Histoire de l'administration française

Guy Thuillier

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ashp/744>

DOI : 10.4000/ashp.744

ISSN : 1969-6310

Éditeur

Publications de l'École Pratique des Hautes Études

Édition imprimée

Date de publication : 1 octobre 2009

Pagination : 304-305

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], 140 | 2009, mis en ligne le 21 octobre 2009, consulté le 06 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ashp/744> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ashp.744>

HISTOIRE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

Directeur d'études : M. Guy THUILLIER

Programme de l'année 2007-2008 : I. *Les principes de l'histoire de la bureaucratie.* — II. *Les séismes administratifs.*

Au cours de l'année scolaire 2007-2008, nous avons examiné quelques questions difficiles : le plaisir de l'historien, certaines déformations du métier (le « pantin »), nous avons étudié le clandestin dans les cabinets ministériels, l'histoire des *sottises bureaucratiques*, ses formes, ses sources, ses limites.

Comment faire l'histoire d'une sottise administrative ? C'est là une tâche difficile, on n'a pas de guide assuré, le mot *sottise* est un mot tabou, qu'on se garde d'employer quand on est prudent. Mais dans la vie de l'administration, on rencontre beaucoup de sottises – sottises de conduite, sottises de gestion, sottises de doctrine –, il suffit d'avoir un peu d'expérience de l'administration (notamment dans un corps de contrôle) pour saisir l'importance des sottises, qui ont souvent une longue durée de vie. Et l'historien de la bureaucratie ne peut que s'intéresser à l'histoire de la sottise : c'est probablement une histoire à naître, mais il faut un certain courage pour faire l'histoire d'une sottise, on risque d'être mal vu : mais on peut choisir à dessein des exemples éloignés dans le temps.

Il n'est pas facile de définir la sottise qui est distincte de l'erreur : il s'agit de la sottise « de gens intelligents, ou très intelligents, expérimentés, qui ont des responsabilités » : ce n'est pas la sottise médiocre qui est en jeu. La sottise des gens intelligents est difficile à expliquer : il faut faire la part de l'ambition, de la prudence, de la suffisance, de l'*ubris*, des faiblesses de caractère, du vieillissement, mais la sottise reste chose mystérieuse – alors que l'*erreur* bureaucratique, elle, est explicable et en quelque sorte « raisonnable » (quand on contrôle dans le détail un service, on fait avec soin la distinction de l'*erreur* et de la *sottise*).

C'est là un domaine important pour l'historien de la bureaucratie : nous avons cherché à montrer les différentes *formes* de la sottise et à expliquer la méthode qu'on peut employer. Nous avons examiné plusieurs formes de la sottise :

1^o) la sottise liée à une politique, décidée ou couverte par les politiques (on la constate *ex post* quand apparaissent les désordres, les conséquences catastrophiques) ; c'est là chose fréquente dans la bureaucratie économique, on n'a pas écouté les mises en garde, les observations des services qui avaient bien vu les conséquences.

2^o) La sottise liée à des intérêts cachés, qui provoque de petits drames : ainsi dans l'affaire de la caisse Lafarge en 1808, le ministre Gaudin affirmait depuis 1801 qu'elle était bien gérée et se refusait à tout contrôle – alors qu'une inspection minutieuse de la comptabilité décidée par Napoléon montrait l'étendue des désordres : ce fut un beau scandale, on dut « nationaliser » la Caisse.

3°) La sottise proprement technocratique, liée au formalisme, à l'excès de juri-disme, au goût du pouvoir, à la volonté de créer des *normes* ; on centralise à outrance, on désobéit aux ordres : ainsi Napoléon I^{er} voulait en 1808 aller très vite pour construire des dépôts de mendicité dans les départements, et un chef de bureau – trop zélé ou médiocre – décide d'obliger les préfets à respecter des « procédures » très lourdes, qui prenaient plusieurs années ; il y avait presque *sabotage* de la décision de l'Empereur. La Cour des comptes dénonce souvent ce genre de sottises, mais elle se garde bien d'employer le mot.

Il y a d'autres types de sottises, il y a même de menues sottises par naïveté : l'*Annuaire de la République* en l'an II mentionnait au département des Affaires étrangères le « bureau des agents secrets » !

L'historien a beaucoup de peine à faire l'histoire d'une sottise, les sources sont en général inexplorées, mais souvent on a fait le ménage, on a détruit les *traces* permettant d'établir les responsabilités, on n'a plus que des dossiers imparfaits, lacunaires (dans l'affaire dite des « fiches » en 1905, le ministre de la Guerre, le général André, avait donné l'ordre de détruire toutes les fiches au ministère, on n'a plus que les fiches publiées par la presse) ; pour la plupart des sottises, les archives ont été détruites (sauf s'il y a une enquête menée par une commission parlementaire...).

L'historien doit avancer pas à pas, en assurant sa prise ; il doit collecter tous les documents, manuscrits et imprimés, et chercher à publier un *corpus*, un *recueil de documents*, en appliquant les règles de stricte érudition ; on peut étendre ce recueil de documents à la *fortune critique* de la sottise, à tous les jugements portés sur cette sottise dans la presse, au Parlement ou dans les traités de science administrative.

On doit chercher à poser les *bonnes questions* : comment la sottise est-elle née ? Pourquoi a-t-elle été décidée, tolérée ? Quelles sont les conséquences – politiques, administratives –, immédiates, à long terme ? Mais il est évident qu'on ne peut tout savoir d'une sottise, qu'on n'a que des vues partielles, insuffisantes, qu'on tombe sur du flou, de l'incertain, du clandestin, des manipulations obscures, ce qui rend difficile toute « reconstruction » et doit inciter à certaine prudence : on ne saisit que du *plus ou moins probable* (l'affaire des « fiches » en 1905 en donne un bon exemple). C'est une histoire difficile, car souvent l'historien n'a pas l'expérience de l'administration pour « décoder » certains dossiers malaisés à comprendre (l'affaire dite du « sang contaminé » en 1985 montre la difficulté de saisir les responsabilités de chaque acteur, les intérêts en jeu soigneusement dissimulés, occultés, le conseiller d'État Michel Masetnet l'avait bien montré dans son étude de 1991). Bien des choses échappent nécessairement : on ne peut faire qu'une histoire probabiliste, et à *titre provisoire*.

On voit l'importance des obstacles : mais c'est une histoire qui devrait se développer, même si les obstacles sont nombreux ; l'histoire des sottises permet de mieux comprendre *de l'intérieur* la bureaucratie d'autrefois et la bureaucratie actuelle, on touche au cœur du métier.