

Laissons Faire

Revue mensuelle de l'Institut Coppel

Numéro 50 ~ Octobre 2022

Institut Coppel

Laissons Faire

revue mensuelle de l'Institut Coppet

Rédacteur en chef : Benoît Malbranque

Comité d'honneur :

Christian Michel, entrepreneur, essayiste, président de Libertarian International, directeur de l'International Society for Individual Liberty (ISIL)

Robert Leroux, docteur en sciences sociales, professeur à l'Université d'Ottawa.

Gérard Minart, journaliste et essayiste, ancien rédacteur en chef à La Voix du Nord. Auteur de biographies de F. Bastiat, J.-B. Say, G. de Molinari et J. Rueff.

David Hart, historien des idées, directeur du projet Online Library of Liberty (OLL) pour le Liberty Fund à Indianapolis aux USA.

Mathieu Laine, entrepreneur, éditorialiste au Point et au Figaro, professeur affilié à Sciences-Po.

Philippe Nemo, professeur de philosophie politique et sociale à l'ESCP-Europe (École Supérieure de Commerce de Paris), essayiste et historien des idées politiques.

Alain Laurent, philosophe, essayiste et directeur des collections « Bibliothèque classique de la liberté » et « Penseurs de la liberté » aux éditions des Belles Lettres.

Frédéric Sautet, docteur en économie, ancien professeur à New York University et à George Mason, il enseigne désormais à la Catholic University of America.

Emmanuel Martin, docteur en économie, responsable du projet d'Atlas network « Libre Afrique » et directeur de l'Institute for Economic Studies – Europe (IES).

Guido Hülsmann, docteur en économie, professeur à l'université d'Angers et Senior Fellow au Mises Institute à Auburn (USA).

Cécile Philippe, docteur en économie, directrice de l'Institut économique Molinari.

Henri Lepage, membre de la Société du Mont-Pèlerin, fondateur de l'Institut Turgot.

Thierry Afschrift, spécialiste de droit fiscal, avocat au Barreau de Bruxelles, Anvers et Madrid, et professeur ordinaire à l'Université Libre de Bruxelles.

Laissons Faire

Publication mensuelle de l'Institut Coppet

www.institutcoppet.org

50^{ème} Numéro ~ Octobre 2022



Sommaire :

ÉTUDES	Le libéralisme officiel à l'Académie des sciences morales et politiques, par Benoît Malbranque.	5
TEXTES	Du recrutement et de l'avancement des fonctionnaires publics, par Jean-Gustave Courcelle-Seneuil (1874).	15
	Monopole des agents de change. Réglementation des professions d'avocat, de médecin, de professeur (Société d'économie politique, réunion du 5 juillet 1859).	27
RECENSION	Léonard Burnand, <i>Benjamin Constant</i> , Perrin, 2022.	35

Le libéralisme officiel à l'Académie des sciences morales et politiques

par Benoît Malbranque

ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUE. *L'une des cinq académies de l'Institut, consacrée à la philosophie, à la politique et à l'économie politique, et dominée par les libéraux pendant près d'un siècle.*

[Bref rappel historique] La Révolution française, grande faucheuse par ambition, était trop ennemie des sphères officielles enrégimentées par la royauté pour consentir à maintenir intactes les institutions académiques qui, à Paris plus encore qu'en province, étaient nées sous l'égide du pouvoir et avaient servi à le conseiller, à le servir et surtout à le louer. « Grand roi, cesse de vaincre, ou je cesse d'écrire », disait Boileau en 1675 (*Épîtres*, VIII, Au Roi). Trente ans plus tard, l'abbé de Saint-Pierre se singularisa par son esprit critique : il fut renvoyé, cas rare et presque unique. Cette servilité obligatoire compensait et annulait, dans l'esprit de nombreux révolutionnaires, les idées de progrès, scientifique et civil, développées par nombre d'académiciens au XVII^e ou XVIII^e siècle, et les accomplissements que les académies officielles au moins n'avaient pas empêchés. En 1789, une institution royale devait naturellement se ressentir de l'atmosphère hostile qui entourait toutes les manifestations de l'Ancien régime ; on escaladait ses murailles, on mettait à l'épreuve ses défenses : elle devait craindre un peu pour sa sécurité. En août 1790, plusieurs séances de l'Assemblée constituante furent consacrées à la défense de l'utilité de l'Académie française. Citant le double exemple de l'Angleterre et de l'Allemagne, Jean-Denis Lanjuinais soutint que s'il doit être permis aux savants et aux intellectuels de se réunir en sociétés, celles-ci doivent être libres et non privilégiées ; « ces sociétés doivent être libres, la liberté est leur élément » renchérit l'abbé Grégoire. (Séance du 20 août 1790, *Archives parlementaires*, série I (1787-1799), t. XVIII, p. 174-175.) C'est toutefois la Convention qui, par un décret du 8 août 1793, supprima les académies d'Ancien régime. Mais par un renversement des idées dont la période est assez féconde, les académiciens, à peine renversés, allaient retrouver en 1795 un nouvel organisme, républicain cette fois, où jouir d'une situation toute pareille.

Le 3 brumaire an IV (25 octobre 1795), la loi sur l'organisation de l'instruction publique, dite loi Daunou, fondait un Institut national des sciences et des arts. En qualifiant ce nouvel organisme de « centre commun » des connaissances humaines, Daunou trahissait son ambition : parlant à la manière des physiologistes, il entendait que l'Institut soit le cerveau de la nouvelle République. Convaincu de l'unité intrinsèque des différentes branches de savoir, il devait vouloir aussi qu'elles ne s'éparpillent plus : fruit d'une même méthode d'analyse, elles trouveraient désormais leur place dans un Institut unique, divisé en plusieurs classes et sections. Celle qui retenait le plus l'attention était la seconde, dite des sciences morales et politiques ; elle serait, d'après le mot de Jules Simon, « par excellence, l'Académie de la Révolution » (*Une Académie sous le Directoire*, 1885, p. 76).

De la création de l'Institut en 1795, jusqu'à la suppression de la classe des sciences morales et politiques en janvier 1803, les libéraux vont disposer d'une supériorité numérique et d'une influence qui explique le silence forcé dont, peu après, ils vont devoir subir la loi. C'est l'époque florissante des *Idéologues*, qui y fondent leur doctrine et l'y propagent, au besoin contre les doctrines concurrentes, telles que celles venues d'Allemagne.

En retirant cette tribune officielle aux grands esprits comme Destutt de Tracy, Napoléon I^{er} espérait entraver le développement d'une opposition intellectuelle à son régime, et s'il est vrai qu'il ambitionna quelque succès de ce côté, les événements se chargèrent de démentir ses prédictions enthousiastes. Proscrit, le libéralisme apparut comme un système concurrent dont la force inquiétait, et recevant les grâces du monde savant et du public lettré, il put parader plus ou moins librement en vainqueur. De ce temps datent les meilleurs écrits de Jean-Baptiste Say, de Benjamin Constant, de Germaine de Staël, de Destutt de Tracy, et de quelques autres.

Le régime introduit par la Restauration, quoique plus éclairé en apparence, maintint en fait une méfiance envers ces savants qui, dans le domaine précis de la politique et de l'économie politique, osaient se mêler de ce qui ne les regardait pas. Il faudra donc attendre le régime de la monarchie de Juillet, et une ordonnance du 26 octobre 1832, inspirée par Guizot, pour que l'ancienne Académie des sciences morales et politiques soit dûment rétablie. Elle n'a pas cessé d'exister.

Les sciences morales et politiques, qui font l'objet tout particulier des travaux des penseurs du libéralisme, connurent donc deux époques successives à l'Institut : la première, de 1795 à 1803, sous la forme d'une classe, et avec les Idéologues comme principaux représentants ; la seconde, de 1832 jusqu'au premier quart du XX^e siècle (borne extrême de ce dictionnaire), au cours de laquelle plusieurs générations de libéraux vont se succéder, en se recrutant les uns les autres, pour faire de l'Académie des sciences morales et politiques un centre de libéralisme « officiel », modéré par nature.

[La production d'un savoir libéral] Peuplé d'authentiques libéraux, l'Académie des sciences morales et politiques a naturellement participé au développement de la pensée libérale en France, soit en sollicitant de ses différents membres des travaux sur une grande variété de sujets, soit en ouvrant des discussions orales dans ses séances, soit encore en organisant des concours sur une question donnée et en récompensant les mémoires jugés les meilleurs. À partir de 1837, sous l'impulsion de François-Auguste Mignet, élu secrétaire perpétuel, une partie des travaux, communications et rapports furent publiés chaque année et donc accessibles au public. L'ampleur de cette publicité directe resta cependant assez faible : le nombre des souscripteurs aux *Séances et travaux* ne dépassaient pas 250, et le tirage des *Mémoires de l'académie* était de 750 exemplaires. (C. Delmas, *Instituer des savoirs d'État. L'Académie sciences morales et politiques au XIX^e siècle*, 2006, p. 81) Cependant la presse périodique accompagnait le mouvement, et donnait une deuxième résonance aux travaux et aux discussions académiques. Au sein de la galaxie libérale, le *Journal des économistes* (mensuel) publia, dès sa création et toute son histoire durant, nombre de textes directement issus des travaux de l'Académie, et en 1874, Paul Leroy-Beaulieu, ayant fondé une publication hebdomadaire concurrente sous le titre de l'*Économiste Français*, écrivit à Arthur Mangin pour lui indiquer qu'un compte-rendu des travaux aurait de l'utilité, et sa place dans le nouveau journal, s'il voulait bien s'en charger (Lettre du 4 février 1874, fonds privé).

La richesse des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques apparaît très nettement à la lecture de la table complète, publiée en 1889, sous la direction de

Jules Simon, et sur la base des 130 premiers volumes des *Séances et travaux*. Aujourd'hui, c'est une base de travail remarquable, dont on peut regretter qu'elle n'ait pas été complétée par la suite, pour intégrer les travaux ultérieurs de Paul Leroy-Beaulieu, Frédéric Passy, Henri Baudrillart, Maurice Block, Jules Simon, Léon Say, Émile Levasseur, Gustave Schelle, et bien d'autres esprits libéraux notables.

[Un centre de débat au sein du libéralisme] Pour ceux qui veulent connaître l'opinion d'un auteur libéral du XIX^e siècle sur une question précise, la somme des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques représente une ressource incontournable et un passage obligé, comme le sont également le *Journal des économistes*, les publications des éditions Guillaumin, et les comptes-rendus des réunions de la Société d'économie politique. Les *Séances et travaux* de l'Académie partagent d'ailleurs avec les *Annales de la société d'économie politique* le mérite, resté assez rare, d'avoir livré à la postérité les discussions orales de quelques-uns des meilleurs auteurs libéraux du temps, sur des questions choisies qui ont conservé pour certaines un intérêt majeur. Certes, les auteurs du libéralisme s'entre-répondent, se critiquent et s'affrontent parfois par publication interposée. Mais la discussion de leurs nuances libérales respectives s'offre rarement de manière directe et régulière : et quoique la Société d'économie politique accomplisse précisément cette mission, elle renferme ses questions dans les bornes, assez larges cependant, de l'économie politique, et de plus certains auteurs majeurs, comme Tocqueville ou Beaumont, n'y ont pas été lié.

Le plus grand débat qui ait agité les libéraux, car il résume en quelque sorte tous les autres, celui sur les *attributions de l'État* (voir l'article à cette entrée), a donné lieu à des discussions parfois agitées, mais toujours très fécondes, à l'Académie des sciences morales et politiques. En 1886, lors d'une discussion ouverte sur le thème du socialisme d'État, Paul Leroy-Beaulieu et Jean-Gustave Courcelle-Seneuil firent état de leurs convictions radicales ; quant à Henri Baudrillart, il n'admit pas pour l'État un rôle « purement répressif », de simple assureur, ne considérant pas, par exemple, que toute intervention dans la question ouvrière soit du socialisme. (*Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*, t. 125, 1886, p. 568-578.) De même, Émile Levasseur rejeta l'individualisme outré défendu par ses collègues sus-nommés, et il affirma regarder cette doctrine « non seulement comme étroite au point de vue scientifique, mais comme dangereuse au point de vue de l'influence que l'économie politique doit prétendre à exercer dans la pratique des affaires » (Idem, p. 601). Quarante ans auparavant, à l'occasion d'une discussion sur le travail des enfants, de grandes disparités avaient également été mises au jour. Gustave de Beaumont, notamment, défendit l'intervention de la loi sur cette question, contre l'opinion contraire d'un homme qu'avec Tocqueville ils n'estimaient guère, le trouvant trop radical : Charles Dunoyer. « Il faut prendre garde de proclamer, en termes aussi absolus, le principe de la non-intervention de l'État », affirmait alors Beaumont. (*Séances et travaux*, t. 7, 1845, p. 194) Sans vouloir « faire souffrir les consciences délicates », Dunoyer maintenait pourtant sa position : quoique les enfants sont mineurs, l'État n'a pas le droit de disposer de leur travail, et c'est à leurs parents et tuteurs qu'incombe naturellement et légitimement la charge de les protéger. Aussi, au lieu de fixer un âge ou une durée réglementaire pour le travail des enfants, la loi devrait s'occuper des vrais cas de maltraitance et de sévices, et punir ceux qui se rendent coupables d'avoir imposé un excès de travail à des enfants. (Idem, p. 200-202.)

Au milieu de ces débats contradictoires, l'union et l'entente était parfois difficile à maintenir, même entre ces intellectuels dont les convictions profondes étaient assez similaires. Au sein de l'Académie des sciences morales et politiques, Paul Leroy-Beaulieu

n'estimait guère que Léon Say, et sa biographe raconte, après avoir enquêté auprès des amis et de la famille, qu'il traitait d'imbécile à peu près tous ses collègues de l'Institut. (Gisèle Aumercier, *Paul Leroy-Beaulieu, observateur de la réalité économique et sociale française*, 1979, vol. I, p. 69). Similairement, Beaumont et Tocqueville ne pouvaient s'entendre avec le radical Charles Dunoyer, ni bien sûr avec leur collègue Charles Lucas, spécialiste comme eux des questions pénitentiaires, mais avec des principes et des intentions qu'ils jugeaient opposées aux leurs. (Lettre de Tocqueville à Ernest de Chabrol, 18 octobre 1831, *Œuvres complètes de Tocqueville*, éd. Gallimard, t. IV, p. 37.)

[Orthodoxie, népotisme et bassesses] Bien qu'elle ait effectivement servi le développement de la pensée libérale en France, la nouvelle Académie des sciences morales et politiques, reconstituée en 1832, répondait à un projet aux ambitions contestables. Constituer une aristocratie du savoir, acquise au régime, et qui coopérerait ses membres ; lui fournir ensuite pour rôle d'accompagner et de guider le pouvoir dans ses réformes et ses projets : voilà qui devait apparaître comme une fausseté et un reniement aux esprits les plus attachés aux institutions libres. Dès les premières années, l'Académie des sciences morales et politiques allait d'ailleurs afficher les symptômes de ses tares inhérentes. La composition de ses sections répondit à un équilibre des forces politiques, qui produisit désappointements et surprises. Le caractère bigarré de section d'économie politique pouvait interroger, Charles Comte y côtoyant Talleyrand, Siéyès ou l'hygiéniste Villermé ; les discussions sérieuses en étaient faussées. À la vérité, les nominations servaient moins à récompenser les talents supérieurs, qu'à donner des gages et des appuis à tous les amis du pouvoir, parfois même à désamorcer des crises, comme en 1845, quand Guizot favorisa l'élection du catholique Villeneuve-Bargemont pour donner des garanties au parti clérical, récemment mis à mal, et qui se croyait minoritaire à l'Académie.

Appelée à se reproduire lui-même, par la cooptation et l'élection secrète, l'Académie ne pouvait manquer de devenir un milieu clos, une famille et une coterie. Paul Leroy-Beaulieu est le gendre de Michel Chevalier, Charles Comte celui de Jean-Baptiste Say ; Faucher a épousé la sœur de Louis Wolowski, et Joseph Garnier celle d'Adolphe Blanqui : on trouvera à l'article *Alliances* d'autres exemples.

Cette endogamie renforçait l'homogénéité des horizons et des principes, et constituait naturellement l'Académie comme le bastion d'une orthodoxie. Lors des concours, les mémoires récompensés étaient ceux qui s'écartaient le moins de la doctrine courante des académiciens, qui reproduisaient leur style et faisaient état des mêmes lectures et des mêmes influences. Dominée par les économistes libéraux, l'Académie des sciences morales et politiques décernait parfois des prix, avec critiques, propositions d'amendements et surtout une grande répulsion, aux mémoires qui condamnaient ouvertement le fonctionnement libéral de l'économie et la répartition des richesses, certains membres, comme Adolphe Blanqui, faisant preuve d'une certaine souplesse théorique et intellectuelle sur ce thème précis. Néanmoins, la promotion franche et loyale du socialisme était condamnée. En 1845, Charles Dunoyer rejeta comme indigne de l'Institut la discussion de *l'organisation du travail*, une proposition socialiste à la mode, indiquant que cette idée « n'est qu'un non-sens ridicule, et que les ouvrages dont cette théorie fait tous les frais, ne méritent pas l'honneur d'une discussion académique » (*Séances et travaux*, etc., t. 8, 1845, p. 196.) Vingt ans plus tard, la situation restait encore assez semblable, et exposant les résultats d'un concours, Hippolyte Passy s'étend longuement sur le travers grave de l'un des postulants, qui a parlé des ouvriers modernes

comme d'une classe de prolétaires, tandis que dans une société où les hommes se rendent mutuellement des services, où il n'existe plus ni classe ni séparation factice, ce vocabulaire, hérité de la Rome antique, est parfaitement dénué de sens. (*Séances et travaux*, t. 81, 1867, p. 8-11.) Deux décennies à nouveau plus tard, Léon Aucoc parlera encore « du socialisme que nous condamnons tous », sans craindre d'être contredit. (*Séances et travaux*, t. 125, 1886, p. 551)

Plus conservatrice, et renfermée dans les acquis du passé, l'Académie des sciences morales et politiques menait aussi une croisade contre le spectre menaçant de l'athéisme. Henri Baudrillart, rapporteur d'un prix sur la question du repos hebdomadaire, écarta délibérément les mémoires qui refusaient d'admettre l'utilité fondamentale du sentiment religieux et osait prédire un avenir où la science se serait substituée aux principes de la religion. « Quel que soit l'esprit de tolérance qui anime l'Académie, son respect pour toutes les opinions sérieuses », affirma alors Baudrillart, « on pourrait se demander s'il peut lui convenir de patronner indifféremment toutes les doctrines » : et en effet lui ne l'admettait pas, et préféra ne considérer que les « idées plus saines et moins ambitieuses » des mémoires restants, qui « acceptent le sentiment religieux comme un fait qui s'impose ». (*Séances et travaux*, t. 99, 1873, p. 340) La position du libéralisme officiel ne gagnait pas en clairvoyance ni en vivacité. En 1905, ainsi, aucun académicien ne voterait la loi de séparation de l'Église et de l'État.

La pénible introduction du féminisme à l'Académie des sciences morales et politiques est également révélatrice de l'emprise de la tradition et des schémas de pensée rituels, dans cette institution académique officielle.

On peut livrer d'ailleurs, dans les questions de philosophie pure, des conclusions similaires. Vers 1860, la section de philosophie était presque entièrement peuplée de cousinsiens, disciples de Victor Cousin, qui profitaient même de leur nombre pour peser sur le recrutement des autres sections, notamment celle d'économie politique.

Ce n'est pas le moindre défaut d'une institution officielle du savoir, fortement homogène, et qui se recrute d'elle-même, que de forcer pour ainsi dire ses prétendants à se rabaisser à des manœuvres avilissantes. Lors des concours — qui ne sont anonymes qu'en théorie — les mémoires primés ne manquent jamais de s'appuyer sur les écrits des auteurs de la question et de rejoindre leurs conclusions générales. Paul Leroy-Beaulieu, qui remporta coup sur coup quatre concours en 1870, était habile dans cet exercice. Lui faut-il, dans son mémoire sur le travail des femmes au XIX^e siècle, une statistique sur le nombre d'ouvriers employés dans telle manufacture, il la tire de « Louis Reybaud, dans son bel ouvrage sur le coton », dans « son bel ouvrage sur la condition des ouvrières en soie » ou encore dans ses « savantes études sur les populations industrielles », où l'auteur avait constamment le jugement sûr et faisait ses estimations « avec une prudence bien justifiée » (*Le travail des femmes au XIX^e siècle*, 1873, p. 31, 57, 162) De même, faisait-il une constatation sur l'évolution du régime manufacturier en France, il se sentait obligé de signaler qu'« il y a dix ans, M. Louis Reybaud, dans ses intéressantes études sur la fabrication de la soie » la faisait déjà. (Idem, p. 68). En tout, il cite trente-cinq fois cet homme qui sera chargé de juger son ouvrage. Et comme il n'ignore pas que Louis Reybaud a des convictions féministes assez médiocres, il lui donne du modérantisme, tandis que lui-même possède de vraies convictions.

C'est pourtant lors des élections que la bassesse atteint véritablement son paroxysme. Alors tous les candidats s'agitent et convoquent le ban et l'arrière-ban du réseau personnel qu'ils n'ont constitué que pour ces occasions. Trois jours après l'enterrement de Joseph Droz, Louis Wolowski a déjà relancé tout le monde, rapporte

Gustave de Beaumont (Lettre à Alexis de Tocqueville, 15 novembre 1850 ; *Œuvres complètes de Tocqueville*, éd. Gallimard, t. VIII, vol. 2, p. 312). À cette occasion, Michel Chevalier faisant partie des prétendants, Léon Faucher, beau-frère de Wolowski, mène une cabale contre lui, pour rappeler son ancienne condamnation lors de l'affaire de Ménilmontant, quand il était encore saint-simonien, cela afin de le discréditer et d'empêcher son élection. (Idem, p. 313) C'est pourtant un autre économiste libéral, Louis Reybaud, qui sera élu. Mais cinq ans plus tard, la mort de Léon Faucher lui-même est suivie par d'autres manœuvres assez puérides, de la part de son beau-frère, Louis Wolowski, et d'un autre libéral éminent, ici son complice, Léonce de Lavergne. Beaumont les raconte à nouveau à son ami Tocqueville. « Vous avez vu sans doute dans la *Revue des Deux Mondes* », lui écrit-il, « l'article nécrologique sur Faucher, de Lavergne, son *plus vieil ami* d'enfance... Tout ce qu'il en dit si tendrement m'aurait fendu le cœur, si je n'avais su que le plan convenu entre Lavergne et Wolowski pour arriver ensemble à l'Institut, c'est que Wolowski remplace Blanqui, et Lavergne, Faucher. Il est désormais établi que Blanqui a, sur son lit de mort, demandé à Dieu d'être remplacé par Wolowski, moyennant quoi il mourait content ; et Lavergne, avec ou sans mandat pareil, se charge de procurer la même consolation aux mânes de Léon Faucher. » (Lettre du 6 janvier 1855 ; *O.C.*, VIII-3, p. 259-260)

[Absentéisme et paresse des académiciens] Lors de la réhabilitation de 1832, les membres encore vivants de l'ancienne classe des sciences morales et politiques étaient invités à reprendre possession du siège dont ils avaient été déchu à l'Institut. Cependant Destutt de Tracy, après avoir placé les facultés de l'homme au cœur de sa philosophie, avait dû se résigner à voir les siennes l'abandonner, et il fut alors assez conscient de son état pour refuser l'honneur de jouer aucun rôle au sein de l'académie récemment reformée. « Je suis actuellement si accablé par l'âge et les infirmités », écrivit-il à Pierre-Louis Roederer, « qu'il ne m'est plus possible de me mêler de la moindre chose ni de me présenter nulle part... Il faut savoir se faire justice et s'enterrer quand on est mort moralement quoiqu'on ne le soit pas encore tout à fait physiquement. » (Lettre du 23 octobre 1832 ; *Œuvres complètes de Destutt de Tracy*, éd. C. Jolly, t. VIII, p. 504) Rétrospectivement, la démarche mériterait de nous arracher une marque d'approbation et de respect, plus encore qu'une larme d'émotion. Car au sein de l'Académie des sciences morales et politiques, les membres actifs et entreprenants ne représentèrent jamais l'écrasante majorité. Gustave de Beaumont et plus encore Alexis de Tocqueville, par exemple, furent touchés par une certaine paresse académique, dont on peut trouver quelques raisons qui leur font honneur, comme la préférence qu'ils manifestaient pour la vie provinciale, au sein de leur paisible ménage, et, dans le cas de Beaumont, au milieu d'enfants dont l'éducation était à assurer. L'activité de Beaumont peut presque passer pour satisfaisante : il fait généralement le déplacement pour voter la nomination des nouveaux académiciens, il recycle quelques-uns de ses travaux passés sur l'esclavage des Noirs ou les prisons pour en faire des mémoires académiques, et lorsqu'il sombre dans un silence assez complet, c'est qu'il a cessé pour un temps tout travail intellectuel. Alexis de Tocqueville, en revanche, n'accumule pas les circonstances atténuantes, et s'il est un avocat honnête, il doit s'attendre à être sévèrement jugé. Notre homme donne peu de mémoire, et il n'éprouve pas le besoin d'aller entendre la lecture de ceux des autres. L'époque même des élections ne ranime pas sa ferveur. Parmi les moindres devoirs de l'académicien, celui de participer à l'organisation des concours, le trouve pour le moins timoré. « Samedi prochain Dunoyer, Reybaud et moi, nous nous réunissons pour délibérer sur une question à mettre au concours », explique-t-il un jour à

Beaumont. « Que n'êtes-vous là pour nous donner des idées ? Je n'en ai aucune et de plus suis résolu de n'en point avoir, n'imaginant rien de pire que d'être un jour rapporteur d'un concours. » (Lettre du 31 juillet 1854, O.C., VIII-3, p. 227) En janvier 1852, c'est-à-dire juste après le coup d'État de Louis-Napoléon Bonaparte, il avait été relancé par Mignet, secrétaire perpétuel, pour participer d'une façon ou d'une autre aux travaux de l'Académie. Il demanda qu'on l'aide à trouver un ouvrage qui rentrât dans l'ordre de ses travaux, et dont il pût produire un compte-rendu pour l'Académie. (Lettre à Beaumont du 10 janvier 1852, O.C. VIII-3, p. 11.) Au mois d'avril il prononça plutôt un discours courageux, mais très compromettant aussi pour l'Académie et pour Mignet, qui ne dut pas s'en féliciter. L'occasion lui avait fourni de l'élan et des forces pour s'acquitter d'une tâche qu'il avait jadis fort mal considéré. Un an auparavant, il affirmait en effet à Beaumont sa répulsion à l'idée d'écrire un discours académique et appelait son ami à l'aide. « Je voudrais bien que vous me rendiez un petit service que voici », lui écrivit-il. « Je suis, pour mon malheur, président de notre Académie ; ce qui m'obligera, aussitôt après mon retour, à paraître dans notre séance publique et à y faire un petit discours. J'en ai déjà la courbature. Ce à quoi je me suis trouvé toujours le plus impropre et ce que j'ai toujours fait le plus mal, c'est un discours académique et je jure qu'après celui-ci, on ne m'attrapera plus par la gloriole des honneurs de la présidence ou de la direction à en faire aucun. Mais, cette fois, il faut bien que je m'exécute : je ne sais ni ce que je puis, ni ce que je dois, ni ce que je veux dire. Il ne me manque que ces trois choses pour faire un discours. J'en suis donc réduit à m'éclairer et à m'animer, s'il se peut, de l'exemple des autres. Ce que je vous demanderais serait de vous procurer à l'Institut un ou deux discours de mes prédécesseurs, les meilleurs à votre avis, et de me les envoyer par le ministère des Affaires étrangères qui s'y prêtera, je pense, volontiers. Je m'étais déjà procuré quelques chefs-d'œuvre de cette espèce avant de quitter Paris ; mais Eugène les a oubliés. Il s'agirait de réparer cet oubli-là le plus tôt possible, afin qu'après avoir lu ce qu'ont dit les autres, j'écrive ici ce que je dois faire moi-même et ne sois pas écrasé, à mon retour, de l'ennui d'une si sottise besogne. » (Lettre du 5 janvier 1851, O.C. VIII-2, p. 353-354.)

[La critique d'une institution officielle et privilégiée] À l'intérieur même du libéralisme français, l'Institut, en tant qu'institution officielle et qu'aristocratie du savoir, faisait naître quelques critiques. Edmond About, dont il a déjà été question, écrivait que les contributions publiques prélevées pour le budget de l'Institut constituaient un impôt progressif en sens inverse, le nombre des citoyens intéressés par le progrès des arts et des lettres étant fort réduit. (*Le Progrès*, 1864, p. 367) C'était aussi, pour lui, de l'argent perdu, n'encourageant que « la médiocrité avide et rampante », soit par l'élection, soit par les concours, dans lesquels le talent original apparaissait « condamné à l'avance ». (Idem, p. 366). Après avoir repoussé un talent supérieur comme Littré, l'Académie cherchait des catholiques médiocres et soumis pour équilibrer ses forces ; plus que du talent, elle exigeait un billet de confession. (*Causeries*, 1866, vol. II, p. 72, p. 106) About n'hésitait à demander de raser le palais de l'Institut, son « bâtiment laid et mal situé », qui n'est qu'un « horrible dôme ». (Idem, p. 368) Il n'en sera pas moins élu en 1884, juste avant sa mort, à l'Académie française. Il est mort avant d'avoir été officiellement reçu.

Quelques années plus tard, Gustave de Molinari reprit courageusement la critique libérale de l'Institut. Le 5 septembre 1888, il osa proposer à la Société d'économie politique, peuplée d'académiciens, de délibérer sur une question controversée, celle de savoir *si les institutions scientifiques, littéraires ou artistiques, fondées ou subventionnées par l'État,*

sont favorables au progrès ou lui font obstacle. L'auteur de la question n'était lui-même que membre associé de l'Institut, et ce n'était certes pas là sa première audace. Mais quoique ce jour-là il rabaissa un peu la force de son impudence, en présentant sa question comme « une petite question, une question d'été » (*Bulletin de la Société d'économie politique*, 1888, p. 115), il ne devait pas s'attendre, en se lançant dans un réquisitoire contre les institutions officielles et privilégiées de savoir, à un acquiescement poli de la part d'hommes comme Léon Say, dont l'appartenance à l'Académie était une source de prestige et d'occupation, pour ne pas parler des revenus. « Un corps privilégié », affirmait Molinari, « est sujet aux maladies ordinaires du monopole : la paresse, la routine et l'intrigue », et tout en rendant un hommage moitié honnête, moitié forcé, aux mérites de l'Institut de France, il demandait : « N'a-t-on pas pu reprocher en maintes circonstances à cette éminente compagnie de se montrer peu favorable au progrès et de s'attarder dans une sorte de routine officielle ? » (Idem) De la nomination des membres, faite sur d'autres bases que l'utilité ou la valeur de leurs services, jusqu'aux travaux effectifs des heureux élus, entravés par l'esprit de corps et les préjugés passés en systèmes, l'organisation était décidément vicieuse. « Les subventions que l'État accorde à certaines sociétés peuvent sans doute être profitables à la science », concluait Molinari ; « en revanche, elles ont pour effet nuisible d'enrayer plus ou moins l'initiative privée. Quand le gouvernement a l'habitude d'envoyer des missions scientifiques et autres à l'étranger (et sont-elles toujours confiées aux gens les plus capables de les remplir ?) aux dépens des contribuables, les particuliers sont naturellement moins portés à en prendre l'initiative et à en faire les frais. On fonde aussi moins de sociétés scientifiques et littéraires dans les pays où il existe des institutions de ce genre, protégées et subventionnées. La concurrence est moins active entre elles, et le progrès ne se développe-t-il pas partout en proportion de l'activité de la concurrence ? En second lieu, un corps protégé et subventionné peut-il être complètement indépendant ? Ne dépend-on pas toujours, dans quelque mesure, de ceux dont on reçoit des faveurs et de l'argent ? » (Idem, p. 123) Différents intervenants prirent successivement la parole, sous les yeux de Léon Say, qui faisait grise mine, et refusa d'entrer dans le débat. Alphonse Courtois, un autre honnête libéral, sans affiliation avec aucune académie, fit valoir pareillement que l'Institut ne travaillait pas dans la liberté et l'indépendance, et que le recrutement de ses membres était entaché par des transactions regrettables, qui dépréciaient la valeur des élus. Mais après avoir émis cette opinion audacieuse, il finit par une remarque conciliante. « Bien que devant la question admise à la discussion par la réunion, il n'ait pas cru devoir s'abstenir de manifester son opinion sans réserves », nous informe le compte-rendu, Courtois « croit pouvoir reconnaître qu'il est des réformes beaucoup plus importantes que celle de l'Institut. Je serais heureux, dit-il, que ce fût la seule infraction à la liberté économique que l'on connût en France. » (Idem, p. 120) Alphonse Courtois avait été élu secrétaire perpétuel de la Société d'économie politique en novembre 1881, avec 63 voix contre 52 pour son concurrent, Arthur Mangin : il donnait des preuves ici de son savoir-faire diplomatique.

D'autres personnalités du mouvement libéral français, dont les ambitions se trouvaient brimés, montraient une moindre tolérance. Lorsque Clémence Royer, féministe, eugéniste et affiliée au libéralisme, se présenta officiellement candidate à la succession de Baudrillart et de Courcelle-Seneuil, décédés respectivement en janvier et juin 1892, elle présenta ses remontrances au grand public, au risque de causer un petit scandale. « Je ne me dissimule point que ma tentative n'aurait aucune chance de succès. » écrivait-elle. « L'Académie, c'est l'orthodoxie, moi, je suis le contraire de l'orthodoxie, et les

hommes de mon bord ont bien soin de ne pas se présenter. Comme tout corps se recrutant lui-même, l'Institut est destiné à l'immobilité. De plus, ses membres étant nommés à vie, la majorité se compose de momies qui exercent sur les esprits jeunes une influence desséchante. On ne peut le considérer que comme une excroissance isolée, une tumeur scientifique et intellectuelle. Jusqu'à ce qu'on l'ait bouleversée de fond en comble, ses portes resteront fermées à quiconque apportera une idée neuve. » (*XIX^e siècle*, 13 septembre 1892).

[Conclusion : les ambiguïtés de l'Académie] L'Académie des sciences morales et politiques a accompagné la croissance et le développement du libéralisme français pendant près d'un siècle, et aujourd'hui ses volumes de *Séances et travaux* sont d'une lecture instructive et enrichissante pour ceux qui aspirent à marcher sur les traces des esprits supérieurs qui y siégèrent. Cependant cette histoire et cet héritage n'est pas sans ambiguïtés. Tous ces auteurs qui ont œuvré pour la liberté du travail et de la pensée ont constitué une aristocratie de l'intelligence, à l'abri de privilèges et de dotations publiques. S'ils ont accompagné le progrès, en promouvant de leur place des réformes utiles, ils l'ont peut-être aussi entravé, en donnant à leur libéralisme un caractère officiel, et en limitant les potentialités d'institutions concurrentes, qui auraient mûri sous l'atmosphère vivifiante de la liberté.

Benoît Malbranque

Du recrutement et de l'avancement des fonctionnaires publics

par Jean-Gustave Courcelle-Seneuil (*Journal des économistes*, mai 1874)

Si l'on cherchait en théorie le système le mieux fait pour ralentir la marche d'un service et donner les plus médiocres résultats, il est probable qu'on s'arrêterait à l'inamovibilité des employés et à leur progression par ancienneté : car rien ne dégoûte plus de faire des progrès, que l'absence de récompense, et rien ne protège plus des errements, que l'invulnérabilité érigée en système. — En soulignant ces maux en 1874, Jean-Gustave Courcelle-Seneuil continue sa charge contre le nouveau « mandarinat » et expose ses propositions de réforme.

Une étude sur le recrutement et l'avancement des fonctionnaires publics est le complément nécessaire de celles que nous avons publiées sur l'enseignement et sur le mandarinat français. Nous entreprenons aujourd'hui cette œuvre difficile.

Cette question a été ici même l'objet d'un travail consciencieux et très important de M. Lamé-Fleury¹. Ce travail, que les lecteurs du journal n'ont certainement pas oublié, nous dispense de toute exposition historique et nous le prendrons pour point de départ, quant à l'exposé des faits, pour limiter notre discussion à la question théorique, sans considérer aucune fonction en particulier.

Dans les fonctions industrielles, les hommes se classent facilement ; il suffit de les laisser faire. L'intérêt particulier des entrepreneurs étant toujours conforme à l'intérêt public, ils travaillent de toutes leurs forces et aussi bien que leurs lumières le leur permettent, à apporter dans la prestation des services dont ils se chargent toute la perfection qu'ils savent imaginer, et à obtenir des hommes qu'ils emploient le travail le plus abondant et le meilleur possible. Il n'en est pas de même dans les fonctions publiques, où l'intérêt privé des chefs de service est, le plus souvent (pour ne pas dire toujours), contraire à l'intérêt public et dans lesquelles d'ailleurs il n'existe aucun rapport nécessaire entre la rémunération et le service rendu. De là, une différence fondamentale, qui impose la nécessité d'arrangements artificiels pour le recrutement et l'avancement des fonctionnaires publics.

Quels sont aujourd'hui ces arrangements ? Comment pourraient-ils être utilement modifiés ou remplacés ? Voilà les deux questions que nous devons examiner.

I. MODE ACTUEL DE RECRUTEMENT ET D'AVANCEMENT.

On entre aujourd'hui dans les fonctions publiques par deux portes : 1^o par l'acquisition des privilèges d'école ou de diplôme, avec concours ; 2^o par le choix du chef du

¹ *Journal des Économistes* de décembre 1864, février, avril, juin, août, octobre et décembre 1865.

pouvoir exécutif, ou plus exactement, de quelqu'un de ceux qui disposent de sa signature.

On exige de ceux qui prétendent à un certain nombre de places le diplôme de bachelier ès-lettres ou celui de bachelier ès-sciences, et cette exigence va croissant plutôt qu'elle ne diminue. On exige, pour l'admission à d'autres emplois, un passage par l'École polytechnique et par une école d'application, comme celle des ponts-et-chaussées, des mines, forestière, etc., ou par une école spéciale, comme celles de Saint-Cyr et de Brest, qui préparent les officiers des armées de terre et de mer.

Ceux qui entrent par cette porte sont élevés dès leur enfance pour une fonction déterminée ; ils n'ont jamais expérimenté ni rêvé une autre condition que celle de fonctionnaire public. Ils ont sucé avec le lait l'esprit de corps et sont convaincus dès la jeunesse de leur supériorité de lumières et de moralité sur tous les non-fonctionnaires. Ils constituent, dans leur opinion, une élite, une classe dominante et gouvernante. Ils n'ont d'ailleurs, ni ne peuvent avoir la moindre connaissance de la vie ordinaire dans les fonctions libres de l'agriculture, de l'industrie et du commerce. Ces fonctions, ils les dédaignent autant qu'ils les ignorent, et ne se doutent pas que ceux qui les exercent, c'est-à-dire les agriculteurs, les industriels et les commerçants, constituent la nation, dont les fonctionnaires publics doivent être les serviteurs.

La préparation aux fonctions publiques par les écoles et les concours que nous connaissons a donc un effet moral déplorable et qui ne peut être corrigé, parce qu'il est inhérent au système. Fournit-elle au moins des garanties de capacité ? Non, puisqu'elle consiste presque exclusivement en exercices de mémoire, et ne développe pas le jugement. Autre défaut, aussi peu susceptible de correction que le premier, parce que l'expérience de la vie seule peut former le jugement et qu'il ne peut être enseigné ni dans une chaire, ni dans un livre, ni par un procédé, quel qu'il soit, à celui qui n'a pas encore vécu.

Donc, sans entrer dans l'examen des cours d'études imposés aux apprentis fonctionnaires, sans rechercher si ces cours sont ce qu'ils doivent être et en les supposant parfaits, nous pouvons constater que tous ceux qui entrent dans les fonctions publiques par le diplôme et l'école sont animés d'un esprit de corps exclusif, qu'ils ne connaissent ni les conditions de la vie commune, ni les fonctions auxquelles celles qu'ils exercent doivent se coordonner, c'est-à-dire qu'ils ignorent d'une ignorance formelle et enseignée précisément ce qu'ils auraient le plus besoin de connaître.

Ceux qui entrent par le choix du gouvernement sont sans aucun doute habiles à solliciter. Mais ont-ils de l'aptitude pour l'emploi qu'ils occupent ? Ont-ils des connaissances préalables qui les mettent en état de le bien remplir ? On ne saurait le dire, puisque le choix n'est assujéti à aucune règle. Ils peuvent être capables ou ineptes, instruits ou ignorants, selon les cas. Mais il faut observer que celui qui les choisit n'a aucun intérêt personnel qui l'excite à les bien choisir et que tout naturellement il doit être obsédé par ceux qui n'ont pu, ou su, ou voulu prendre dans les fonctions libres une place avantageuse. C'est là une présomption défavorable. Toutefois ceux qui entrent par la voie du choix se recommandent au moins par une qualité négative, celle de n'avoir pas reçu dès l'enfance le cachet de la spécialité et, quels que soient les reproches qu'on leur adresse, souvent à juste titre et souvent à tort, ils sont peut-être, à cause de cela même, préférables aux fonctionnaires qui procèdent de l'école et du diplôme.

Qu'il soit entré par l'école, par le diplôme ou par la faveur, le fonctionnaire français est généralement propriétaire de son emploi, ou inamovible. Quelquefois la loi établit formellement son inamovibilité, quelquefois, sans assurer expressément l'inamovibilité,

la loi l'implique et la suppose, en consacrant, par exemple, le système des retenues et des pensions de retraite. L'usage confirme et étend à cet égard les dispositions de la loi : en fait, non seulement le fonctionnaire proprement dit, mais le concierge et le garçon de bureau de toute administration publique sont inamovibles ; on ne les révoque et ne les remplace qu'à la suite de quelque manquement grave.

De là l'opinion, bien plus enracinée qu'aucune proposition du catéchisme, qu'avoir été fonctionnaire public pendant un certain temps, c'est avoir acquis *le droit* de l'être toute sa vie, ou du moins jusqu'à la mise à la retraite. C'est pour les fonctionnaires publics un dogme fondamental, un véritable article de foi. Quant à la question de savoir si l'emploi est nécessaire, c'est-à-dire si l'employé *peut* y fournir un travail utile, ou celle de savoir s'il est capable et fournit en effet ce travail, aucun fonctionnaire n'y a jamais songé.

Ainsi, la doctrine du *droit au travail* repoussée avec raison, lorsqu'il s'est agi de l'introduire dans l'industrie, fleurit dans tout son éclat chez les fonctionnaires publics français et y règne dans toute l'étendue de la hiérarchie. C'est un *état* d'être fonctionnaire, c'est, au milieu de notre société mobile, une condition stable attachée à la personne pour toute sa vie et devant assurer même quelques avantages à sa postérité. Que le public ait ou n'ait pas besoin des services du fonctionnaire, que celui-ci soit capable ou incapable, la fonction lui appartient, il y a *droit*. Voilà ce qui constitue le mandarinat.

L'inamovibilité est-elle une bonne condition pour obtenir de l'employé au moins le travail dont il est capable ? Non, évidemment, puisqu'elle supprime un des stimulants les plus puissants, celui qui inspire dans l'industrie des efforts si énergiques, c'est-à-dire la crainte de perdre sa place. Que le fonctionnaire réduise son travail au minimum, à une simple apparence, il ne court le risque d'y rien perdre, puisqu'il est garanti par un *droit*. Il est à l'abri de la crainte ; mais peut-être sera-t-il invité au travail par l'autre stimulant de la paresse humaine, par l'espérance d'améliorer sa condition, par la perspective de l'avancement.

Comment avance-t-on dans les fonctions publiques ? En règle générale, à l'ancienneté. Dans toutes les branches de services publics, l'avancement à l'ancienneté est en quelque sorte de droit commun ; c'est un principe contre lequel aucun employé français n'a jamais songé à réclamer, quelle que pût être d'ailleurs l'incapacité ou l'indignité du sujet avancé. L'avancement au choix, fût-il mérité, est en général considéré comme un *passé-droit* (c'est le mot consacré) et regardé avec défaveur.

Il n'est pas besoin de réfléchir beaucoup pour voir que l'ancienneté ne saurait par elle-même donner aucun droit *réel* à l'avancement, car il n'y a nul motif pour que le plus ancien soit en même temps le plus laborieux et le plus capable de remplir l'emploi supérieur. L'ancienneté établit-elle au moins une présomption ? Pas le moins du monde. Elle n'assure qu'une chose, la prépondérance de la routine et de l'esprit de corps. Là où les plus âgés occupent fatalement les premiers rangs, on peut être assuré que toute tentative de réforme, quelque bonne et utile qu'elle puisse être, sera découragée comprimée, étouffée. Chacun de nous, en vieillissant, prend des habitudes d'esprit et de cœur qui constituent son caractère et ne changent plus ; il ne sait plus ni penser ni sentir autrement qu'il a pensé et senti, vu penser et sentir ceux qui l'entouraient. Combien l'habitude n'est-elle pas plus puissante, plus précoce et plus tenace chez celui qui, dès son enfance, s'est préparé à un état et a vécu enfermé en quelque sorte avec des gens de cet état ! Sa vieillesse intellectuelle et morale commence dès l'âge de 25 ans, c'est-à-dire dès l'âge où, ayant subi les premières épreuves et devenu fonctionnaire public, il s'est vu dispensé de jugement et de travail.

L'avancement au choix est généralement critiqué, sans doute parce que la faveur y a une grande part. Toutefois, et à tout prendre, cet avancement est peut-être plus utile au service que l'avancement à l'ancienneté ; et chaque fois que, dans les moments difficiles, on a eu besoin dans les services d'une intelligence et d'une activité plus grandes qu'à l'ordinaire, il a fallu abandonner l'avancement à l'ancienneté, et procéder en dehors des habitudes courantes au moyen du choix.

Sous l'Ancien régime, le choix, et partant la faveur, était le principe de l'avancement. Un homme, qui connaissait bien les faits dont il parlait¹, écrivait il y a cent ans : « D'usage immémorial, les trois quarts des places, des honneurs, des pensions sont accordés non aux services, mais à la faveur et au crédit. Cette faveur est ordinairement motivée par la naissance, les alliances, la fortune ; presque toujours elle n'a de véritable fondement que dans la protection ou l'intrigue. Cette marche est si fort établie qu'elle est respectée comme une sorte de justice par ceux qui en souffrent le plus... Le cordon bleu, le cordon rouge sont dans le même cas, quelquefois même la croix de Saint-Louis. Les évêchés et abbayes sont encore plus constamment au régime du crédit ; les places de finance, je n'ose pas en parler. » Ce sont les abus de ce temps qui ont donné faveur dans l'opinion au recrutement par les écoles et d'avancement à l'ancienneté, qui constituent le fond du régime actuel.

Mais ce régime est-il propre à obtenir des fonctionnaires publics le meilleur service possible et au meilleur marché ? Non, évidemment. Dans sa première jeunesse, soit à l'école, soit dans les emplois subalternes, le fonctionnaire apprend, non la discipline, mais, ce qui est tout différent, l'obéissance ; il n'a ni initiative, ni responsabilité, et attend de ses chefs les ordres et les instructions ; toutes ses facultés actives et intellectuelles sont mises hors d'emploi et en friche, en quelque sorte. Que sont les chefs ? Des hommes qui ont vieilli dans les emplois subalternes, habitués à obéir sans raisonner, et à ne jamais répondre de leurs actes ou de leur oisiveté devant le public. Ces hommes n'ont jamais connu le stimulant de la concurrence, parce que, dans tous les corps, il est admis comme un article de foi qu'on ne doit arriver aux grades élevés que par les grades subalternes, principe destiné à donner à la condition de l'employé une stabilité indépendante de son mérite et de son travail. Pour avancer, il lui suffit de vivre, de ne pas choquer ses chefs, de ne jamais prendre l'initiative de quoi que ce soit, et de fournir le travail moyen du corps auquel il appartient.

Nous avons déjà indiqué les traits principaux de l'esprit de corps qui résulte de cette éducation. Aux yeux du fonctionnaire, l'importance des événements se mesure sur l'influence qu'ils peuvent avoir sur son avancement. Pour lui, le moindre incident de bureau est infiniment plus intéressant qu'un événement qui intéresse la société tout entière ; et, s'il s'occupe de cet événement, ce sera pour savoir quelles conséquences il peut avoir sur son avancement propre ou sur celui des personnes qu'il connaît. Il fallait entendre les conversations des officiers pendant la dernière guerre. Elles n'avaient pas pour thème les désastres de la patrie ; elles roulaient sur l'avancement et les promotions.

Dans le service, le fonctionnaire se conforme aux habitudes du corps auquel il appartient, sans essayer jamais de faire plus ou mieux, avec une tendance à faire moins.

¹ L'abbé de Vermont, lecteur de la reine Marie-Antoinette. Lettre à Mercy Argenteau, du 5 juin 1774. — *Correspondance secrète entre Marie-Thérèse et le comte de Mery Argenteau.*

Pourquoi ? Tout simplement parce que cette façon d'agir étant la plus conforme à l'esprit de corps, est la plus favorable à l'avancement.

On l'a bien vu dans la dernière guerre. La plupart des officiers ont fait ce qui leur était prescrit par les ordonnances et règlements, ou à peu près, mais n'ont jamais songé à faire rien au-delà. Ce qui les intéressait, c'était moins le résultat de la guerre ou l'opinion des civils, que l'opinion du corps. Aussi les actes d'initiative personnelle ont-ils été très rares parmi eux, et un grand nombre n'ont vu dans une capitulation qu'un événement qui les mettait à couvert de la responsabilité. Le petit nombre de ceux qui ont fait acte d'initiative, soit en s'échappant des mains de l'ennemi, soit en combattant avec zèle dans les armées de la République, ont pu voir depuis, par la manière dont ils ont été traités, quelle était la puissance et la prédominance de l'esprit de corps.

La condition stable des fonctionnaires publics dans une société mobile, leur irresponsabilité, placée en regard de la responsabilité inévitable des fonctionnaires libres, donne aux emplois publics une valeur d'opinion très supérieure à leur valeur réelle. On les recherche comme une *position sûre*, dans laquelle on se contente du plus modique traitement ; et les jeunes gens, endoctrinés par leur famille, se condamnent d'avance à une médiocrité viagère, pour échapper à la nécessité de mériter une condition meilleure. On sème et cultive chez eux une lâcheté de cœur qu'un grand nombre d'entre eux déplorent amèrement plus tard, mais trop tard.

Dans un certain nombre de familles vouées aux fonctions publiques depuis plusieurs générations, on ne connaît pas ces regrets. Là les pères, quelquefois les aïeux et les bisaïeux, ont tellement bien étudié l'art de se placer et d'avancer, ils se sont ménagé des points d'appui et des relations telles, qu'ils s'élèvent généralement beaucoup plus haut que leurs collègues des premières années. Ils tendent à former une caste. De même entre les indigents, il y a des familles habituées de génération en génération à vivre de la bienfaisance publique, et toujours plus habiles que les nouveaux venus à obtenir des secours du bureau de bienfaisance. Des deux parts, l'art principal est celui de solliciter, le but est le même : vivre le mieux possible, sans travail ou au prix du moindre travail possible.

Ces résultats du régime sous lequel ont lieu le recrutement et l'avancement des fonctionnaires publics français, peuvent être constatés par l'observation la plus légère, et attestent hautement les vices du système, car il n'y aurait pas d'erreur plus grande que celle d'attribuer les faits que chacun voit et déplore, à la corruption de tel ou tel individu ; ils naissent de l'ensemble d'un système ancien, qui porte ses fruits naturels et s'aggrave en vieillissant. On remarque, en effet, qu'aux fonctionnaires qui s'étaient formés eux-mêmes pendant la Révolution, ont succédé des fonctionnaires moins capables, et qu'à chaque génération nouvelle la capacité a baissé, comme il eût été facile de le prévoir, si l'on avait voulu prévoir.

En somme, lorsque l'on considère de haut et sans préjugés les règles d'après lesquelles les fonctionnaires publics se recrutent, agissent et avancent, on reconnaît que toute cette partie de nos arrangements sociaux est fondée sur le principe des sociétés du haut Orient, ou, ce qui est la même chose, sur le principe des sociétés antiques ; c'est un héritage du passé, un archaïsme, en opposition et en contradiction avec le principe fondamental de la société moderne : « *liberté du travail et concours permanent* », qui régit les fonctions libres, celles de l'immense majorité des citoyens, de la nation proprement dite.

Essayons de chercher par quels moyens on pourrait mettre les fonctionnaires publics dans des conditions aussi rapprochées que possible de celles des fonctionnaires

libres, dont l'expérience démontre chaque jour la supériorité. Ne nous laissons pas conduire dans cette recherche par les grands mots et les phrases de convention ; cherchons seulement par quelles combinaisons on pourrait obtenir de l'homme moyen, tel que nous le connaissons, le meilleur service au meilleur marché possible.

II. D'UN NOUVEAU SYSTÈME DE RECRUTEMENT ET D'AVANCEMENT.

On comprend sans peine que les conditions de recrutement et d'avancement puissent n'être pas les mêmes dans les diverses branches de services publics, et des différences sous ce rapport sont inévitables. Ces différences, qui peuvent faire l'objet d'études intéressantes et fécondes, n'entrent pas dans le plan de celle-ci, affectée seulement aux conditions générales.

Nous tenons pour démontré que les fonctionnaires publics doivent servir la nation et non pas, comme la plupart de nos compatriotes, que la nation est faite pour subvenir aux besoins et aux plaisirs des fonctionnaires publics.

Partant de cette donnée, qui semblera peut-être bien étrange, nous voudrions que les fonctionnaires fussent pris dans la nation, et non plus dans des corporations placées hors de la nation en quelque sorte, et dont l'esprit de corps lui est hostile. En d'autres termes, nous voudrions qu'on abolît tous les privilèges de diplôme, toutes les écoles spéciales privilégiées, qu'on n'élevât plus personne pour être fonctionnaire public.

Pour être assuré que le fonctionnaire public appartient réellement à la nation, il convient de lui demander avant tout un stage de cinq à dix ans dans les fonctions libres, afin qu'il s'initie à la vie moderne et cesse d'être l'homme fossile que nous connaissons.

Mais quel scandale ! Quelle nuée d'objurgations et d'objections va fondre sur nous ! — Quoi ! un futur fonctionnaire se ravalerait à être employé dans une ferme, dans une usine ou dans un comptoir ? — Pourquoi pas ? N'est-il pas destiné à servir ceux qui travaillent dans la ferme, l'usine et le comptoir ? Ne sont-ce pas eux qui le payeront ? Ne doit-il pas s'occuper de leurs affaires et n'est-il pas utile qu'il les connaisse ? Ne doit-il pas être leur employé, tant qu'il sera fonctionnaire public ? Quel abaissement y a-t-il à être l'employé de quelqu'un lorsqu'on aspire à être l'employé de tous ? — C'est le monde renversé ! — Hélas oui ! puisque dans le monde actuel les employés sont les maîtres lorsqu'ils devraient être les serviteurs.

Donc demandons d'abord un stage de cinq à dix ans dans les fonctions libres, parce qu'il faut *avant tout* que le fonctionnaire public connaisse les affaires et le travail libres, qu'il sache quelles sont les conditions générales de la vie et acquière une maturité d'esprit et de jugement que ne saurait donner aucune école, non plus que l'exercice des fonctions publiques.

Nous demandons ce stage pour un autre motif : il est remarquable que, malgré l'oppression qui pèse sur elles depuis des siècles, malgré les entraves qui les gênent encore aujourd'hui, les fonctions agricoles, industrielles et commerciales se recrutent fort bien sous le régime du concours, et d'autant mieux que le concours est plus général et plus libre. Pourquoi ne pas profiter de ce grand exemple et ne pas recruter les fonctionnaires publics par un concours qui se rapproche autant du concours industriel que le permet la nature des choses ?

Qu'on ouvre donc un concours entre les stagiaires, mais que ce concours soit sérieux, c'est-à-dire très différent de ceux que nous connaissons. Que demandera-t-on à l'aspirant ? De prouver qu'il sait suffisamment et mieux que ses concurrents ce qu'il est nécessaire de savoir pour remplir la fonction à laquelle il prétend. Les épreuves devront

être nombreuses, variées, et chercher plutôt la science effective que le langage. Pour cela, il suffit de leur donner un caractère pratique et, par exemple, au lieu d'interroger l'aspirant sur l'énoncé d'une proposition scientifique, lui demander de faire ce qu'il ne peut faire qu'autant qu'il connaît cette proposition et *sait s'en servir*.

Après avoir reconnu et comparé l'instruction spéciale des aspirants, il conviendrait de reconnaître et comparer leur instruction générale, de demander à chacun ce qu'il sait en dehors du programme et de la spécialité, en préférant toujours, à mérite égal, celui dont l'instruction générale serait plus étendue. — Il serait utile, d'ailleurs, que les concurrents pussent s'interroger les uns les autres, pour mieux montrer aux juges la mesure de leur valeur relative et réduire les avantages de la mémoire à ce qu'ils valent effectivement.

Admettez qu'il s'agisse d'un concours pour les fonctions de capitaine d'infanterie. On donne à l'aspirant une compagnie à conduire d'une localité à une autre, en campagne, par un chemin indéterminé, en face de l'ennemi. L'aspirant prendra la carte, choisira son chemin et donnera les motifs de son choix en même temps que son ordre de marche ; il se met en route ; on suppose que l'ennemi est signalé à tel ou tel point ; il faudra prendre des dispositions sur le terrain. — Puis il faut bivouaquer, ou se cantonner dans un village ; quelles mesures adoptera-t-il ? Comment se servira-t-il des chemins de fer, des routes ? Comment dirigera-t-il l'administration de sa compagnie en temps de paix et en temps de guerre ? Que fera-t-il pour que le soldat se porte bien, agisse vite et avec zèle ? etc., etc. Ces épreuves, subies sous les yeux des concurrents et pouvant être discutées par eux, ne pourraient manquer d'être sérieuses, et il serait facile d'en établir d'analogues pour toutes les fonctions publiques soumises au concours. — Voilà pour le recrutement.

Faudrait-il renouveler le concours à chaque grade ou se borner à un concours à l'entrée de la carrière ? Nous croyons que ni l'un ni l'autre parti ne devrait être adopté. Car s'il suffit de concourir une fois pour toutes, celui qui a traversé heureusement cette épreuve n'a plus de motif pour travailler et s'endort. D'autre part, les grades sont si nombreux dans les fonctions tant civiles que militaires que, s'il fallait concourir à chaque grade, on n'en finirait pas. Le concours lui-même, pour peu qu'il fût mal organisé, pourrait nuire à des études spontanées et sérieuses. C'est ce qu'on remarque aujourd'hui à certains degrés de la carrière médicale.

On pourrait donc, dans chaque branche de services publics, assujettir au concours ceux qui aspireraient à un certain nombre de grades en laissant au choix l'avancement dans les grades intermédiaires, de telle sorte que pour parcourir tous les degrés d'une carrière il fallût concourir de quatre à six fois.

Maintenant, celui qui aurait conquis par le concours un emploi public serait-il propriétaire de cet emploi, c'est-à-dire inamovible ? Oui, en fait ; non, en droit. Il devrait toujours pouvoir être destitué pour faute grave ou négligence habituelle, au jugement de tribunaux d'inspecteurs dont il est inutile de discuter la composition. L'avancement dans les grades intermédiaires serait réservé à ceux qui seraient entrés par le concours dans le grade inférieur ; lorsqu'il s'agirait d'un grade sujet au concours, leur privilège cesserait. — Eh quoi ! l'on pourrait devenir général sans avoir été capitaine ? Pourquoi non, si l'on prouve qu'on a toutes les connaissances nécessaires pour remplir les fonctions de général ? — Mais il n'y aura plus de carrière ni d'avancement certain ! — Non, parce que l'effet de la carrière assurée et de l'avancement certain est de fomenter la paresse outrecuidante et de donner accès à toutes les nullités. Il importe au contraire que, dans tout concours, la concurrence soit aussi vive que possible, qu'il reste une

place ouverte aux vocations tardives comme aux capacités exceptionnellement précoces. Ainsi l'exige le bien du service, et si on ne le reconnaît pas aujourd'hui, c'est simplement parce qu'on s'est occupé des intérêts étroitement entendus des fonctionnaires et non de ceux du public.

De quel droit les fonctionnaires publics pourraient-ils prétendre à l'inamovibilité irresponsable dont ils jouissent aujourd'hui, tandis que les fonctionnaires libres, bien autrement assujettis au travail, sont responsables non seulement des manquements graves, mais de la moindre négligence, et punis sans délai comme sans miséricorde ? Le propriétaire, l'industriel, le commerçant qui se ruinent en travaillant, l'ouvrier qui tout à coup manque d'ouvrage, élèvent-ils des réclamations contre les contribuables, lors même que leur ruine ou le chômage sont l'effet d'un acte des pouvoirs chargés de les protéger ? Leur tient-on compte de la vieillesse, des infirmités, de l'impossibilité presque absolue de prévoir certains accidents ? Non. Il n'y a pour eux, qui sont pourtant de vrais et respectables fonctionnaires sociaux, ni pitié, ni secours d'aucune sorte. À quel titre les détenteurs des fonctions déléguées, dites publiques, pourraient-ils prétendre à la continuation d'un traitement de faveur, qui est injuste au plus haut degré ?

Nous n'ignorons pas à quel point cette proposition d'admettre au concours pour un grade supérieur ceux qui n'auraient pas passé par les grades inférieurs répugne à toutes les idées reçues. Nous ne la croyons pas moins juste et bonne pour le service public, et inoffensive pour tous les droits réels. En effet, s'il est certain que la pratique des grades inférieurs prépare aux grades supérieurs, il est clair que ceux qui auront passé par les premiers auront dans le concours un avantage considérable sur les aspirants venus du dehors. Ceux-ci ne pourront l'emporter que par un mérite exceptionnel et tout à fait supérieur. Ce mérite même ne leur suffirait pas aujourd'hui, et tant que les juges nécessaires des concours sortiraient de la hiérarchie actuelle. Mais plus tard, lorsque l'esprit de concurrence aurait pénétré dans les fonctions publiques, le mérite réel aurait plus de chances d'y être apprécié.

En aucun cas, et pour aucune fonction, l'ancienneté ne serait un titre à l'avancement.

Il n'y aurait ni retenue ni retraite. On doit supposer que le fonctionnaire public est majeur et a autant de discernement qu'un autre pour la gestion de ses intérêts ; qu'il n'a pas besoin, par conséquent, qu'on retienne une partie de ses appointements pour lui assurer une pension de retraite. C'est là une question de prévoyance personnelle que chacun peut résoudre à son gré, au moyen des assurances sur la vie. On n'accorderait de pension qu'à ceux qui auraient été estropiés et aux veuves et aux orphelins de ceux qui auraient péri de mort violente en service et par le service, comme les militaires sur le champ de bataille. Jamais une pension ne devrait être accordée au mérite d'avoir émarginé pendant trente ans, et d'avoir contracté dans cette occupation les infirmités de la vieillesse.

Nous prévoyons des objections nombreuses, et nous avons hâte d'y arriver. Mais nous sollicitons encore pour un instant la patience du lecteur, en lui demandant la permission de poursuivre notre exposition et d'insister sur l'hypothèse dans laquelle nous nous plaçons.

Nous supposons d'abord que, les attributions du gouvernement étant réduites, un grand nombre de fonctions publiques seraient supprimées. Mais celles des finances et des armées de terre et de mer, qui seront nécessairement conservées, suffisent à nos études.

Nous supposons ensuite et proposons que, pour tout ce qui est travail de bureau proprement dit, on adopte un autre système de groupement que celui qui existe aujourd'hui. En effet, malgré la subordination nominale et apparente des employés, ils ont tous une indépendance d'inertie qui va très loin, et le travail de l'un est mêlé à celui de l'autre à ce point que toute responsabilité, même morale, disparaît entièrement. Mieux vaudrait, ce nous semble, diviser le travail de manière à le confier à un certain nombre de chefs de service qui choisiraient et paieraient eux-mêmes leurs employés, concierges, garçons de bureau, etc., demeureraient chargés, moyennant une somme déterminée, de tenir, sous leur responsabilité personnelle, le travail au courant. Il y aurait alors des hommes intéressés à expédier les affaires consciencieusement et promptement, sous les yeux d'inspecteurs plus nombreux qu'aujourd'hui et du public.

Car les fonctionnaires, étant les employés du public, et non ses maîtres, devraient être critiquables dans tous leurs actes, livrés à la presse, sans réserve autre que celles de droit commun et toujours susceptibles de faire l'objet d'une discussion. La liberté de la presse est le seul moyen efficace d'assurer, dans la mesure du possible, la responsabilité des fonctionnaires délégués. Là où cette liberté n'existe pas, le fonctionnaire, abandonné sans indépendance aux caprices de ses chefs, n'est pas responsable devant le public.

Par cette réforme, l'État se déchargerait du soin de ces myriades de petits employés, garçons de bureau, expéditionnaires, etc., qui occupent aujourd'hui dans les bureaux une si grande place. Il ne serait pas impossible alors de se servir des moyens employés pour le commerce du monde entier, comme la presse à copier, etc. On ne s'occuperait que des fonctionnaires supérieurs responsables, auxquels on laisserait le soin de choisir, de payer, conserver ou remercier leurs employés, comme aussi de pourvoir aux frais de bureau, de chauffage et d'éclairage moyennant un abonnement, système déjà usité, mais très timidement et avec des chefs nominaux sans capacité spéciale, dans quelques branches d'administration, dans les préfectures, par exemple.

Venons maintenant aux objections et, pour en finir, n'examinons que les principales.

« Dès qu'on exigerait un stage préalable dans les fonctions libres, le prestige qui rehausse aujourd'hui les fonctions publiques tomberait, et alors on manquerait de sujets, ou il faudrait les payer plus cher. Encore serait-on exposé à n'avoir que le rebut, ceux qui n'auraient pu réussir dans l'agriculture, l'industrie et le commerce. »

L'objection est fondée dans une certaine mesure. Il deviendrait en effet indispensable d'élever beaucoup et quelquefois jusqu'au quintuple, un grand nombre de traitements, qui sont dérisoires. Mais cette charge serait largement compensée par une activité plus grande et un travail plus intelligent, qui permettrait d'employer moins de personnes. Employés peu nombreux, mais capables et laborieux, voilà ce que recherche et obtient à la longue tout commerçant, tout industriel intelligent, qui va au bon marché. On obtiendrait bientôt le même résultat dans les fonctions publiques, s'il était admis que l'employé qui se sent capable de faire le travail de deux employés entreprit de le faire et jouit des deux traitements. Ce serait une manière de tenir le concours toujours ouvert d'une manière aussi rapprochée que possible des conditions du concours qui règne dans les fonctions libres.

Maintenant est-il bien vrai qu'on n'aurait dans les fonctions publiques que des individus incapables de se faire une place dans les fonctions libres ? J'ai de la peine à le croire. Admettons le toutefois et voyons si les fonctions publiques seraient pour cela moins bien remplies qu'aujourd'hui. Remarquons d'abord que l'extrême rebut, les fruits

secs, comme on les appelle, se trouverait écarté par les exigences du concours ; il est donc probable que les sujets admis, inférieurs peut-être aux premiers sujets des professions libres, seraient encore très supérieurs aux fonctionnaires publics actuels.

En effet, le système de recrutement et d'avancement que nous pratiquons, combiné avec les mœurs au milieu desquelles il se développe, a bien pour résultat de pousser vers certaines fonctions publiques les premiers sujets du collège, les enfants les plus intelligents et les mieux doués, dont le plus grand nombre recherche des professions mixtes. Toutefois c'est un sujet médiocre que celui qui accepte dès sa jeunesse une vie de pauvreté et de sujétion, contre l'espoir de travailler peu et d'être assuré, sans effort et sans concours, de sa chétive destinée. Et d'ailleurs, combien de sujets tout à fait inférieurs entrent dans les fonctions publiques justement à cause de leur incapacité ! Les chefs de commerce et d'industrie ont de la peine et beaucoup de peine à trouver des employés capables ; mais, on le sait et on le voit, personne n'est incapable d'être employé de l'État. Ceux même qui étaient des premiers sujets lorsqu'ils sont entrés dans les fonctions publiques ne demeurent pas tels. Bientôt la compression qui pèse sur eux, l'absence de contrôle et de responsabilité, l'inaction à laquelle ils sont voués et les idées étroites qui les environnent atrophient leurs facultés : ils sont frappés d'une incapacité d'autant plus irrémédiable qu'elle n'est pas sentie. Rien n'est plus commun que de voir entrer dans les fonctions publiques un garçon intelligent, laborieux, plein de générosité et d'aspirations élevées et de le retrouver, au bout de quelques années, couvert d'une couche épaisse de petits préjugés, animé de sentiments mesquins, enfermé dans la hiérarchie, la routine et l'avancement, l'esprit et le cœur fermés à tout ce qui constitue la vie dans le milieu ouvert. Pendant que ce jeune homme bien doué, se diminue et s'affaïsse, ses camarades, moins favorisés de la nature et de la fortune, et réduits à cause de cela même à accepter les fonctions libres, s'y disciplinent, s'y trempent, s'y développent et acquièrent sans s'en apercevoir des qualités dont ils ne soupçonnaient pas l'existence. Si au bout de dix ans le brillant sujet qui est entré dans les fonctions publiques se trouvait forcé de concourir dans les fonctions libres, il serait presque toujours incapable de s'y tenir debout et à plus forte raison d'y réussir, tandis que si l'on plaçait dans les fonctions publiques celui qui avait été réduit aux fonctions libres, il s'acquitterait assez vite, sans hésitation ni peine, des travaux nouveaux qu'on lui demanderait.

Quel que soit le système de recrutement et d'avancement que l'on adopte pour les fonctionnaires publics, il ne faut pas espérer d'obtenir, à l'avenir surtout, les sujets les plus capables ; les fonctions libres, et spécialement celles du commerce, offriront toujours une rémunération très supérieure à celles qu'ils peuvent obtenir dans les fonctions publiques honnêtement remplies. L'engouement des familles, qui, dès l'enfance, donne à un trop grand nombre de sujets une fausse direction ne saurait durer toujours. Combien de jeunes gens s'aperçoivent de 25 à 30 ans, qu'ils ont fait fausse route, quels qu'aient été leurs succès !

Il faut donc en prendre son parti et se contenter pour les fonctions publiques de sujets de second choix, et tâcher seulement qu'ils se développent au lieu de s'affaïsser, et ne pas craindre de voir disparaître le prestige qui les environne. Ce prestige, qui tient au pouvoir trop grand qu'a le fonctionnaire de servir ou de nuire, doit tomber avec un ordre meilleur. Il peut et doit être remplacé par l'estime éclairée à laquelle a droit tout homme qui travaille avec conscience et dans le droit chemin. Peut-être avec une organisation plus rationnelle, on pourrait obtenir les services des hommes les plus capables,

non au commencement de leur carrière, mais vers la fin, lorsque, ayant acquis une fortune suffisante à leur gré, ils recherchaient dans l'exercice des fonctions publiques l'honneur et la sympathie de leurs concitoyens.

Mais avant qu'on arrive à ce résultat il faut que l'opinion publique subisse de graves changements. Il faut d'abord que tout le monde soit convaincu, comme le sont aujourd'hui les hommes éclairés, que les fonctions publiques ne sont pas celles qui exigent la capacité la plus grande, et que la probité jointe à quelque peu de conscience et de bonne volonté y suffiraient amplement ; il faut qu'on sache que les fonctions publiques, pour élevées qu'elles soient, ne sont pas les premières par le rang et ne doivent venir dans l'estime générale qu'après les fonctions libres. Alors, et alors seulement, la société prendrait sa hiérarchie rationnelle, la seule qui soit compatible avec un régime de liberté franche, tel que l'exige la civilisation moderne.

— Mais si la profession de fonctionnaire public cesse d'être une carrière, un *état*, si l'on y entre et si l'on en sort comme on entre dans une maison de commerce et comme on en sort, que deviendra l'instruction spéciale, la tradition, la connaissance des règlements particuliers, tout ce qui constitue le savoir technique des bureaucrates d'aujourd'hui ? — Pour répondre à cette objection nous devons d'abord rappeler un exemple. Il y avait sous l'Ancien régime des règlements de manufactures qui, au témoignage de Turgot, remplissaient quatre volumes in-4°. Peu de gens les connaissaient et la science de ces règlements était réputée précieuse dans les bureaux de l'époque. Eh bien ! on s'en passe aujourd'hui, et ni l'industrie ni le commerce n'en souffrent, bien au contraire. Que de règlements, circulaires, etc., nous pourrions envoyer avec grand profit rejoindre les règlements des manufactures !

Quant à la connaissance des règlements utiles, on la conservera sans efforts par les concours et en maintenant à leur poste les employés utiles. De ce qu'on *peut* entrer et sortir librement, il ne résulte pas qu'on entre et qu'on sorte à tout instant ; il ne résulte pas surtout que *tous* les fonctionnaires changent de place. L'exemple des maisons de commerce et d'industrie nous montre assez clairement que l'existence d'une grande liberté n'est pas du tout incompatible avec une grande stabilité.

Les réformes que nous proposons sembleront hardies sans aucun doute et même téméraires à la paresse et à la routine ; mais si l'on voulait juger de leur nécessité, il suffirait de consulter un entrepreneur de commerce ou d'industrie, un chef de maison, quelles que soient d'ailleurs ses opinions politiques ou religieuses. Lequel d'entre eux continuerait à appliquer dans sa maison, pour le recrutement et l'avancement de ses employés, le système adopté par l'État : le diplôme à l'entrée, l'ancienneté comme règle d'avancement et l'inamovibilité ? Nous ne croyons pas qu'il s'en rencontrât un seul, et si on leur proposait, ils répondraient sans aucun doute : « Notre but est d'obtenir au meilleur marché possible le service le mieux fait, et nous ne saurions l'atteindre par le système de l'État. L'introduction de ce système aurait pour résultat, d'abord de nous faire payer très cher des services très médiocres, ensuite de rendre nos employés maîtres chez nous et de nous obliger à travailler sans mesure jusqu'à notre entière ruine, pour les nourrir dans l'oisiveté. » Les réformes proposées ne suffiraient pas à faire accepter le système aux entrepreneurs de commerce et d'industrie, mais elles le leur rendraient plus acceptable, c'est-à-dire meilleur.

III. CONCLUSION.

Nous venons d'exposer les idées générales que nous désirerions voir introduire dans notre système de recrutement et d'avancement des fonctionnaires publics. Nous n'ignorons pas que, dans l'application, elles devraient prendre des formes très variées, selon les exigences des divers services ; qu'il y faudrait patience et longueur de temps pour ménager les transitions, etc. Nous avons voulu simplement proposer quelques principes généraux, à titre d'idéal, sans entrer dans les détails, qui sont affaire d'art, subordonnée aux temps, aux personnes et aux circonstances.

Les idées générales qui nous semblent les plus importantes, sont celles-ci :

1° Nécessité d'effacer l'esprit de corps, qui sépare les fonctionnaires publics de la nation et leur fait sacrifier l'intérêt public à la routine d'un intérêt collectif misérablement compris ;

2° S'inspirer seulement des besoins du service, comme cela se pratique dans le commerce et dans l'industrie, dont l'organisation devrait, autant que possible, être prise pour modèle ;

3° Suppléer à l'intérêt privé, qui dirige l'industrie et le commerce et auquel on ne peut faire diriger les fonctions publiques, en appelant la discussion par la presse sur tout ce qui touche les fonctions publiques et leur organisation ;

4° Appliquer le concours aussi fréquemment que possible, avec franchise, rigueur et discussion publique sous toutes les formes ;

5° Proscrire l'inamovibilité, les retenues, les retraites et l'avancement à l'ancienneté, qui aboutit à la plus déplorable des gérontocraties.

Par ces moyens on pourrait rendre la vie à nos corps décrépits de fonctionnaires publics. Mais il est urgent d'y recourir, car le système en vigueur a pour effet inévitable une décadence rapide et certaine, d'abaisser le niveau intellectuel et moral de chaque génération nouvelle de fonctionnaires, comme ont pu l'observer les hommes âgés qui ont quelque expérience des affaires publiques. Déjà cette décrépitude gagne la nation ; elle a été la cause générale de nos désastres et pourrait, si l'on n'y mettait ordre, en amener, dans un avenir prochain, de plus grands encore et de plus décisifs.

COURCELLE-SENEUIL.

Monopole des agents de change. Réglementation des professions d'avocat, de médecin, de professeur

Société d'économie politique, réunion du 5 juillet 1859.

Pour les libéraux, les professions dites libérales paraissent souvent bien mal porter leur nom, car rares sont celles qui sont davantage réglementées. En 1859, la Société d'économie politique mettait en discussion le monopole des agents de change et la réglementation du métier d'avocat, de médecin, de professeur. Quoique dans l'ensemble les orateurs se prononcent en faveur d'une liberté générale du travail, l'unanimité ne fut pas trouvée : Louis Wolowski, par exemple, tient encore à la réglementation, car elle est d'après lui, dans ces cas très particuliers, un rempart utile contre la fraude.

... Après ces communications, la conversation se fixe sur le monopole du courtage en affaires de bourse, récemment revendiqué devant les tribunaux par les agents de change de la bourse de Paris.

M. Ch. Reybaud, publiciste, un des rédacteurs des *Débats*, qui propose de faire porter l'entretien sur cette question, dit qu'il lui paraît curieux de savoir comment soixante agents de change pourront faire le travail des trois cents intermédiaires ou coulissiers qui se sont successivement établis au fur et à mesure que les affaires ont augmenté, avec le concours et la participation des agents de change eux-mêmes.

M. L. Wolowski, membre de l'Institut, est très partisan de la liberté du travail ; mais il trouve que la profession d'agent de change présente une délicate question d'application et constitue une des exceptions qu'il faut faire au principe général. En effet, il s'agit ici de la constatation des négociations. M. L. Wolowski est de l'avis de Rossi¹, aux yeux duquel les avoués, les notaires, les agents de change, les huissiers, sont des travailleurs officiels, choisis par le gouvernement dans l'intérêt général et dans des vues d'ordre public, qui au lieu d'être rétribués directement par l'État, le sont par les particuliers qui ont besoin de leurs services.

M. Michel Chevalier, membre de l'Institut, dit que les agents de change font sans doute des opérations délicates ; mais que ces mêmes opérations n'exigent point le système de réglementation à outrance inauguré par les mesures conseillées au premier consul, qui n'entendait guère ces questions, par des gens qui s'étaient mal trouvés de spéculer sur la baisse et qui prétendaient que de pareilles affaires portaient atteinte au crédit et à la considération du gouvernement. M. Mollien qui avait l'esprit beaucoup mieux fait, défendit la liberté des transactions financières, même les spéculations à la

¹ *Cours d'économie politique*, t. I^{er}, XVIII^e leçon.

baisse, comme moyen, les événements aidant, d'arriver à la hausse. Nonobstant le premier consul, pour éviter les abus, se jeta dans la routine. En Angleterre et aux États Unis les affaires se font tout aussi bien sans le monopole. En France on peut, sans être trop exigeant, demander la révision d'une réglementation qui remonte à cinquante ans. La réforme pourrait être défendue au point de vue du grand principe de la liberté du travail en général ; mais elle est vidée par l'expérience, qui apprend que les agents de change ont plus d'affaires qu'ils n'en peuvent soigner ; qu'ils font leur fortune en peu d'années, et que les auxiliaires de la coulisse remplissent à la satisfaction de leur clients les fonctions d'intermédiaires auxquelles les agents de change ne pourraient suffire.

M. Courcelle-Seneuil fait remarquer que le premier consul rétablit au commencement de ce siècle la réglementation de l'Ancien régime et que le nombre actuel des agents de change est le même que sous la régence.

M. Paul Coq montre le marché libre s'établissant, dès l'origine, à côté du privilège des agents de change. Il y a seulement cela de remarquable, que le monopole éprouve quelque peine à se constituer, pendant que l'intermédiaire libre jouit de plus en plus de la faveur générale. C'est ainsi que le nombre des agents de change, après avoir été porté d'abord à soixante, dut être un peu plus tard réduit à quarante, vu le peu d'empressement mis à lever des offices qui conféraient de grands avantages au titulaire. Ainsi la liberté, cette sœur aînée du monopole, jouit d'une véritable faveur, là où les hommes du privilège s'établissent à grand peine.

Vainement, à diverses époques, la loi s'arme de rigueur contre des intermédiaires auxquels le public persiste à donner la préférence. La coulisse, soutenue par une faveur constante qui lui assure avec le temps une publique tolérance, prend chaque jour des forces nouvelles, et c'est ainsi qu'elle devient le levier de transactions nombreuses. Les gouvernements n'ont pas de peine à comprendre que, s'armer ici contre le marché libre des rigueurs de la loi, ce serait porter au crédit lui-même d'irréparables coups.

Voilà comment pendant cent cinquante ans les choses ont marché, la liberté se faisant par degrés l'auxiliaire sérieux, indispensable du privilège. Si les divers régimes politiques par lesquels le pays a passé ont toléré invariablement, couvert même dans ces derniers temps d'une publique assistance cet ordre de choses, c'est qu'on était convaincu que l'intérêt public et privé trouvait de plus en plus à cela son compte. L'État ne tolère que ce qui lui sert et lui profite. À mesure d'ailleurs que s'est faite l'éducation du public, familiarisé chaque jour davantage avec le mouvement du capital mobilier, l'importance des transactions s'est accrue et le personnel, comme le cadre du personnel, n'a plus répondu aux exigences d'un vaste marché. De là les services nombreux rendus incessamment par le libre intermédiaire au public, à l'État lui-même. Le public est au demeurant le meilleur juge du mérite des instruments qui lui sont indispensables. Si la foule va de préférence aujourd'hui à cette corporation nombreuse et puissante qu'on nomme la *coulisse*, c'est qu'on a acquis la preuve, par une longue expérience, qu'il y a là, indépendamment de rares aptitudes, d'immenses ressources pour opérer à propos, sans parler d'une sécurité parfaite.

Le public est, du reste, autrement capable de discernement en ces matières qu'il y a cent cinquante ans. Ses lumières sont aujourd'hui au niveau d'un marché devenu tout autre, et qui n'a pris une véritable ampleur que parce qu'il n'a pas été condamné à se mouvoir dans les liens du monopole. Tous les gouvernements ont fait jusqu'ici la part des exigences croissantes du marché de la bourse ; ainsi tous ont couvert ce qui existe

d'une constante protection, malgré le langage impérieux de la loi. Le moment semble venu de mettre d'accord la législation avec les faits, par la reconnaissance d'un état de choses qui offre au public toute sécurité, outre que chacun rencontre là de rares aptitudes, unies à tous les avantages du bon marché, fruit d'un libre et puissant concours.

M. A. Courtois fils, négociant, s'étonne de voir parler partout de l'immixtion des coulissiers dans les fonctions d'agents de change. Ce serait presque l'inverse qu'il faudrait dire à ses yeux ; car d'abord les agents de change n'ont pas le droit de faire des affaires à terme. L'arrêté du 27 prairial an X s'explique à cet égard d'une manière qui ne laisse aucun doute ; il stipule que l'agent de change *doit* (c'est un devoir pour lui) avoir entre les mains les titres et espèces faisant l'objet de la négociation. Le code de commerce, en parlant des fonctions des agents de change, leur attribue d'une manière exclusive le droit de s'entremettre dans les négociations d'effets publics, etc. Il ne dit pas si ces négociations doivent être à terme ou au comptant seulement. Mais, pour qui connaît l'esprit qui dominait alors le législateur, pour qui se rappelle la conversation de M. Mollien avec le premier consul, pour qui sait que l'opération à terme quelle qu'elle soit fut toujours regardée sous l'empire comme attentatrice à l'ordre public et contraire à la saine morale, il n'y a pas de doute à avoir. En outre, deux ans plus tard, les mêmes législateurs faisaient le code pénal et défendaient comme un pari sur les effets publics (chose condamnable aux termes du code) toute convention de vendre ou de livrer des titres que l'on ne possédait pas. De tout ceci il résulte, aux yeux de M. Courtois, que les législateurs de 1807 n'ont nullement entendu comprendre dans les attributions des agents de change, officiers publics, les marchés à terme, qu'ils n'ont jamais vu que d'un mauvais œil.

Mais ce qu'il y a de plus grave dans la question proposée, c'est, d'après M. Courtois, qu'aux termes de l'article 86 du code de commerce, les agents de change ne peuvent, sous peine de destitution, accorder leur garantie aux marchés dans lesquels ils interviennent. Les coulissiers en le faisant sont dans leur droit et se séparent complètement des agents de change pour devenir banquiers.

Au reste, ajoute M. Courtois, la plupart des reproches adressés à la coulisse se résument en ces mots ; elle est active, intelligente, entreprenante, elle fait ses opérations à bon marché ; elle les garantit ; elle est entre le parquet et le public une intermédiaire des plus utiles, indispensable ; que la coulisse persévère encore quelque temps dans l'absentement à laquelle elle a eu la sagesse et le courage de se condamner depuis le 24 juin, et l'on verra bien la vérité de ce que nous avançons¹.

M. Dupuit, inspecteur général des ponts-et-chaussées, pense qu'au point de vue économique les avantages de la liberté complète ne sauraient être contestés, puisqu'il est de fait qu'en dehors de la corporation légale il s'est formé spontanément une industrie libre qui paraît être préférée par le public, puisqu'il s'adresse à elle, quoiqu'il puisse faire autrement. Pourquoi donner au public des garanties ou de prétendues garanties dont il ne veut pas ? Qui peut être meilleur juge des besoins du public que le public lui-même ? Et puis on n'a pas assez remarqué qu'il résulte de l'état de choses actuel un impôt énorme qui pèse sur toutes les transactions. Les charges d'agents de change valent aujourd'hui deux millions ; les détenteurs actuels, qui sont au nombre de soixante,

¹ V. dans ce numéro l'article de M. Courtois : *Agents de change et courtiers marrons*, p. 100.

sont donc aujourd'hui obligés de demander au public, en sus du droit de commission destiné à payer leurs soins, leurs peines et leurs risques, dix ou douze millions, représentant l'intérêt de la valeur de leurs charges. Par l'effet de la suppression de la coulisse, cette prime, que le régime de la liberté ferait disparaître complètement, va considérablement augmenter encore. Or à quoi bon cet impôt ? Quels services tend-il à rémunérer ? M. Dupuit n'insiste pas sur cette question, parce qu'elle se présente pour beaucoup d'autres offices, pour les notaires, les avoués, etc., etc., et que la Société des économistes pourra peut-être s'en occuper un autre jour d'une manière spéciale.

Revenant au sujet qui lui a fait prendre la parole, il dit que l'économie politique ne doit pas plus admettre l'intervention de l'État dans la réglementation de la profession de médecin ou d'avocat, que dans celle d'agent de change. Il reconnaît cependant qu'en ce qui concerne les médecins et les avocats, l'État se montre plus libéral que pour les agents de change, attendu qu'il se borne à délivrer des brevets de capacité et qu'il ne limite pas le nombre. Mais la liberté du travail n'en est pas moins violée, en ce qu'on ne peut être médecin ou avocat qu'à la condition non seulement de subir des examens et d'obtenir des grades, mais sans avoir appris le droit et la médecine dans une école de l'État. Le plus habile jurisconsulte, le plus habile médecin, ne pourraient faire de leurs fils un avocat ou un médecin ; il faut absolument venir recevoir à Paris ou dans quatre ou cinq villes privilégiées, les leçons d'un professeur peut-être moins capable, mais, dans tous les cas, certainement moins intéressé au succès de l'élève. Que de dépenses pour les familles ! Quelle source de dissipation pour la jeunesse qui échappe souvent par là beaucoup trop tôt à la surveillance paternelle. Or, cela n'est certainement pas nécessaire. On se figure que, sans ces entraves, le public, qu'on considère comme un enfant mineur, confierait sa fortune, son honneur et sa santé au premier venu. Cependant ce qui se passe est bien fait pour rassurer les esprits les plus timorés. Il y a bien à Paris cinq ou six cents avocats autorisés à plaider ; il n'y en a, guère qu'une centaine qui plaident. Et ce choix fait par le public, qu'on traite comme un idiot, est tellement bien fait, que très souvent l'État ne trouve rien de mieux pour remplir les plus hautes fonctions de la magistrature ou de l'administration, que de prendre les hommes auxquels le public a lui-même accordé sa confiance. Comment croire qu'avec le régime de la liberté, le public irait tout à coup donner sa confiance à des gens incapables, lorsque ce même public ne l'accorde pas aujourd'hui aux quatre ou cinq cents avocats, que l'État trouve lui très capables.

Ce qui a lieu pour le droit a lieu pour la médecine : il y a autant de médecins sans maladies que d'avocats sans causes. Est-ce que les médecins qui ont la plus nombreuse clientèle ne sont pas aussi les plus capables ? L'État leur avait donné à tous le même diplôme, le public les a choisis, classés, ce qui était une tâche autrement difficile. Demain ces deux professions deviendraient libres, que personne ne fournirait certainement à M. Dupuit l'occasion de perdre un procès ou de tuer un malade. On s'effraye et on dit : Mais avec le régime de la liberté, on verrait naître des systèmes de médecine absurdes ; le public peu éclairé se laisserait entraîner et la santé publique serait compromise. Un procès récent paraît démontrer que le régime de la réglementation ne met pas précisément à l'abri de cet inconvénient : s'il faut en croire les allopathes, que seraient les homéopathes ? S'il fallait en croire les homéopathes, que seraient les allopathes ? Cependant les uns ou les autres ont raison, et alors il faut bien admettre que le pauvre public, exposé à rencontrer un charlatan dans un docteur de l'État, n'est pas dispensé par le diplôme de se servir de son intelligence pour faire un choix entre les hommes et les doctrines. Il y a d'ailleurs beaucoup d'autres professions pour lesquelles la liberté

existe d'une manière complète, qui n'intéressent pas moins la fortune ou la vie du public, et dont l'exercice ne donne lieu à aucune plainte. Quoique le premier venu puisse prétendre au titre d'architecte ou d'ingénieur civil, voit-on le public confier la construction des maisons ou des bateaux à vapeur au premier venu ? Voit-on les maisons s'écrouler sur le dos des habitants, voit-on les bâtiments s'engloutir en sortant du port ? Si le public a assez de discernement pour choisir son architecte ou son ingénieur, pourquoi n'en aurait-il pas assez pour choisir son médecin ou son avocat ? Beaucoup de personnes croient que la révolution de 1789 nous a donné d'une manière complète la liberté du travail. Il n'en est rien, beaucoup de professions sont encore réglementées et en France : pour saigner une vache il faut avoir un diplôme ! ...

M. de Parieu, membre de l'Institut, vice-président du conseil d'État, fait remarquer que la discussion dévie de son objet primitif. Il faut peu de capacité intellectuelle ou scientifique pour être agent de change. Les privilèges constitués dans cette profession l'ont donc été probablement dans un intérêt fiscal. Au contraire, c'est dans un intérêt social qu'il a été convenable de protéger les malades contre le charlatanisme, les plaideurs, et pour parler le langage reçu, les veuves et les orphelins, contre l'ignorance de jurisconsultes qui n'auraient pas été dignes de ce nom. Les examens et grades assurent un *minimum* de connaissances. La concurrence classe ensuite ceux qui ont ce minimum, et assigne des rangs divers à l'expérience et au talent pratique. Cette législation est bonne dans ses résultats. Il ne pourrait, du reste, être que très utile de voir les avocats versés dans l'économie politique. Cela se rattache de loin à la question importante, et peut-être trop négligée, de *l'enseignement administratif*.

M. O'Meagher, publiciste, rédacteur du *Times*, donne quelques détails sur la manière dont les choses se passent en Angleterre. Ce sont des associations scientifiques qui font subir des épreuves et donnent des diplômes, en dehors de l'action ministérielle. Pour les avocats ces épreuves sont sans importance. Pour devenir *barrister*, il suffit d'assister à une douzaine de diners.

Les Lyndhurst, les Campbell, les Brougham, etc., n'ont pas en autre chose à faire officiellement qu'à assister à ces douze diners. Ce n'est que depuis peu d'années qu'on a institué quelques cours publics aux frais de l'État. Chacun étudie, se perfectionne et cherche à se faire connaître sans que l'État s'en mêle.

M. Joseph Garnier veut insister avec M. Dupuit, sur ce fait qu'en France, c'est précisément dans la profession d'agent de change, pour laquelle le public a le moins besoin de garanties, que le monopole est le plus complet. On demande des conditions de capacité aux avocats et aux médecins, mais le nombre en est illimité. Au contraire, la corporation des agents de change est close, et le public ne peut choisir que dans un personnel très restreint.

En ce qui concerne l'enseignement, il peut y avoir des raisons à donner à l'appui de l'enseignement officiel pour les classes populaires, qu'il est prudent d'éclairer, et d'un certain enseignement supérieur que le public ne pourrait convenablement rétribuer ; mais il faut reconnaître que partout où l'État entretient des établissements d'instruction, il n'y a pas de véritable liberté pour l'enseignement.

M. Dupuit ne serait pas satisfait du *mezzo termine* que propose M. Michel Chevalier. Sans doute la suppression du diplôme, la liberté de l'enseignement du droit et de la médecine constitueraient un progrès considérable sur l'état de choses actuel. Mais, pour que l'enseignement privé fût possible, il faudrait que l'État s'astreignit à faire payer cet enseignement ce qu'il lui coûte. Dans l'intérêt des classes pauvres, on veut un enseignement à peu près gratuit, mais M. Dupuit pense qu'on se trompe à ce sujet. Tant que les bâtiments des écoles auront une valeur, tant que les professeurs de l'État se feront payer, l'enseignement ne sera pas gratuit. Seulement, au lieu de le faire payer à ceux qui en profitent, on le fera payer à tout le monde, c'est-à-dire à ceux qui n'en profitent pas. Quelle que soit la libéralité de l'État à cet égard, il faut bien s'attendre que les écoles de l'État ne seront établies que dans un très petit nombre de villes. Non seulement les jeunes gens pauvres qui n'habiteront pas ces villes ne pourront pas en profiter, mais ils seront appelés par l'impôt à contribuer à l'instruction de leurs concurrents plus heureux. Et dans ces villes privilégiées, comment voulez-vous que le médecin ou le jurisconsulte luttent contre cet enseignement gratuit, enseignement dont les profits suppléeraient à l'insuffisance des ressources de leur profession ? La classe pauvre a tout à gagner au régime de la liberté. Que se passe-t-il aujourd'hui ? Pour devenir docteur, il faut vivre trois ou quatre ans près d'une faculté, et l'enseignement y fût-il gratuit, ce séjour loin de la famille n'en constituerait pas moins une dépense qui n'est pas à la portée de tout le monde. Enfin vous êtes parvenu à vaincre cette difficulté, vous voilà docteur, docteur pour l'État, mais pas pour le public, qui ne veut pas de vos services et vous impose un chômage obligé de cinq ou six ans et quelquefois de bien davantage, parce que, très fort sur la théorie, vous ne savez rien de la pratique, et que le bon sens public ne veut pas de l'une sans l'autre. Voilà des difficultés presque insurmontables pour les classes pauvres, et dont l'enseignement privé triomphe admirablement, par la variété de ses combinaisons. On devient architecte, ingénieur civil en se faisant le commis, l'aide, le secrétaire, le copiste d'un bon architecte ou d'un bon ingénieur, qui se fait d'abord payer les leçons qu'il vous donne par les petits services qu'il tire de vous, et plus tard vous paye ces services, quand votre savoir les a rendus plus importants et plus nécessaires pour lui. Pourquoi ne deviendrait-on pas avocat ou médecin par la méthode, qui a l'avantage de faire marcher de front la théorie et la pratique, et de les fortifier l'une par l'autre. Le système de l'apprentissage, qui donne de bons architectes et de bons ingénieurs, non seulement donnerait de bons médecins et de bons avocats, mais ouvrirait des carrières à certaines classes de la société qui s'en trouvent exclues par les avances qu'elles exigent aujourd'hui.

L'enseignement de l'État a encore un autre inconvénient, c'est d'obliger l'État à prendre un parti dans les questions scientifiques. S'il enseigne la médecine, il faut nécessairement qu'il soit allopathe ou homéopathe ; c'est l'arbitraire du prince et du ministre qui fera choix de la doctrine officielle. Une fois installée dans les chaires de l'État, cette doctrine y devient naturellement rebelle à tout changement, à tout progrès. Comment faire avouer à un professeur de l'État que ce qu'il enseigne depuis trente ans est une erreur ? Toute idée nouvelle est considérée comme un manque de respect envers l'autorité. Qu'on se rappelle avec quelle peine et quelles difficultés la théorie de la circulation du sang est parvenue à se faire admettre des médecins du temps.

À quelque point de vue qu'on se place, la liberté de la profession, la liberté de l'enseignement, l'abstention de l'État dans toutes ces questions, sont ce qu'il y a de plus avantageux pour ceux qui exercent ces professions, pour le public et pour la science elle-même.

M. Wolowski verrait de graves inconvénients à ce que la profession d'avocat pût être exercée par tout le monde. L'expérience a été faite et on n'a pas eu à se louer du système des libres *défenseurs*. Quant à l'enseignement officiel, il sera nécessaire tant qu'il y aura un code officiel.

M. Michel Chevalier, tout en reconnaissant que la liberté est pour l'enseignement, comme en toutes choses, un principe fécond, un stimulant utile, reconnaît aussi l'importance de l'enseignement par l'État. Les facultés de droit et de médecine sont des foyers de lumière. Les hommes qui s'y préparent font, à tout prendre, partie de l'élite de la nation, et Napoléon, qui n'aimait pas, comme on sait, les avocats, fut néanmoins obligé d'employer beaucoup d'entre eux ; il est seulement regrettable qu'ils sachent si peu d'économie, et que la plupart se mettent à la remorque des préjugés les plus absurdes, qu'il serait dans leur rôle de combattre.

M. Gervais, de Caen, directeur de l'école supérieure du commerce, ne croit pas que l'enseignement officiel puisse arrêter les progrès des idées nouvelles. Sous la restauration et sous le ministère de M. de Frayssinous, Broussais pouvait vulgariser sa doctrine, malgré l'opposition de la faculté, et bien qu'il n'eût encore que peu d'appui. On pourrait citer d'autres exemples.

Une biographie utile de Benjamin Constant

Léonard Burnand, *Benjamin Constant*, Perrin, 2022.

Léonard Burnand — l'un des collaborateurs de la remarquable collection des *Œuvres complètes de Benjamin Constant*, toujours en cours, et qui permet depuis la fin du siècle dernier une connaissance accrue et renouvelée de cet auteur majeur du libéralisme français — a publié cette année, sous le titre modeste de *Benjamin Constant*, une biographie très instructive, dont on doit reconnaître toute l'utilité. Puisant aux meilleures sources, et employant au besoin des manuscrits retrouvés par lui-même, il apporte des éclairages toujours sûrs, et parfois nouveaux, sur les différents aspects de la vie de Constant : vie troublée, comme la personnalité de l'homme lui-même, mais peut-être moins chaotique que son temps. Ainsi, par exemple, la personnalité d'Henriette de Chandieu, sa mère, est pour la première fois étudiée. À cet égard, l'auteur a droit à notre gratitude. Au sein de notre époque, traversée par des déboires que Benjamin Constant avait si finement étudiés — de « l'esprit de conquête » aux empiétements du pouvoir sur la sphère propre de l'individu —, la connaissance de son parcours est un bien précieux à acquérir, et Léonard Burnand se présente à nous comme un bon guide.

Son style littéraire démocratique, et sa manière un peu américaine de s'acquitter de sa tâche, le feront apprécier par ceux qui demandent avant tout à une biographie d'instruire, et qui se mettent peu en peine si un auteur n'élève pas en même temps leur âme. Aussi n'appuierai-je pas sur ce point mes critiques. J'aurais à lui reprocher plutôt son insistance à faire de Constant un Suisse et de le nommer toujours « le Vaudois » ou « le Lausannois ». À de certains égards, Benjamin Constant, de même que Germaine de Staël, sont des Européens. À force de volonté et de souplesse, on peut parvenir à les rattacher davantage à tel pays, dont ils médisaient et où ils se sont tant ennuyés, ou à tel autre, qu'ils ont servi après avoir lutté pour faire reconnaître leurs droits ; mais ce sont là des querelles nationales, et les protestations intéressées souvent n'intéressent pas : on leur répond comme Molière, *vous êtes orfèvre, Monsieur Josse*.

Benoît Malbranque

