des souvenirs, faire des archives orales.

L'historien peut s'attacher à montrer les risques de la médiocrité : car la médiocrité entraîne des déviations, des déformations qui peuvent être durables. On découvre, à travers les documents, des excès de formalisme : on impose des règles vétilleuses à l'égard des subalternes, ou des « assujettis », on est imprudent, on écrit des rapports sans intérêt, on multiplie les tâches inutiles : ce sont des pratiques quotidiennes dangereuses et onéreuses. Et il faut évoquer l'excès de rigidité, d'autoritarisme, on montre un zèle *sine fructu*, on donne une image médiocre de l'administration, on oublie toute modération, toute prudence. La médiocrité crée le désordre, notamment en matière financière (dépenses exagérées, irrégulières, « caisses noires ») ; ces désordres sont consolidés avec le temps, ils deviennent coutumiers. Là l'histoire de la médiocrité rejoint l'histoire du désordre administratif. Et dans chaque maison ou institution l'historien peut saisir les méfaits dus à la médiocrité.

On voit combien l'historien de l'administration doit s'intéresser à l'histoire de la médiocrité du personnel et des décisions ; c'est une matière très riche, mais les sources ne sont pas faciles à *décoder*, il faut collecter des témoignages anciens, interpréter des dossiers souvent très compliqués, publier des *corpus* de textes, et cette histoire de la médiocrité doit donner une leçon précieuse de scepticisme, de relativisme.