

Droit et sciences administratives

Penser les rapports entre politique et haute administration à travers l'œuvre d'Alain et d'Henri Chardon

par Jérôme Perrier

Ancien élève de l'ENS de Fontenay-St-Cloud,
agrégé d'histoire et docteur en histoire de l'IEP de Paris

Le modèle républicain français du début du XX^e siècle, entre hantise bureaucratique et quête d'une aristocratie technicienne

Il peut sembler a priori quelque peu singulier, pour ne pas dire téméraire, de vouloir appréhender la manière dont le modèle républicain français du début du XX^e siècle pense le rapport de la politique et de la haute administration¹ à travers une approche croisée de deux auteurs en apparence aussi dissemblables qu'Alain et Henri Chardon. Les deux hommes en effet ont beau être contemporains², ils n'en demeurent pas moins très différents, tant par leur parcours respectif et leur style que par leur notoriété. Le philosophe Emile Chartier est à l'origine d'une œuvre prolifique, au style inimitable (il est, comme chacun sait, l'inventeur d'un genre littéraire singulier : le « Propos »), qui a fait de lui l'une des figures intellectuelles majeures de son époque³. Henri Chardon quant à lui est un haut fonctionnaire plutôt discret qui a fait l'essentiel de sa carrière au Conseil d'État et dans diverses

comités et commissions consultatives, ne laissant finalement qu'une œuvre écrite assez modeste, et qui plus est centrée de manière exclusive (et assez répétitive) sur des questions strictement administratives. Il peut donc sembler au premier abord quelque peu artificiel — et plutôt injuste pour le second — de prétendre comparer deux auteurs a priori aussi disparates. S'y refuser sous ce seul prétexte reviendrait toutefois à oublier deux choses qui nous semblent importantes et de nature à justifier l'approche comparative que nous proposons ici. La première, c'est que si Henri Chardon n'a rien d'un auteur grand public comme Alain, ses écrits sur les questions administratives n'en ont pas moins eu à leur époque une influence (ou tout au moins une audience) certaine dans les milieux politico-administratifs auxquels il appartenait⁴. La seconde réside dans le fait que les analyses d'Alain et d'Henri Chardon concernant la nature du « pouvoir administratif » sont plus proches qu'on ne pourrait l'imaginer sur un certain nombre de points importants (et souvent inattendus). Surtout,

1. Dans cet article nous ne nous intéresserons pas à l'administration dans son ensemble mais uniquement à la haute administration.

2. Henri Chardon (1861-1939) est l'ainé d'Alain (1868-1951) de sept ans.

3. Voir Thierry Leterre, *Alain, le premier intellectuel*, Paris, Stock, 2006. Voir aussi André Sernin, *Alain, un sage dans la cité : 1868-1951*, Paris, Robert Laffont, 1985.

4. Voir notamment à ce sujet Gilles Pollet, « Technocratie et démocratie. Élitisme dirigeant et réforme technicienne de l'État dans la France de l'entre-deux-guerres », in Vincent Dubois et Delphine Dulong (dir.), *La Question technocratique, de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 1999, p. 47-49.

ces deux approches permettent, par leur singularité, d'interroger et d'approfondir l'une des questions les plus difficiles qui s'est posée à la pensée politique et juridique française depuis la Révolution de 1789 : comment — pour reprendre les termes de Pierre Rosanvallon — « trouver en doctrine un point d'articulation entre le fait du pouvoir administratif et la théorie de la souveraineté nationale ? »⁵ En resituant soigneusement dans leur contexte historique (celui du « modèle républicain »⁶ du début du XX^e siècle), les analyses d'un aussi bon connaisseur des rouages de l'État (et des rapports entre administration et politique) que Chardon, et la philosophie politique de celui que René Capitant a pu qualifier d'« idéologue de la III^e République »⁷, on peut apporter un éclairage fructueux sur cette question essentielle et pourtant relativement peu abordée par les historiens des idées politiques ou par ceux de l'administration⁸.

Après avoir examiné successivement la manière dont Alain appréhende dans ses nombreux *Propos* la question bureaucratique, puis présenté en détail les analyses d'Henri Chardon sur la nécessaire réforme des rapports entre administration et politique, nous essaierons de montrer les nombreux points communs qui existent entre les deux approches, sans méconnaître les différences non moins éclatantes. Pour finir, nous montrerons les limites de leur double approche, et expliquerons par là-même pourquoi leurs analyses, à bien des égards originales, n'ont guère eu d'influence sur la réalité des rapports, fort ambigus, qu'entretiennent en France les champs politique et administratif.

La haute administration chez Alain : dompter le « monstre bureaucratique »⁹

La critique de l'administration est un thème récurrent dans l'œuvre d'Alain, même s'il convient de distinguer clairement la question de l'*ethos* bureaucratique en général (qui est souvent la cible de son ironie mordante) et celle — moins grinçante et sans doute plus profonde — du pouvoir politique de la haute administration. C'est bien à cette dernière dimension, et à elle seule, que nous nous cantonnerons tout au long de cet article. Toutefois, même en restreignant ainsi notre problématique, le sujet n'en reste pas moins abondamment traité par l'auteur des « *Propos* », au fil de son œuvre prolifique. Du reste, si son intérêt avéré pour cette question n'a qu'assez peu retenu jusqu'à présent l'attention des chercheurs¹⁰, la cause d'une telle omission réside certainement dans le genre éclaté que constituent les « *Propos* ». Alain n'ayant jamais rédigé de traité politique systématique, prétendre analyser sa conception de la bureaucratie suppose en effet de rassembler au préalable de très nombreux indices éparpillés au fil des centaines de textes qui constituent son œuvre proprement politique¹¹. Une telle tâche requiert d'autant plus de patience que les recueils de *Propos* édités à ce jour sont à la fois nombreux et souvent redondants. De ce point de vue, l'édition, sous l'égide de l'Institut Alain, de l'intégralité des *Propos d'un normand* constitue désormais un outil de travail extrêmement précieux, dont peuvent se réjouir aussi bien les chercheurs que les simples amateurs de la prose alinienne.

5. Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, coll. « Points Histoire », 1993, p. 82. Voir aussi les analyses que Pierre Rosanvallon consacre à Henri Chardon dans *La Légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008, p. 84-85.

6. Voir Serge Berstein et Odile Rudelle (dir.), *Le Modèle Républicain*, Paris, PUF, 1992.

7. Il n'existe pas, à notre connaissance, de meilleure introduction à l'œuvre politique d'Alain que le lumineux article de René Capitant, « Les propos d'Alain ou l'idéologie de la III^e République », in *Écrits d'entre-deux-guerres (1928-1940)*, Éditions Panthéon-Assas, 2004, p. 209-230.

8. L'approche que nous proposons ici s'inscrit résolument dans la perspective d'une « histoire conceptuelle du politique » illustrée au premier chef par l'œuvre de Pierre Rosanvallon. Cf. Pierre Rosanvallon, *Pour une histoire conceptuelle du politique*, Paris, Seuil, 2003. Nous devons également souligner notre dette intellectuelle à l'égard des travaux de Lucien Jaume, et notamment de son important ouvrage

L'individu effacé ou les paradoxes du libéralisme français, Paris, Fayard, 1997.

9. *Politique*, p. 89 (septembre 1922).

10. Significativement, Thierry Leterre n'aborde quasiment pas la question de la bureaucratie dans l'ouvrage tiré de sa thèse : *Alain et la démocratie*, Paris, PUF, 2000. Il convient toutefois de citer la précieuse (mais difficilement trouvable) thèse de Marie-Thérèse Sur, *Alain et la théorie de la démocratie*, faculté de droit et de sciences politiques de Caen, 1976. Voir aussi Association des amis d'Alain, Bulletin n° 70, juillet 1990, « Alain et la bureaucratie (40 propos) » ; et Jean Bardèche, « Alain et l'administration » (tribune libre), *La Revue administrative*, n°44, mars-avril 1955, p. 175-180.

11. Sans prétendre avoir exploré toute l'œuvre d'Alain, nous avons, pour ce travail, lu l'intégralité des recueils suivants : *Propos sur les pouvoirs*, Paris, Gallimard, 1985, coll. « Folio Essais » ; *Propos*, Paris, Gallimard, coll. « Pléiade », 1956 ; *Politique*, Paris, PUF, 1952 ; et surtout *Les Propos d'un normand* de 1906, 1907, 1908, 1909, 1910, 1911, 1912, 1913 et 1914 (édités grâce à l'Institut Alain).

Au caractère éclaté de l'œuvre du philosophe s'ajoute d'ailleurs une difficulté supplémentaire qui tient à son style, très séduisant sur un plan littéraire, mais quelque peu déroutant au regard des critères habituels de la science politique. Pour s'en faire une première idée, il suffit d'ailleurs de signaler les vocables très différents qu'Alain utilise pour désigner dans ses écrits la haute administration. Le terme le plus fréquent (et qui n'a pas, *en soi*, une connotation foncièrement péjorative) est celui de « Bureaucrates », ou, à l'occasion, de « Grands Bureaucrates ». L'auteur des *Propos* utilise aussi fréquemment — et indifféremment — les mots « Spécialistes », « Compétences » et (plus rarement toutefois) « Experts », dès lors qu'il s'agit pour lui d'insister sur l'un des éléments majeurs de (l'auto-)justification de leur pouvoir. Enfin, Alain se fait volontiers polémiste et use alors de termes beaucoup plus péjoratifs, tels que ceux de « Grenouilles bureaucratiques », de « Hautes Seigneuries », ou encore de « Mollusques » (empruntant ce dernier vocable à un roman de Dickens, *La Petite Dorrit*). On le voit, ces expressions — pour certaines fort imagées — n'ont que peu à voir avec les termes neutres utilisés le plus couramment par les historiens ou les politologues, que ce soit ceux de « haute administration », de « haute fonction publique », de « hauts fonctionnaires », ou encore de « technocrates ». Autant d'expressions qu'Alain n'emploie pour sa part jamais, même si la réalité qu'il vise est strictement la même. Ce parti-pris constitue sans doute l'une des raisons majeures pour lesquelles les écrits politiques d'Alain n'ont pas toujours été pris suffisamment au sérieux¹², à commencer par ses analyses sur la réalité bureaucratique trop souvent ramenées aux diatribes amères d'un citoyen/contribuable exaspéré¹³.

Pour l'auteur des *Propos*, l'Administration constitue tout d'abord l'un des principaux pouvoirs *de fait* (il les qualifie aussi de *réels*) dans la société. Le démocrate Alain considère en effet que celle-ci se compose inévitablement — quel que soit le régime politique en place — de gens qui commandent et d'autres qui obéissent. C'est évident de la société militaire, car il ne saurait y avoir de combat sans une discipline de fer, où les officiers décident et les hommes de troupe exécutent sans possibilité de contester les ordres, fussent-ils arbitraires¹⁴. Mais pour l'auteur du *Citoyen contre les Pouvoirs* cette fatalité des rapports de commandement est tout aussi vraie dans la société civile, y compris dans une République, même radicale. Par ailleurs, Alain considère que les chefs — qu'ils soient des militaires, des hauts fonctionnaires, des industriels, des académiciens ou même des hommes politiques — sont des « produits de nature¹⁵ ». Ce qu'il veut dire par là, c'est que leur pouvoir ne leur est pas conféré par la masse, mais qu'il est bien plutôt reconnu par elle. Il est en effet le résultat d'un savoir-faire, d'un art de persuader, d'une habileté, d'une détermination ou d'un courage peu communs ; autant d'atouts personnels qui peuvent être opportunément étayés par un beau mariage ou des amitiés utiles. En d'autres termes, les chefs doivent leur place dominante dans la société à une forme ou une autre de supériorité, même si celle-ci ne comporte, à ses yeux, aucune dimension morale (bien au contraire). La masse, tour à tour, reconnaît, acclame, ou subit cette supériorité de fait, mais en aucun cas elle n'en est à l'origine. Même les élus doivent les succès de leur carrière à un certain nombre de talents, quand bien même ces derniers consisteraient uniquement à faire croire à leurs mandants qu'ils sont à leur entière

12. Il serait bien entendu absurde d'affirmer qu'Alain est un penseur politique inconnu. Pour preuve, le recueil *Propos sur les pouvoirs* est un classique constamment réédité (l'édition de 1985 chez Gallimard constitue même le n°1 de la collection grand public «Folio essais»). Pour autant, la nature de ses écrits politiques (l'absence de tout traité systématique et le style imagé de la prose alinéenne) semblent avoir relayé ses analyses au rang de «philosophe pour classe terminale» quand tant d'auteurs plus obscurs (mais pour d'autres raisons) et moins profonds, ont acquis une réputation de sérieux pas toujours forcément méritée. Sur la nécessité (ou non) de prendre au sérieux l'œuvre politique d'Alain, voir Raymond Aron, « Remarques sur la pensée politique d'Alain », in *Commentaire*, n° 28-29, hiver 1985, p. 403-411 ; et « Alain et la politique », in *Études politiques*,

Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque des sciences humaines », 1972, p. 75-84.

13. Comme le fait justement remarquer Jean Bardèche, *op. cit.*, p. 175.

14. Chez Alain, la guerre est l'horizon indispensable de toute réflexion politique car elle met le pouvoir à nu, le porte à son paroxysme, et, par un effet de grossissement, permet d'en mesurer la véritable nature, fût-elle exacerbée.

15. Voir notamment *Propos sur les pouvoirs*, p. 226 (novembre 1931) et *Politique*, p. 37 (31/5/1914).

écoute et au service de l'intérêt général. Reste qu'en les désignant, les électeurs ne font rien d'autre que de rendre hommage à ces talents, autrement dit à des aptitudes qui peuvent être innées ou acquises, mais qui n'en restent pas moins constatées par les citoyens lorsqu'ils apportent leur suffrage à tel ou tel individu en fonction de ce qu'ils pensent être leurs mérites personnels. Dans le cas particulier des hauts fonctionnaires, ces hommes doivent d'abord leur position éminente à des compétences techniques qui ont été dûment sanctionnées par un concours, souvent fort difficile¹⁶. Leur position de commandement est donc le résultat d'un processus de sélection méritocratique qui légitime à leurs yeux, comme à ceux du reste de la société, leur pouvoir de domination, y compris symbolique — nous y reviendrons. À ce propos, il convient de remarquer que les jugements d'Alain sur la valeur réelle de ces compétences varient d'un *Propos* à l'autre. Tantôt, il les reconnaît volontiers, n'hésitant pas à écrire qu'il « est juste d'admirer les grands corps¹⁷ ». Tantôt au contraire, il s'applique à les dénigrer, surnommant par exemple « Dindon-Collège » ce que serait une éventuelle « École Supérieure des Gouvernants¹⁸ ». Ailleurs il estime qu'il « suffit de soumettre un problème aux spécialistes les plus réputés pour être sûr qu'il n'arrivera rien », car le métier des « Hommes Compétents » est « de ne juger jamais de rien avant de savoir tout¹⁹ ». D'où une lenteur et une froideur administratives qui donnent à Alain moult occasions de se moquer de la routine des bureaux. Il s'agit en effet là d'un thème récurrent chez lui, et qui contribue à justifier des jugements aussi peu amènes que celui-ci : « J'ai une assez mauvaise opinion des grands bureaucrates, et une très mauvaise des très grands.²⁰ »

Si l'auteur des *Propos* varie dans ses appréciations quant à la réalité de la valeur intellectuelle des grands bureaucrates, il est en revanche d'une remarquable constance lorsqu'il s'agit d'apprécier leur pouvoir réel. Il juge en effet celui-ci considérable, et pour tout dire excessif. Évoquant notamment le rôle éminent du Conseil d'État, de la Cour des Comptes ou de la Cour de Cassation, Alain constate ainsi en octobre 1912 que les « Compétences sont aux affaires²¹ ». Dix ans plus tard, il observe que « partout, les chefs de service gouvernement » et que « nous vivons sous le règne des Experts et des Compétences ». L'auteur du *Citoyen contre les pouvoirs* voit même dans le « Monstre bureaucratique » le « véritable souverain²² », une sorte de nouveau Léviathan qui usurperait la place du peuple et de ses représentants légitimes que sont censés être les élus. Ces derniers finissent dès lors par devenir quelque chose comme le « Roi Pot » réduit à prononcer des « discours du trône » dont les pensées ont été « élaborées par ses bureaux²³ ». C'est que, constate-t-il, « le ministre, plus que tout autre, dépend de ses directeurs²⁴ ». S'épuisant à arpenter les couloirs des Chambres lorsqu'il est à Paris, il ne lui reste guère de temps pour lire les monceaux de dossiers qui, chaque jour, sont soumis à sa signature. « Semblable à un candidat au baccalauréat, (le ministre) a souvent besoin de répétitions de la dernière heure : elles lui sont données dans sa voiture, pendant qu'il roule du Sénat à la Chambre²⁵ ». Or, seul le haut fonctionnaire — qui « sait tout²⁶ » — est à même, par la technicité de son expertise et la diversité de ses sources d'informations, de souffler ainsi à l'oreille des politiques ce qu'ils devront ensuite dire aux autres représentants du peuple. Et s'il venait à l'idée de quelque administration de vou-

16. Alain distingue soigneusement les membres des cabinets ministériels, qui appartiennent souvent à l'entourage du ministre, et l'administration permanente des hauts fonctionnaires (en particulier les directeurs d'administration), qui l'intéresse au tout premier chef car c'est elle, selon lui, qui détient l'essentiel du pouvoir bureaucratique. Voir notamment *Les Propos d'un normand de 1907*, 10/1/1907 et 16/5/1907. Si le rapport de force entre les hauts fonctionnaires permanents et les membres des cabinets ministériels s'est aujourd'hui inversé, c'est que ces derniers ont connu un développement considérable au XX^e siècle. Voir René Rémond (dir.), *Quarante ans de cabinets ministériels : de Léon Blum à Georges Pompidou*, Paris, Presses de la FNSP, 1982.

17. *Politique*, p. 212 (octobre 1931).

18. *Propos sur les pouvoirs*, p. 115 (6/10/1908).

19. *Politique*, p. 79 (mars 1922).

20. *Les propos d'un normand de 1911*, 14/11/1911.

21. *Propos sur les pouvoirs*, p. 136 (27/10/1910).

22. *Politique*, p. 89 (septembre 1922).

23. *Ibid.*, p. 164 (décembre 1928).

24. *Les Propos d'un normand de 1906*, 19/3/1906.

25. *Ibid.*, 19/3/1906.

26. *Ibid.*, 24/3/1906.

loir discréditer un ministre (de toute façon, forcément de passage), il lui suffirait de faire de la rétention d'informations. Par ce simple biais, le bureaucrate s'assure sur son ministre une emprise considérable, qui inverse sensiblement les rapports de force entre eux. En effet, au-delà des apparences du théâtre politique qui, en plaçant l'élu sur le devant de la scène, en pleine lumière, ne parvient même pas à masquer son statut de simple ventriloque, le pouvoir administratif tend à prendre le pas sur le pouvoir politique, en violation flagrante de la hiérarchie voulue par les canons de la théorie républicaine de la souveraineté nationale. Une inversion qu'Alain déplore dans son style toujours imagé : « C'est par ces travaux de termites rongeur que le patient bureaucrate se fait une place, et la conserve. C'est ainsi que, pendant que les projectiles passent au-dessus de sa tête, et abattent ses chefs, lui est estimé de tous, se pousse et pousse ses amis, et prend ses naïfs ennemis dans d'invisibles collets, comme le fait le braconnier pour les lapins. »²⁷ De cette situation, où les responsabilités de chacun se brouillent pour le plus grand bénéfice des bureaucrates, il résulte selon Alain « que le pouvoir des bureaux est, en apparence administratif, en réalité, politique »²⁸.

Pour autant, à lire Alain, le pouvoir d'influence des hauts fonctionnaires ne vient pas uniquement des indéniables compétences techniques qui leur permettent de se rendre indispensables à des hommes politiques pour leur part incapables — faute de temps tout autant que de formation adéquate — de s'informer par eux-mêmes sur les innombrables questions qu'ils ont à traiter quotidiennement. La puissance des bureaucrates a aussi chez le radical Alain une très forte dimension sociale. Pour lui en effet, même après des décennies de régime républicain, — censé pourtant avoir conduit au pouvoir les « couches nouvelles » chères à Gambetta — la plupart des hauts fonctionnaires appartiennent à l'élite de la société, ou à tout le moins entretiennent des rapports intimes

avec les couches sociales les plus dominantes. Il y a, constate-t-il, « trois pouvoirs en France : le peuple, les riches et les bureaucrates »²⁹. Si le peuple est théoriquement le Souverain, en réalité il n'est pas le maître, tant il est vrai que « les riches forment, avec les plus puissants bureaucrates, militaires et civils, une société puissante, la Société avec un grand S³⁰ » — ce qu'Alain appelle encore le « Grand Conseil, formé de Messieurs décorés et de femmes décoratives »³¹. Et l'auteur du *Citoyen contre les Pouvoirs* ne se lasse pas de dénoncer cette collusion malsaine entre les différentes élites du pays, dont la haute fonction publique serait un point de jonction privilégié :

« Telle est la force matérielle des bureaux. Il s'y joint une force morale bien plus redoutable encore et dont seuls les initiés peuvent se faire une idée exacte. Elle s'exprime par ces mots magiques : des Relations, une Situation. Ces mots ne sonnent pas pour vous comme pour moi. Vous vous imaginez que la Puissance et l'Esclavage d'un bureaucrate sont définis par un décret de nomination. Erreur. Il y a des dîners bureaucratiques, des thés bureaucratiques, des bals bureaucratiques, des mariages bureaucratiques. Ainsi se forment et s'entrelacent mille liens de cousinage, d'amitié, de politesse ; ainsi, dans les conversations, se dessine une Doctrine et se distribue une Education. Il y a un baignage bureaucratique, une esthétique, une morale, une politique bureaucratique. *Le Temps* et *Les Débats* représentent deux nuances politiques assez différentes. (...) ce n'est que la Gauche et la Droite du Parti Bureaucratique. Depuis la Critique Dramatique jusqu'à la Politique étrangère, tout y est discrètement administratif. »³²

Pour Alain, cette osmose entre la tête de l'État et le sommet de la pyramide sociale est bien l'un des principaux dangers qui menacent la République, car ainsi « les riches ajoutent le pouvoir politique au pouvoir économique qu'ils ont déjà »³³. Dès lors, il n'est guère étonnant pour lui que la caste administrative, imbue de ses bonnes manières plus

27. *Ibid.*, 24/3/1906.

28. *Ibid.*, 19/3/1906.

29. *Ibid.*

30. *Ibid.*

31. *Ibid.*

32. *Les Propos d'un normand de 1909*, 22/3/1909.

33. *Propos sur les Pouvoirs*, p. 286 (6/12/1912).

encore que de son savoir technique, méprise ouvertement les hommes politiques, qui ne sont à ses yeux qu'une kyrielle d'obscurs sous-vétérinaires débarqués de leur province, aussi ignares que mal dégrossis — lorsqu'ils ne sont pas tout bonnement assimilés à des parvenus, paresseux et vénaux³⁴. À leur incompétence concernant les éminentes questions qui se traitent dans la capitale, s'ajoute ainsi une méconnaissance absolue des usages qui règnent dans le grand monde. Comment par exemple un ancien instituteur ou médecin de campagne, dont le quotidien consiste à arpenter les marchés de sa circonscription, pourrait-il avoir son propre avis sur les questions régaliennes (c'est-à-dire sur la Grande Politique) ? À supposer qu'un ministre des Affaires étrangères issu d'un obscur canton rural ait quelques connaissances de géographie et sache situer sur une carte le pays d'origine des ambassadeurs qu'il reçoit, saurait-il pour autant tenir son rang parmi des diplomates qui, pour bon nombre d'entre eux, appartiennent aux plus grandes familles européennes, et sont aussi à l'aise dans un salon que lui l'est sur un marché aux bestiaux ?³⁵

Le savoir technique et l'origine sociale ne sont pourtant pas les seuls atouts dont disposent les hauts fonctionnaires pour s'imposer à leurs ministres de tutelle. Un dernier élément contribue largement à leur puissance ; à savoir leur esprit de caste.

« (...) n'importe quel corps de bureaucrates cherche l'autonomie ; d'instinct ils se serrent en phalange, autour de leurs chefs naturels, contre le ministre, chef d'occasion. Résultat : si le ministre ne prend pas le parti de suivre les bureaux, et de les défendre intrépidement devant la Chambre, le ministre est insulté dans la bonne presse, démolit dans les cénacles bureaucratiques, et secrètement désavoué par ses collègues. »³⁶

Cette image de la phalange est utilisée à de nombreuses reprises par Alain³⁷. Elle vise à dénoncer l'esprit de caste qui s'empare de la haute fonction publique dès lors qu'il s'agit pour celle-ci de faire corps contre un pouvoir politique qui aurait l'outrecuidance de prétendre serrer la bride à ses bureaux. Ce réflexe se manifeste tout particulièrement lorsque ces derniers cherchent à défendre leur budget et à arracher de nouveaux subsides à des hommes politiques tétanisés à l'idée de devoir rendre des comptes à leurs électeurs-contribuables. « Ministre contre Bureaux, c'est tout de suite réglé »³⁸, écrit Alain, pour mieux souligner à quel point le premier — dont la position est éminemment précaire tant l'instabilité gouvernementale est alors grande — se trouve démuni face à une administration unie comme un seul homme pour défendre ses intérêts, surtout s'ils sont financiers³⁹.

Si, comme nous allons le voir, Alain dénonce souvent les excès du « pouvoir bureaucratique »⁴⁰ et s'il assigne à la démocratie comme mission essentielle de le dompter par une étroite tutelle, il serait toutefois erroné de croire qu'il dénie au pouvoir administratif toute forme de légitimité. Tout au contraire, Alain en admet d'autant plus volontiers la nécessité qu'à l'époque contemporaine la multiplication des prérogatives de l'État rend l'art de gouverner de plus en plus difficile. Un peu de bon sens et quelques idées claires constituaient en effet à l'époque de Louis XIV ou de Napoléon un viatique suffisant pour les gouvernants, mais tel n'est assurément plus le cas désormais. C'est que le développement sous tous azimuts des interventions étatiques a considérablement complexifié la *ratio gubernationis* et rendu indispensable le recours à des savoirs techniques de plus en plus pointus. Un tel constat lui apparaît imparable, et, pour l'occasion, Alain manifeste un réel souci de contextualité.

34. *Ibid.*, p. 81 (28/4/1910).

35. Il existe pourtant des exemples de ministres des affaires étrangères ayant laissé une marque profonde sur la diplomatie française, en dépit de leurs origines modestes. Le plus fameux exemple durant cette période est certainement Delcassé, même si sa politique étrangère réputée belliciste faisait qu'il ne pouvait servir d'exemple pour le pacifiste Alain.

36. *Les Propos d'un normand de 1913*, 6/12/1913.

37. Voir par exemple *Les Propos d'un normand de 1909*, 22/3/1909.

38. *Ibid.*

39. Alain ironise d'ailleurs volontiers sur l'habileté avec laquelle les bureaucrates savent s'octroyer des revenus confortables. Voir notamment *Politique*, p. 99 (2/1/1911).

40. *Les Propos d'un normand de 1913*, 6/12/1913.

ser le phénomène bureaucratique en le replaçant dans une mutation sociohistorique beaucoup plus large, dans la mesure où elle affecte le monde du travail et de l'entreprise tout autant que celui de l'administration. Il échappe ainsi à un reproche qui lui a souvent été fait : celui de développer des analyses un tantinet nébuleuses parce qu'intemporelles ou anachroniques ⁴¹.

Cette conscience du caractère à la fois inéluctable et grandissant du phénomène bureaucratique n'a pas peu contribué à l'élaboration par Alain d'une nouvelle typologie des pouvoirs. Dans de célèbres *Propos* ⁴², le philosophe a en effet substitué à la trilogie chère à Montesquieu (les canonniques pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire), une conception assez novatrice, dans laquelle la constitution de tout État moderne apparaît comme un régime inévitablement mixte, où l'exécutif incarnerait la dimension monarchique, le législatif, la dimension oligarchique, et où enfin la dimension démocratique s'accomplirait dans une vaste fonction de « Contrôle ». Cette dernière serait exercée par les électeurs sur les parlementaires, puis par ceux-ci sur les ministres, et enfin par ces derniers sur leurs administrations. Ainsi pour Alain (qui s'inscrit ici dans une tradition aristotélicienne) les institutions, quelle que soit leur dénomination, sont toujours *de facto* à la fois monarchiques, aristocratiques et démocratiques, selon un équilibre qui peut varier sensiblement selon les pays et les circonstances, mais qui n'en est pas moins fatal - sauf à dégénérer dans des formes de gouvernement pathologiques comme la tyrannie, l'oligarchie ou la démagogie. Dans ce schéma, l'administratif est inclus dans le législatif ⁴³, car « pour régler chaque organisation, il faut des savants, juristes ou

ingénieurs, qui travaillent par petits groupes dans leur spécialité » ⁴⁴. Plus le gouvernement d'une société est complexe et plus le recours aux spécialistes s'avère indispensable, car « pour contrôler les assurances et les mutualités, il faut savoir, pour établir des impôts équitables, il faut savoir, pour légiférer sur les contagions, il faut savoir » ⁴⁵. La nécessité croissante de recourir aux compétences techniques des administrateurs et des spécialistes fait que, selon Alain, « nous sommes tous gouvernés, et mieux que passablement, selon le principe de l'aristocratie » (c'est-à-dire, comme chacun le sait, le pouvoir des meilleurs) ⁴⁶. Pour autant, il ne s'arrête pas devant ce qui est à ses yeux un simple constat d'évidence, et qui pourrait conduire d'autres à se résigner face à l'avènement d'une forme de technocratie, c'est-à-dire une tyrannie des Compétences. L'auteur du *Citoyen contre les Pouvoirs* conclut au contraire que l'esprit démocratique doit consister à surveiller sans relâche ce pouvoir administratif de plus en plus envahissant, faute de quoi l'oligarchie bureaucratique abusera de son pouvoir aux dépens du peuple souverain et de la démocratie. De l'aristocratie des Compétences (dont on ne peut nier totalement la nécessité eu égard aux défis que représente le gouvernement des sociétés modernes), on passerait alors à la tyrannie des technocrates. Nous ne serions plus dès lors dans un régime mixte, mais face à une excroissance pathologique de l'ordre oligarchique, excroissance mortelle pour la liberté des citoyens. Pour s'en prémunir, il faut sans relâche insuffler aux citoyens ce souffle démocratique qu'est l'esprit de résistance, un esprit qui s'incarne concrètement à ses yeux par une surveillance des pouvoirs de tous les instants.

41. C'est notamment le reproche que lui faisait Raymond Aron, dans les textes déjà cités.

42. Voir notamment *Propos sur les Pouvoirs*, p. 214-215 (12/7/1910) et *Politique*, p. 212 (octobre 1931).

43. Dans un célèbre propos de juillet 1910 Alain écrit que le législatif « comprend sans doute l'administratif ». Une telle hésitation traduit certainement le caractère iconoclaste de la nouvelle typologie qu'il propose. L'administration est traditionnellement considérée comme intimement liée à l'exécutif. Mais il est vrai que — contrairement à la réalité décrite par Montesquieu — l'« exécutif » et le « législatif » se sont peu à peu confondus, le second ayant d'abord largement empiété sur le premier (le gouvernement n'étant, dans le

régime parlementaire, qu'une émanation des assemblées législatives), avant que ce ne soit l'inverse, au XX^e siècle, pour des raisons d'efficacité. Ainsi l'« exécutif » aujourd'hui « légifère » comme le Parlement autrefois gouvernait. En ce sens, le « sans doute » d'Alain ne fait que traduire l'inadéquation de la terminologie de l'époque de Montesquieu aux réalités du XX^e siècle - tout particulièrement celle du mot « exécutif ». *Propos sur les Pouvoirs*, p. 214-215 (12/7/1910).

44. *Propos sur les Pouvoirs*, p. 214-215 (12/7/1910).

45. *Ibid.*

46. *Politique*, p. 212 (octobre 1931).

Car pour Alain, comme tout détenteur d'un pouvoir, l'administration cherche inmanquablement à abuser de ses prérogatives, et aspire donc, tout naturellement, à la tyrannie. Pour justifier de telles prétentions elle a du reste recours à un discours bien rodé, qui oppose son savoir technique et son désintéressement aux errances des masses forcément inaptés à appréhender des questions complexes, tout comme à faire passer l'intérêt général avant ses désirs égoïstes et immédiats. Rien ne résume mieux ce discours d'autolégitimation que cette imaginaire et savoureuse résolution des « Membres de l'Association Amicale des Hauts Mollusques (Bureaucrates au-dessus de 9 000 francs) »⁴⁷, dans laquelle sont dénoncés les points suivants :

« Premièrement que le flot montant de la démagogie vient battre maintenant la citadelle même de l'administration ;

Deuxièmement que des législateurs, oubliant leur noble mission, s'arrêtent de plus en plus à de petits intérêts et à de misérables critiques, de sorte que les hauts administrateurs seront bientôt interpellés aussi souvent que les ministres, et aussi instables qu'eux ;

Troisièmement que les députés se font juges en matière de ponts, de chaussées, de bureaux téléphoniques et autres matières techniques, ce qui affaiblit le respect dû aux compétences, et, par contagion, invite le public lui-même à juger de tout à l'étourdie et d'après ses intérêts immédiats ;

Quatrièmement que le contrôle des dépenses publiques se fait maintenant en dehors des administrations contrôlées et souvent même contre elles ; que les députés et même les ministres cherchent et trouvent dans des révélations sans tact et dans des exécutions sans égards une popularité malsaine ;

Cinquièmement que ces abus de contrôle ne sont pas accidentels, mais que de plus en plus, à mesure que le jeu normal des institutions est faussé par le développement des passions indivi-

dualistes et anarchistes, le député se fait l'allié du citoyen et du contribuable contre l'Administration ; (...)

Septièmement que ce détestable esprit de dénigrement vient de la dépendance étroite où les députés se trouvent placés par rapport à leurs électeurs, comme aussi de l'importance démesurée que prennent, pour les mêmes causes, les intérêts particuliers, locaux, momentanés en face de l'intérêt général (...). »

Dans le mépris que les hauts fonctionnaires cultivent naturellement pour les députés (et, à travers eux, pour leurs mandants), les préoccupations de court terme du politicien obnubilé par sa réélection jouent un rôle non négligeable ; l'administration se voulant tout au contraire l'indispensable « gardienne du long terme »⁴⁸. On reconnaît là l'un des éléments essentiels de « l'idéologie administrative »⁴⁹ qui prétend pouvoir seule incarner l'intérêt général, contre les intérêts particuliers dont seraient prisonniers aussi bien les hommes politiques que les milieux économiques. Or pour Alain, derrière la rhétorique de l'intérêt général censé s'incarner dans une Administration en butte à des citoyens-contribuables-élus aveuglés par leurs intérêts égoïstes et leurs préoccupations à courte vue, se cache un pur corporatisme qui conduit les bureaucrates à s'auto-encenser pour mieux éviter d'avoir à rendre des comptes. En effet, derrière cette mystification de l'intérêt général, l'administration en réalité ne fait selon lui que défendre ses propres avantages. En particulier, chaque bureau cherche d'abord et avant tout à extorquer aux hommes politiques le meilleur budget possible, fût-ce aux dépens des autres ministères, qui devront de leur côté compter sur leur propre administration pour arracher leur part du butin⁵⁰. Abusant de la crédulité des ministres, les hauts fonctionnaires parviennent ainsi à mettre ces derniers « à genoux »⁵¹ en proposant chaque jour de nouvelles dépenses (n'hésitant pas, au passage, à s'octroyer à eux-

47. Alain, *Les propos d'un normand de 1911*, 9/7/1911.

48. Voir à ce sujet Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique*, op. cit., p. 85.

49. Voir Jacques Chevallier, *Science administrative*, Paris, PUF, 2007

(4^e édition), p. 561-607.

50. Voir notamment *Propos*, 25/10/1930 (« Le prodige ») ; 18/2/1933 (« Folies d'administration »).

51. *Politique*, p. 257 (décembre 1933).

mêmes des avantages matériels), en créant de nouveaux postes, quitte si nécessaire à inventer d'hypothétiques besoins - sources de futures rentes bureaucratiques. Chacun des bureaux tire ainsi la couverture à soi en orientant les arbitrages budgétaires en sa faveur, et le dindon de la farce est toujours le contribuable. En effet, « le peuple n'est bon que pour payer »⁵² les projets grandioses de bureaucrates irresponsables, dont l'*hubris* budgétaire sert leurs propres intérêts plutôt que ceux des usagers des services publics. Si l'imagination de ces paniers percés n'était pas réfrénée par des politiques contraints, eux, de rendre des comptes à leurs électeurs-contribuables, la France aurait tôt fait de se couvrir de lignes de chemin de fer sans voyageurs, de navires de guerre voués à la parade, ou encore d'encombrants « éléphants blancs » (même si le terme n'existe pas encore à l'époque). L'incommensurable inventivité des techniciens des finances permettrait de multiplier à l'infini les nouveaux impôts destinés à financer ces « folies d'administration »⁵³, si une telle frénésie dépensière n'était pas réprimée par le bon sens populaire, s'exprimant notamment par la bouche du député radical.

Mais là ne s'arrête pas le péril représenté par un pouvoir bureaucratique auquel on aurait laissé la bride sur le cou. Non contents de dilapider l'argent public, les bureaucrates sont de surcroît, selon Alain, de fieffés réactionnaires⁵⁴. « Les citoyens sont républicains ; les députés le sont déjà un peu moins ; les ministres ne le sont guère ; les bureaucrates ne le sont point du tout »⁵⁵, résume-t-il par une formule qui résume bien le fond de sa pensée. Ce constat est tout particulièrement vrai selon lui des directeurs d'administration qui, par leur stabilité, exercent le véritable pouvoir, tandis que les ministres (aidés des quelques amis qui composent alors l'essentiel de leurs modestes cabinets)⁵⁶ n'en peuvent mais. Liés par leurs origines et leurs liens

de sociabilité aux franges les plus dominantes de la société, les hauts fonctionnaires « sont les ennemis du peuple » car « ils gouvernent pour leur propre bien, c'est à dire dans l'intérêt des riches »⁵⁷. C'est pourquoi le rôle des députés radicaux (autrement dit des vrais républicains), en bon « Amis du peuple », doit être de rester vigilants et de contrôler étroitement « ces Hautes Seigneuries »⁵⁸ afin qu'elles n'abusent pas de leur puissance aux dépens de ceux qu'elles sont censé servir.

En démocratie le pouvoir de l'oligarchie bureaucratique doit en effet être contrebalancé par une forme de résistance de tous les instants, qui est seule à même de sauvegarder les intérêts du Souverain, c'est-à-dire du peuple. Cette résistance doit s'incarner dans des hommes tout autant que dans des institutions. En effet, si les bureaucrates sont les ennemis du peuple, les députés radicaux doivent avoir à cœur de rester leurs amis, quelles que soient les circonstances, et quel qu'en soit le prix politique à payer (en termes de carrière). Car la chose n'est pas facile, tant il est vrai que « le poison bureaucratique passe bien vite dans leur sang »⁵⁹. Au quotidien, les ministres doivent résister aux tentations de la capitale et veiller à ne pas se laisser gagner par l'idéologie bureaucratique. Les députés plus encore doivent veiller à rester les hommes de la province, qui ne montent dans la capitale que pour faire la leçon aux ministres — et, par l'intermédiaire de ceux-ci, aux bureaucrates.

« Cela forme comme une chaîne tendue ; à l'un des bouts tirent les électeurs, par vigoureuses secousses, à l'autre bout résistent les bureaucrates, leurs mille pieds incrustés dans le sol ; les députés et les ministres sont entre eux deux et suivent les mouvements de la chaîne ; ils sont comme assis dessus et fort mal à l'aise dès qu'on la secoue ; parfois même ils tombent assez rudement. »⁶⁰

Pour Alain, quelques ministres courageux ont su montrer l'exemple et faire passer la défense

52. *Les Propos d'un normand de 1909*, 26/2/1909.

53. *Propos*, 18/2/1933 («Folies d'administration»).

54. « Quant aux chefs de service, ils sont tous réactionnaires. Celui qui a bien compris cela tient la clé de notre politique. » *Les Propos d'un normand de 1906*, 6/8/1906.

55. *Les Propos d'un normand de 1909*, 19/01/1909.

56. Sur les cabinets ministériels, voir notamment *Les Propos d'un normand de 1907*, 10/1/1907 ; 16/5/1907.

57. *Les Propos d'un normand de 1909*, 19/01/1909.

58. *Les Propos d'un normand de 1911*, 6/7/1911.

59. *Propos sur les Pouvoirs*, p. 81 (28/4/1910).

60. *Les Propos d'un normand de 1906*, 6/8/1906.

inflexible de leurs électeurs (et de leurs convictions républicaines) avant leurs intérêts de carrière, en résistant efficacement à leurs administrations, au risque de subir les quolibets de celles-ci et de leurs puissants relais jusque dans le monde de la presse. Ainsi Pelletan, Combes, Clemenceau, ou encore Jaurès, sont fréquemment cités par l'auteur du *Citoyen contre les Pouvoirs* comme des exemples de vertu républicaine. C'est qu'en faisant « trembler les hauts bureaucrates »⁶¹, ils ont su faire passer leur fonction tribunicienne d'Interpellateur avant leur soif de pouvoir (c'est ainsi que Jaurès ne fut jamais ministre). Pour ces républicains intransigeants, la mission première des parlementaires est moins de gouverner que de contrôler les gouvernants. Ils doivent donc être des sortes de tribuns de la plèbe qui font intercession entre les citoyens et les véritables détenteurs de l'*imperium* que sont les Grands Bureaucrates. En d'autres termes, députés et sénateurs doivent surveiller les ministres, qui eux-mêmes sont d'abord chargés de surveiller leurs puissants bureaux. Ainsi, par cette chaîne de surveillances, les pouvoirs s'équilibrent et le courant démocratique, tel un courant électrique, circule de la base au sommet. En effet, selon Alain, la démocratie est toute entière dans cette avalanche de contrôles. Elle ne saurait en aucun cas résider dans l'origine populaire du pouvoir, dans la mesure où les gouvernants sont toujours une toute petite minorité, c'est-à-dire une élite. Et quand bien même ils seraient désignés par le peuple, voire issus de celui-ci, cela ne les empêcherait pas de chercher à se comporter comme une caste et de vouloir abuser de leur pouvoir. Telle est la loi de l'espèce humaine : quiconque détient une parcelle de pouvoir cherche à l'augmenter, si on lui en laisse la possibilité. En authentique libéral, Alain considère que ce n'est pas seulement l'*origine* du pouvoir politique qui importe, mais aussi — et peut-être surtout — sa *limitation* ; une limitation assurée par le contrôle continu et efficace que les gouvernés doivent eux-mêmes exercer sur les gouvernants. Le peuple ne saurait prétendre déterminer lui-même le pouvoir de faire ou d'exécuter la

loi, car ce sont là des prérogatives qui relèvent des ministres, des parlementaires et de la haute administration (qui, comme nous l'avons vu, incarnent les dimensions monarchique et oligarchique de toute Constitution). La démocratie réside entièrement dans la faculté de les contrôler. Cette faculté, le peuple ne doit sous aucun prétexte l'abandonner, sauf à abdiquer ses droits de Souverain.

« Ce qui me plaît dans notre régime, écrit Alain, c'est que les bureaucrates y reçoivent des camouflés. C'est que, si quelque inutile fonctionnaire s'avisait de vouloir être nuisible, et d'annuler maintenant la valeur de quelque monnaie française, il se trouverait quelque député pour monter à la tribune et y parler au nom de la marchande de salade. Le projet de loi serait renvoyé aux bureaux, et le bureaucrate recevrait le fouet. »⁶²

Ainsi, grâce à un pouvoir d'interpellation permanent et généralisé (interpellation de l'électeur envers le député le dimanche matin sur le marché ; du député envers le ministre à la Chambre ; et du ministre envers son administration derrière les portes capitonnées de son bureau), grâce à cette surveillance de tous les instants, la souveraineté du peuple se fait quotidiennement sentir en remontant de la base au sommet. Dès lors, entre le pouvoir *de fait* d'un petit nombre, et le pouvoir virtuellement théorique du peuple, s'instaure une tension bien plus favorable à ce dernier que ne le serait un bien utopique gouvernement *par* le peuple. L'administration gouverne *pour* le peuple pour autant qu'elle agit sous le regard inquisiteur de ce dernier.

Mais un tel équilibre est forcément instable et il ne peut être gravé pour l'éternité dans le marbre de la Constitution. À dire vrai, il dépend entièrement des circonstances, et plus précisément de la vigilance — inévitablement erratique — des citoyens comme du caractère — nécessairement aléatoire — de leurs hommes politiques. L'existence d'un Jaurès, d'un Combes ou d'un Pelletan, c'est-à-dire d'authentiques « Amis du peuple », est en effet une affaire de contingence, et toutes les

61. *Les Propos d'un normand de 1913*, 6/12/1913.

62. *Les Propos d'un normand de 1908*, 4/6/1908. Voir aussi *Propos*

sur *les Pouvoirs*, p. 137 (27/10/1912) : « En fait les Compétences sont aux affaires. Il reste à les surveiller, et ce n'est pas si difficile. »

époques n'ont pas la chance d'avoir un personnel politique d'une aussi grande valeur. Toutefois, il est un moyen pour Alain de pallier aux lacunes des élus en les obligeant à tenir compte des avis de leurs électeurs, au risque de déplaire à leurs bureaux ou de nuire à leur carrière. Ce moyen imparable réside dans le choix du bon mode de scrutin. Il s'agit là d'une question absolument décisive aux yeux d'Alain, qui y consacre un nombre considérable de Propos⁶³. L'auteur du *Citoyen contre les Pouvoirs* est en effet un défenseur acharné du scrutin d'arrondissement et un adversaire tout aussi résolu de la Représentation Proportionnelle, dans laquelle il voit le mode de scrutin favori des bureaucrates irresponsables et allergiques à tout contrôle⁶⁴. En effet, n'en déplaise aux contempteurs des « mares stagnantes », le scrutin d'arrondissement oblige le député à rester proche de ses électeurs, qu'il connaît pour beaucoup d'entre eux personnellement. En retournant chaque semaine dans sa circonscription, il peut être interpellé de vive voix par ces derniers, et il n'a donc d'autre choix, de retour en province, que de rendre des comptes sur son action dans la capitale. Le mandataire est donc arrimé pour ainsi dire à ses mandants, et non à un appareil électoral centralisé, comme c'est le cas avec la Représentation proportionnelle, où les états-majors parisiens ont la haute main sur la composition des listes, et donc sur la carrière des élus. Lorsqu'il monte à Paris, le député arrondissementier ne peut oublier d'où il vient et quelle est sa mission première : demander des comptes aux ministres et aux bureaucrates afin de défendre les intérêts de ses électeurs⁶⁵. « L'air parisien est déjà assez mauvais et dangereux pour les provinciaux même les plus rustiques » s'exclame Alain, avant d'ajouter : « le scrutin d'arrondissement est la meilleure arme de la province contre l'élite parisienne. »⁶⁶ En liant physiquement l'élu à ses électeurs, il permet en effet d'assurer une transmission directe des réclamations popu-

laires aux décideurs. Comme Chartier le résume joliment : « Qu'est-ce que le député d'arrondissement sinon un citoyen qui fait du bruit devant le guichet ? »⁶⁷ L'auteur des Propos pousse d'ailleurs la logique jusqu'au bout et en arrive même à justifier le pouvoir de recommandation personnelle des députés au bénéfice de certains individus habitant leur circonscription (autrement dit le clientélisme). Le fils de vétérinaire du Perche rappelle ainsi qu'il a lui-même fait des études supérieures grâce à une bourse « due en partie à l'intervention d'un député de chez nous »⁶⁸. En fixant le parlementaire à ses électeurs par une sorte de cordon ombilical, le scrutin d'arrondissement ne laisse d'autre choix aux représentants du peuple que d'assumer ce qui fait l'essence de leur mission et la noblesse de leur métier, c'est-à-dire moins la capacité de faire la loi que la faculté de contrôler ceux qui sont aux affaires - à savoir les Compétences⁶⁹.

À vrai dire, le mode de scrutin apparaît d'autant plus important à Alain que ces dernières renâclent à accepter d'être ainsi mises en tutelle. Selon lui, seule la proximité (que les adversaires de la démocratie dénoncent comme une promiscuité) établie par l'arrondissement entre l'élu et ses électeurs permet de « nous fortifier contre la conjuration des Spécialistes, toujours hérissés contre le contrôle »⁷⁰. Car la nécessité où se trouvent les bureaucrates de devoir rendre des comptes aux hommes politiques — et indirectement à leurs électeurs — développe chez les grands commis de l'État un mépris des parlementaires qui confine souvent à la haine :

« C'est par les hauts fonctionnaires de la République qu'un coup d'État aurait quelques chances de succès. Non que je les crois capables d'y travailler [...] je dis seulement que, dans ces régions cachées où l'on administre nos biens et notre argent, la République n'est pas aimée [...]. Il y a aussi quelques abus. Il y a des députés qui demandent trop impérieusement. Il y a des recommanda-

63. Voir, parmi beaucoup d'autres, les propos des 8/8/1912 ; 7/11/1912 ; 14/7/1914 ; 3/1/1924 ; 12/2/1924, etc.

64. Voir, parmi bien d'autres exemples, *Les Propos d'un normand de 1907*, 9/7/1911.

65. C'est pourquoi le caractère du député compte beaucoup plus que son programme.

66. *Propos sur les Pouvoirs*, p. 235 (14/7/1914).

67. *Propos*, 3/1/1924, « Des partis ».

68. *Politique*, p. 25 (6/9/1912).

69. Voir notamment *Propos sur les Pouvoirs*, p. 250-252 (1/9/1934).

70. *Les Propos d'un normand de 1913*, 22/1/1913.

tions politiques qui vont contre les traditions et les règles de l'avancement. Il y a des chefs de cabinet qui se moquent ouvertement des vieilles barbes bureaucratiques. Telles sont les causes principales qui ont contribué à faire naître dans les bureaux des sentiments de haine et de mépris pour les parlementaires. On y craint la Démocratie, que l'on appelle Démagogie. On y souhaite une République où l'administration ne soit pas aux ordres de ses administrés. Une telle République ressemblerait assez à une monarchie. »⁷¹

Hérissés à l'idée de devoir rendre des comptes à des gens qu'ils méprisent, les bureaucrates nourrissent inévitablement la tentation de les discréditer en les accusant d'être les uniques responsables des maux dont souffre le pays :

« Que n'a-t-on pas dit de Pelletan, de Combes, de Monis, de Dumont, dans les cercles bureaucratiques ? Il y a une fureur incroyable contre eux, et qui va tout de suite aux injures. Le moins que disent alors les spécialistes, c'est que ces Amis du peuple sont ignorants ou stupides. Le plus triste, c'est que beaucoup de bons radicaux ne sont pas loin de croire que c'est vrai. Nous nous laissons

étourdir par les Compétences, au lieu de nous demander combien il y en a, parmi ces Hautes Seigneuries, qui feraient seulement un ministre passable dans leur propre spécialité. On a vu plus d'un garde-côte cuirassé, qui n'a jamais navigué. »⁷²

Comment ne pas penser ici aux nombreux hauts fonctionnaires qui, après la débâcle de 1940, se rallieront au régime de Vichy et à son mirage technocratique, trop heureux de se débarrasser ainsi des contraintes du régime parlementaire ?⁷³ Contre ce mirage technocratique, Alain est immunisé car il pense pour sa part que l'élite, loin d'être plus raisonnable que la masse, est au contraire dénuée du bon sens que procure à celle-ci la nature de son travail quotidien⁷⁴. « Notre élite ne vaut rien »⁷⁵ n'hésite-t-il pas à écrire. Sur ce plan, — et nous y reviendrons — la vision d'Alain est aux antipodes de celle d'Henri Chardon. Une vision qu'il s'agit maintenant de présenter succinctement, avant de voir les points communs qui peuvent exister entre deux approches en apparence diamétralement opposées. (à suivre)

J. P.

71. *Les Propos d'un normand de 1911*, 20/6/1911.

72. *Ibid.*, 6/7/1911.

73. Sur la tentation autoritaire et/ou technocratique qui s'empare alors de nombre de hauts fonctionnaires, y compris d'authentiques républicains, je me permets de renvoyer à la première partie de ma thèse : Jérôme Perrier, *Entre administration et politique* : Michel Debré

(1912-1948). *Du service de l'État à l'entrée au forum*, Fondation Varenne, « collection des thèses », vol. n° 84, 2013, 2 tomes, 1114 p.

74. Sur le lien entre ces deux éléments, voir Yves Dorion, « La politique d'Alain dans ses Propos. 10 cours sur la politique d'Alain » (<http://alinalia.free.fr/spip.php?article62>).

75. *Les propos d'un normand de 1911*, 14/11/1911.