Histoire de l'administration française

Histoire de l'administration française

Conférences de l'année 2013-2014

Guy Thuillier

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ashp/1740>

DOI : 10.4000/ashp.1740

ISSN : 1969-6310

Éditeur

Publications de l'École Pratique des Hautes Études

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2015

Pagination : 232-233

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], 146 | 2015, mis en ligne le 05 octobre 2015, consulté le 14 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ashp/1740> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ashp.1740>

HISTOIRE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

Directeur d'études : M. Guy THUILLIER,
correspondant de l'Institut

Programme de l'année 2013-2014 : I. *Littérature et administration* (premier semestre). —
II. *Histoire des grands corps* (second semestre).

Nous avons abordé des sujets complexes, dressé un bilan sur la littérature et administration de 1800 à 1975 (les romans apportent souvent des vues singulières sur la bureaucratie d'autrefois, comme les *Mal payés* de Lemoine [1923] ou *Ces dames les ronds de cuir* d'Anna Pasquin [1958], un inventaire détaillé de cette littérature critique devrait être dressé). Nous avons aussi évoqué dans le détail ce qu'il ne faut pas dire, par exemple la lâcheté dans la bureaucratie (comment faire l'histoire de la lâcheté qui est un des piliers de la psychologie administrative, la lâcheté des supérieurs, la lâcheté des inférieurs, la lâcheté vis-à-vis des « chers collègues », dans les directions de ministères ou les cabinets ministériels ?).

Nous avons traité également du discrédit de la bureaucratie. On parle beaucoup du discrédit, de la *disfiducia* qui atteint la politique, l'homme politique, mais qui par ricochet compromet l'administration, tend à diminuer l'autorité du fonctionnaire, à limiter sa liberté de manœuvre : cette *disfiducia* est une des causes, trop oubliée, de la crise actuelle de l'administration. On n'ose en parler, mais ce discrédit est un chapitre important de l'histoire de la bureaucratie.

On ne peut définir clairement ce discrédit : il touche à l'imaginaire, il est souvent l'objet de manipulations ; il est impossible de trouver une parade, tant ce discrédit est mêlé au discrédit du politique (et il amorce des décadences lentes de la bureaucratie, peu visibles ou qu'on oublie de voir). Quand l'historien évoque une crise de l'administration, sous Louis-Philippe ou dans les années 1880 ou encore dans les années 1920-1930, il est obligé de s'interroger sur les formes et les causes de ce discrédit.

Examinons les causes principales de ce discrédit :

— la politisation, qui est devenue importante depuis 30 ans avec la cohabitation et les majorités successives, mais qui était très vive au temps de M. Bergeret. Des personnes peu capables obtiennent des postes importants grâce à leurs « attaches politiques », le pouvoir pratique le *spoils system* sans le dire, l'administration devient petite servante de la politique ;

— l'incapacité au changement. L'administration ne peut suivre les mutations du corps social, le bureaucrate exerce son métier 40 ou 45 ans, il résiste aux mutations en s'appuyant sur des traditions, des coutumes (l'esprit « enregistrement » a duré deux siècles...). La bureaucratie vit dans la durée, elle ne peut changer que très lentement, son temps est différent du temps social ;

— la baisse de qualité du recrutement des cadres et des troupes : c'est là un procès facile, car qui peut saisir la qualité d'un responsable, d'un exécutant ? Et les

contrôleurs, les inspecteurs se gardent bien de dénoncer la médiocrité d'un administrateur : ce n'est pas la coutume... La baisse de la qualité est « traditionnellement » imputée à la faiblesse des rémunérations, à la médiocrité des perspectives de carrière et ce, dès les années 1820-1830 ;

— la responsabilité des politiques : la bureaucratie est le bouc émissaire de décisions prises par les politiques ; c'est la faute de l'enseignant, du policier, du percepteur, du douanier... Les journalistes, les députés jettent la suspicion sur des bureaucrates, qui n'en peuvent plus (songeons aux conflits multiples – bien oubliés – qu'a entraînés la création de l'impôt sur le revenu).

Politisation, incapacité au changement, baisse de la qualité, responsabilités des politiques, on voit là les quatre causes principales du discrédit de l'administration, laquelle n'ose pas se défendre contre les procès qui lui sont faits (il est très difficile de trouver une bonne parade au discrédit) ; les politiques profitent de ses faiblesses pour la jeter en pâture au bon peuple (songeons à l'affaire Stavisky ou aux divers scandales de la IV^e République...), et l'administration sait très mal se défendre (les vives critiques des syndicats dans les années 1900-1930 tendent à l'affaiblir), elle a peur des politiques, la haute administration se tient prudemment sur la défensive (elle n'ose montrer les « erreurs » des politiques...).

Aussi devrait-on examiner, pour chaque période, les formes de ce discrédit, ses sources, la difficulté de la riposte (sur deux siècles on a toujours fait le procès de la « machine » bureaucratique). Or on a des sources abondantes, qui n'ont guère été exploitées :

— des sources imprimées : pamphlets, attaques des politiques dès la Restauration, discours et rapports parlementaires, presse administrative (dès les années 1840), presse syndicale (qui attaque vivement la haute administration), mais aussi sources littéraires (romans, pièces de théâtre), presse générale (qui étudiera comment *L'Assiette au beurre* décrie l'administration ?) ;

— des sources d'archives : dossiers personnels du corps préfectoral des ingénieurs des mines ou des ponts et chaussées, où l'on voit les attaques contre les administrateurs, qui sont souvent lâchés par leur hiérarchie (l'ingénieur des mines Drouot, qui ose dénoncer en 1849 les rails mal fabriqués par Schneider, est déplacé...), archives des commissions parlementaires, qui attaquent sans cesse l'administration, archives judiciaires sur tous les scandales de corruption au XIX^e et au XX^e siècle (personne n'ose faire une histoire de la corruption « politique-administrative » de 1800 à 2000 : les documents abondent pourtant...).

On voit l'intérêt d'étudier cette image négative de l'administration : elle permettrait de mieux comprendre les procès que l'on a faits constamment à la bureaucratie – procès souvent injustes, qui profitaient surtout aux politiques qui cherchaient à dégager leurs responsabilités, que ce soit sous la Restauration ou dans les années 1980-1995.