

Les réformateurs l'ESR – Interview de J. Laillier et C. Topalov

par :

Joël LAILLIER¹ — Université d'Orléans

Christian TOPALOV² — CNRS, École des hautes études
en sciences sociales



Nous sommes allés interroger Joël Laillier, maître de conférences à l'université d'Orléans et Christian Topalov directeur de recherche CNRS et directeur d'études à l'EHESS, tous deux chercheurs au Centre Maurice Halbwachs, à propos de leur dernière publication « Gouverner la science : Anatomie d'une réforme (2004-2020) », une étude sociologique sur la réforme de la recherche des vingt dernières années. Nous voulions en savoir plus sur leur travail, ses liens avec les mathématiques et notre communauté...

Voici le résumé de l'éditeur :

On ne peut réduire une réforme à la doctrine (économique, néolibérale ou autre) des gouvernements qui l'importent dans un domaine ou un autre. Aussi ne comprend-on vraiment le fonctionnement d'une réforme qu'à travers du portrait des acteurs placés aux divers postes de décision, de la manière dont ils procèdent et des intérêts qu'ils y trouvent.

« Quel a été l'enjeu des réformes imposées à l'université et à la recherche depuis le début des années 2000 ? Instituer un pilotage politique de la science pour qu'elle se trouve orientée au bénéfice de l'innovation et de l'économie. Mettre en place une concurrence généralisée entre établissements, laboratoires et individus, de sorte que la distribution des ressources privilégie une supposée excellence et la conformité à des objectifs définis politiquement. En bref, c'est l'autonomie de la science et des savants que la réforme a attaquée de front. Passer d'un monde dans lequel les scientifiques constituaient une profession auto-organisée protégée des autres pouvoirs, à un autre où les pratiques scientifiques sont gouvernées par de nouveaux impératifs portés par des institutions hiérarchiques et centralisées : voilà ce que les réformes ont tendu à produire en France durant la quinzaine d'années qui nous intéresse. »

1. joel.laillier@ens.fr

2. christian.topalov@ehess.fr

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV

L'enquête des auteurs retrace les transformations qui ont radicalement changé l'organisation de la recherche et de l'université, les pratiques scientifiques et les façons de gouverner le monde savant. Il montre comment une telle réforme a pu se mettre en place : qui ont été les promoteurs de sa doctrine, qui sont ses états-majors, ses lieutenants et ses petits soldats ?

Ce livre propose une « anatomie » de la réforme qui dissèque ses organes et leurs fonctions, pour comprendre comment s'est imposée, en dépit des oppositions et résistances, une nouvelle définition de la science, de l'université et de leurs finalités.

► **Matapli :** Pourriez-vous décrire, en quelques mots, votre livre ?

► **Joël Laillier :** Nous avons cherché à comprendre les ressorts du mouvement réformateur de la science que l'on subit depuis de nombreuses années, et que l'on voit se diffuser malgré les résistances de la communauté scientifique. Pour ce faire, nous avons privilégié une approche un peu particulière. Plutôt que de s'intéresser aux textes législatifs, ou aux dispositifs forts nombreux qui ont été créés, nous avons centré l'analyse sur les personnes qui ont occupé des positions de pouvoir tout au long du processus, qui ont accompagné ou soutenu activement ces transformations, et dont les réformes ont, souvent, renforcé le pouvoir. D'une certaine manière, la réforme de l'ESR a nécessité l'engagement actif d'une quantité très importante de personnes, de l'état-major aux bons petits soldats, en passant par les lieutenants. C'est à cet univers des réformateurs que le livre est consacré.

► **Matapli :** Quelles sont les méthodes numériques que vous avez utilisées pour construire vos modèles ?

► **Joël Laillier :** Nous avons travaillé d'abord sur des listes nominatives qui décrivent la composition de nombreuses instances de direction, d'administration et de conseil, tout en rassemblant une série d'informations qualitatives sur ces individus (nous en avons sélectionné un peu moins de 15 000) en les rattachant à leurs institutions. Intervint alors le premier outil numérique : l'analyse de réseau, que nous avons appliquée à ces données. En pratique, cela consiste à considérer une institution comme un nœud et un rattachement à une institution comme un lien et à détecter les points les plus centraux du graphe obtenu. Le résultat est une cartographie du réseau institutionnel. Cela nous a été très utile pour comprendre les liens entre types d'institutions, tels que mis en évidence par les appartenances multiples ou les déplacements des personnels au sein des réseaux d'administration de la recherche (nous avons travaillé sur quatre coupes chronologiques successives 2005, 2009, 2013, 2019). Il nous était ainsi possible de comprendre comment s'organise le pouvoir, par exemple en connectant des institutions qui partagent le même personnel, mais aussi de saisir les déplacements dans le temps des individus d'une institution à l'autre, de voir comment certaines institutions (par exemple la direction de la recherche et de la technologie du ministère) en « colonisent » d'autres (par exemple le CNRS, ou l'AERES, ou la direction des PRES de la région parisienne), de voir aussi comment certains se maintiennent durablement dans le champ du pouvoir scientifique. Nous avons ensuite essayé de mieux comprendre les propriétés des individus placés dans les différents lieux de pouvoir. Pour cela, nous avons collecté systématiquement des informations individuelles. Une des premières questions que l'on se posait était, par exemple, de comprendre comment les nouvelles institutions, comme

l’AERES ou l’ANR, recrutait leur personnel, et en particulier ceux qui se trouvaient en charge d’organiser les évaluations. La question était d’autant plus importante que les nouvelles agences fonctionnent par nomination et remplacent des institutions dont les membres étaient majoritairement élus par les pairs. Est-ce que les nommés ont été choisis parmi des personnes qui ont les mêmes propriétés que les évaluateurs qu’ils ont remplacés ? Nous avons d’abord essayé de travailler par analyse de comparaison de séquences, outil que nous avons emprunté aux bio-informaticiens. Il s’agit de repérer des combinaisons de propriétés dans les trajectoires des individus. Nous avons ainsi observé que la chronologie n’était pas très importante pour distinguer les trajectoires. Nous avons eu du mal à coder la multi-appartenance et nous nous sommes repliés sur une méthode très classique en sociologie, l’analyse des correspondances multiples (ACM³), qui revient *in fine* à diagonaliser la matrice de covariance associée aux propriétés des individus. Cela nous a permis de faire des paquets cohérents en utilisant deux méthodes de classification : l’analyse ascendante hiérarchique, donnant un premier découpage, et l’algorithme de quantification *k*-means qui vient consolider le nombre de paquets en les homogénéisant. Le partitionnement en *k*-moyennes (ou *k*-means en anglais) est une méthode de partitionnement de données reposant sur la résolution d’un problème d’optimisation combinatoire. Étant donnés des points et un entier, le problème consiste à partitionner les points en groupes, souvent appelés *clusters*, de façon à minimiser une certaine fonction. On considère la distance d’un point à la moyenne des points de son *cluster* ; la fonction à minimiser est la somme des carrés de ces distances. Il existe une heuristique classique pour ce problème, souvent appelée méthodes des *k*-moyennes, utilisée pour la plupart des applications. Le problème est aussi étudié comme un problème d’optimisation classique, avec par exemple des algorithmes d’approximation.



Le partitionnement en *k*-moyennes (ou *k*-means en anglais) est une méthode de partitionnement de données et un problème d’optimisation combinatoire. Étant donnés des points et un entier *k*, le problème est de diviser les points en *k* groupes, souvent appelés *clusters*, de façon à minimiser une certaine fonction. On considère la distance d’un point à la moyenne des points de son *cluster* ; la fonction à minimiser est la somme des carrés de ces distances. Il existe une heuristique classique pour ce problème, souvent appelée méthodes des *k*-moyennes, utilisée pour la plupart des applications. Le problème est aussi étudié comme un problème d’optimisation classique, avec par exemple des algorithmes d’approximation (WikiPédia).

Tout ceci a débouché sur la typologie présentée dans notre livre : on a ainsi identifié six types de dirigeants par exemple : le scientifique distingué, le petit patron scientifique, le cadre ordinaire de la science, le notable de l’administration de l’université, le notable de l’administration des organismes, l’ingénieur R&D ... On observe que selon les lieux de pouvoir, on retrouve certains types de propriétés individuelles, mais aussi que certains types tendent à disparaître ou se trouvent marginalisés, tandis que d’autres sont placés

3. L’ACM correspond à l’analyse en composantes principales, NDLR.

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV

au centre du système.

► **Christian Topalov** : Peut-être une ou deux remarques complémentaires. L'intérêt de la méthode, c'est d'observer comment les gens se regroupent en fonction des caractéristiques qu'ils ont et pas en fonction de la réputation qu'ils peuvent avoir. C'est très important dans des disciplines où la connaissance que l'on croit avoir des individus peut rendre aveugle aux dynamiques d'agrégation. De manière plus fine, la méthode elle-même nous permet de voir dans une catégorie quels sont les cas les plus caractéristiques, qu'ils soient les plus proches des autres éléments de la catégorie ou qu'ils soient les plus distants des éléments extérieurs à la catégorie. Cela permet des changements d'échelle d'observation et de commentaire qui sont au cœur d'une nouvelle façon de faire des statistiques en sociologie. De manière plus générale, l'analyse des correspondances multiples a été introduite dans l'univers bourdieusien de la sociologie, son intérêt étant justement de travailler par typologie, c'est-à-dire par configuration de variables qui interagissent entre elles, par opposition à la sociologie quantitative traditionnelle, Lazarsfeld en étant un des avatars aux États-Unis, qui s'attache plutôt à déterminer des lois déterministes, de type « quand ceci, alors cela », ce qui évidemment dans le monde historique n'a strictement aucune signification.

L'autre point que je voulais souligner, c'est l'étonnante robustesse de nos modèles. Lorsqu'on les représente dans un tableau sur une période de 25 ans, on voit les individus se succéder à la tête des états-majors d'une façon telle que nos types sont incroyablement prédictifs. On observe, par exemple, la disparition des scientifiques distingués⁴ dans certains types de fonctions et la montée spectaculaire récente des ingénieurs recherche et développement dans des endroits où, je pense, personne n'aurait imaginé les trouver, mais qui sont prévisibles par notre approche.

► **J.L.** : Cela nous a aussi permis d'éclairer des conflits qu'il y a pu y avoir dans certains lieux. Un très bel exemple, c'est le conflit à la tête du CNRS au début des années 2000. D'un côté, Bernard Meunier, scientifique distingué, est le président du CNRS, de l'autre Bernard Larrouturou qui vient de quitter la présidence de l'INRIA en est le directeur général (à l'époque le CNRS avait un président et une direction générale). Le premier voulait protéger les départements, c'est-à-dire la structure scientifico-bureaucratique de l'organisme, tandis que l'autre voulait les balayer. Simplement, le fait que Larrouturou soit, dans notre typologie, classé comme un ingénieur R&D à une époque où il n'y en avait pas d'autres aux postes clefs, montre qu'il arrivait trop tôt. Et il y a eu un conflit, qui va d'ailleurs faire exploser la direction du CNRS, puisque Meunier démissionnera, ce qui entraînera le départ de Larrouturou.

On peut compléter cette explication, en formulant l'hypothèse que derrière ces profils, il y a des socialisations qui sont différentes, socialisations qui entraînent des conceptions de la recherche et des représentations de l'activité scientifique elles-mêmes différentes. Ces profils professionnels rendent donc compte des luttes et conflits entre différentes façons de définir la pratique scientifique légitime.

► **C.T.** : On a quand même regretté de ne pas pouvoir prendre en compte le déroulé temporel des carrières. Une des thèses développées dans le livre est l'apparition d'un nouveau profil de dirigeant scientifique, le notable bureaucratisé de la gestion des or-

4. NDLR : un des profils définis par les auteurs.

A circular phylogenetic tree representing the relationships between 160 language families. The tree is rooted at the center and branches outwards. The branches are colored according to the geographic region of the language family: black for Europe, dark grey for Africa, light grey for Asia, and white for Oceania. The labels for the language families are arranged around the perimeter of the tree, following the branching pattern. The labels are in all caps and include the name of the language family, such as "1 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "101 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "102 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "103 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "104 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "105 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "106 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "107 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "108 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "109 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "110 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "111 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "112 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "113 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "114 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "115 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "116 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "117 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "118 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "119 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "120 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "121 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "122 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "123 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "124 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "125 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "126 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "127 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "128 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "129 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "130 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "131 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "132 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "133 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "134 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "135 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "136 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "137 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "138 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "139 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "140 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "141 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "142 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "143 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "144 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "145 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "146 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "147 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "148 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "149 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "150 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "151 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "152 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "153 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "154 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "155 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "156 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "157 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "158 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "159 ANR-PROG H DEMOGRAPH", "160 ANR-PROG H DEMOGRAPH".

► **Matapli :** Est-ce que vous avez détecté une surreprésentation de mathématiciens impliqués, ou, de manière plus générale, est-ce qu'il y a des spécificités des mathématiques dans le tableau que vous dressez ?

► **J.L. :** Il est difficile de répondre à cette question. Par exemple, du point de vue des individus, on trouve parmi les acteurs de la réforme Thierry Coulhon, qui se présente comme un mathématicien et qui a été un acteur central du processus. Le fait qu'il soit mathématicien a-t-il joué un rôle ? Je ne suis pas sûr de pouvoir le dire. Sur un autre

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV

plan, on note que deux lieux très importants de recrutement de dirigeants réformateurs sont, d'un côté, le CEA et son département des sciences du vivant et, de l'autre, l'INRIA. Ces deux institutions sont très liées aux mathématiques. Par exemple, que ce soit pour B. Larrouturou, A. Petit ou M. Cosnard, on voit que la réforme a pioché sur une certaine période ses ressources à l'INRIA. Il y a d'ailleurs eu un moment étonnant, qui n'a certes pas duré très longtemps, où ces trois anciens dirigeants de l'INRIA se sont retrouvés respectivement chargé de la politique de la recherche au ministère (DGRI), PDG du CNRS et président du HCERES. Plus que des mathématiciens, ce qu'on a vu se dégager de l'étude de ce nouveau type de dirigeant, c'est qu'il correspond souvent à des diplômés d'école d'ingénieurs, pas nécessairement des mathématiciens. Plus précisément, ce sont des ingénieurs qui se sont spécialisés à un moment de leur carrière dans la politique d'innovation au sein des organismes et parfois, en même temps, dans l'industrie, notamment dans les anciennes industries d'Etat (souvent l'industrie de l'armement). Ils constituent donc un lien très fort entre la politique industrielle et la politique scientifique, lien que l'on va retrouver un peu partout dans ce système de pouvoir. Est-ce que leur socialisation est liée aux écoles d'ingénieurs qu'ils ont fréquentées? Ou plutôt à leur ancrage dans les mathématiques appliquées? Là aussi, difficile de répondre.

► **Matapli :** Si nous revenons un peu en arrière, pouvez-vous nous retracer le contexte dans lequel a été conduit votre travail?

► **C.T. :** Suite au mouvement de 2009 contre les réformes, un séminaire nommé « Politique des sciences » s'est mis en place à l'École des hautes études en sciences sociales. Il se donnait pour objectif l'étude des réformes en cours et se voulait un lieu d'analyse collective de leurs effets, de leurs développements (ce séminaire existe d'ailleurs toujours aujourd'hui⁵). Il répondait à un besoin de réfléchir ensemble à ce qui nous arrivait. C'est dans le contexte de ce séminaire qu'est née l'idée d'un dispositif d'observation des réformateurs et qu'a commencé la mise en place d'une base de données. Les contributeurs étaient des sociologues, des biologistes de Paris 6, il y avait aussi quelques physiciens. On a avancé ensemble et, à un moment donné, les sociologues, dont c'était le métier après tout, ont investi plus de temps dans ce travail. Au passage, hommage doit être rendu à l'inspiration et au travail fourni par nos collègues dans la mise en place initiale de la base de données.

► **Matapli :** Comment se situe ce travail dans la communauté de la sociologie des sciences?

► **C.T. :** Dans le dernier chapitre du livre, nous faisons un petit retour réflexif sur notre propre processus de recherche et nous nous situons par rapport aux débats sur ces sujets au sein de la discipline. Bien que nous-même critiques, nous n'avons pas adopté l'approche de la plupart des sociologues critiques qui à l'époque, développaient une lecture en termes de mise en œuvre d'une idéologie néolibérale, retraçant une chaîne de directives allant de l'OCDE, de la commission européenne, du Conseil européen de Lisbonne à l'économie de la connaissance et son application française. Cette approche a prévalu jusqu'au tournant des années 2010, les approches critiques se diversifiant en-

5. Plus d'informations ici : <https://enseignements.ehess.fr/2023-2024/ue/263>

suite grâce à des travaux sur les instruments des réformes ou sur leurs effets en matière d'inégalités entre établissements. Dès le début de notre travail, nous avons pris nos distances par rapport à une approche partant de l'idéologie : cette idéologie, sans aucun doute, peut s'observer, mais ce qui nous intéressait, c'est qu'il n'y a pas de réforme sans réformateurs. C'est ce groupe d'agents que nous souhaitions étudier.

Il y avait, à l'opposé, un autre courant de sociologues, beaucoup plus nombreux, beaucoup plus organisés et mieux financés, basé à Sciences Po Paris. Dès l'époque du gouvernement Jospin, ils avaient commencé à avoir des contrats pour suivre les réformes universitaires, en particulier ce qui s'appelait à l'époque la contractualisation des universités. Ils répondaient à des questions du type : les universités vont-elles développer des « projets d'établissement » ? Vont-elles adopter les réformes ? Quels sont les blocages au financement par projet dans la recherche ? Comment éviter les conflits d'intérêts ? etc. Dans une tradition sociologique qui avait souvent travaillé pour conseiller les entreprises, notamment des entreprises publiques, comme EDF ou Renault, ces chercheurs relevaient de la sociologie des organisations. C'est une sociologie d'accompagnement des réformes qui décrit les situations comme le résultat non pas d'une imposition par le haut, mais d'une négociation, d'un compromis permanent. C'est une sociologie qui esquive l'étude du pouvoir, concept que l'on peut définir simplement comme la capacité de faire faire à autrui quelque chose qu'il n'aurait pas fait si on ne le lui avait pas imposé de le faire.

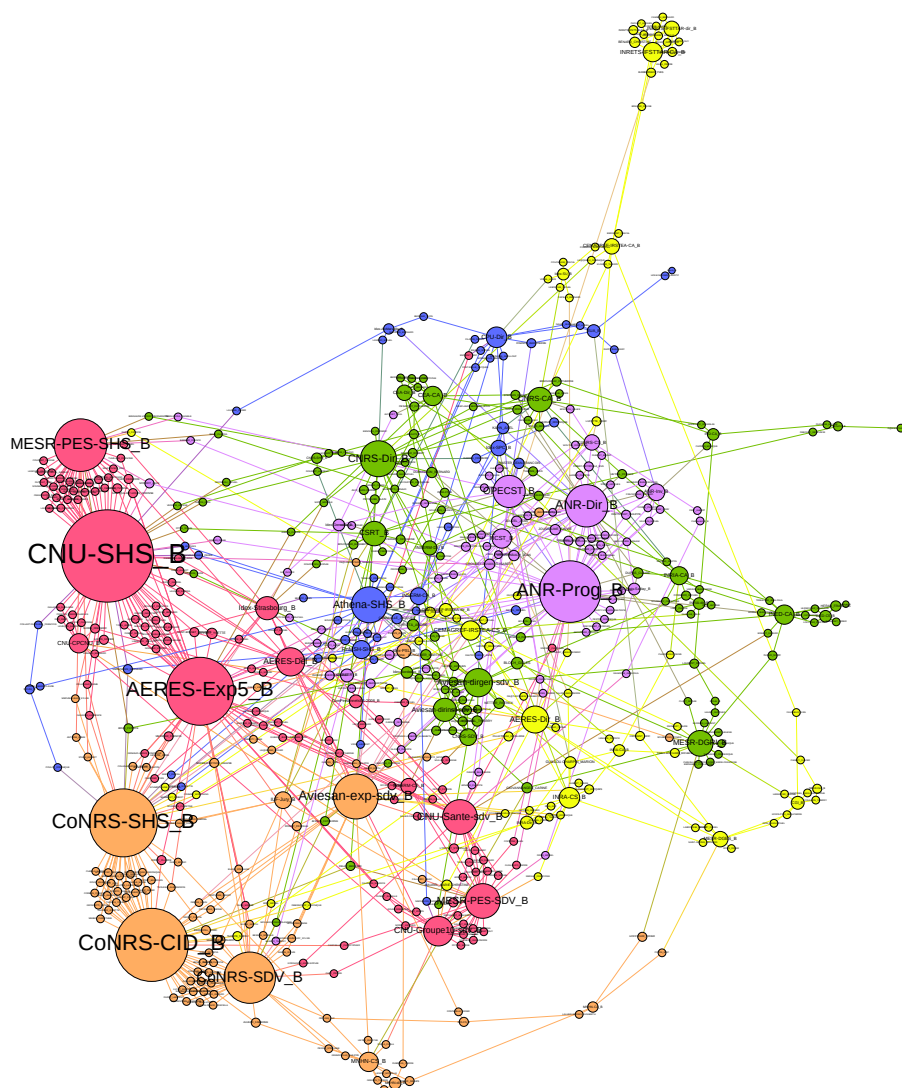
De notre point de vue, justement, la réforme conduit au renforcement des positions de pouvoir sur les savants. Plutôt qu'une négociation ou un compromis, on observe en réalité l'imposition d'une certaine conception de la science, et la mise en place d'un pilotage de la science par le haut qui vient gouverner la pratique scientifique. Les savants perdent en autonomie et sont de plus en plus soumis à des injonctions extérieures à la science.

► **Matapli :** Votre travail est centré sur les gouvernants, alors même qu'il semble aussi que les réformes conduisent à une gouvernance dépersonnalisée et uniformisatrice. Comment comprendre cela ?

► **C.T. :** Pour répondre à cette question, il faut noter que depuis le début de notre recherche, deux autres directions de recherches extrêmement fécondes se sont développées du côté de la sociologie critique. D'une part, un travail sur les instruments, par exemple sur le *benchmarking* comme outil d'imposition d'une concurrence entre pays ou établissements sans que l'on puisse discuter les buts fixés à la course. Ceci rejoint l'idée forte qu'un gouvernement par les instruments n'a plus besoin de gouvernants. Pour une grande part, les dispositifs d'évaluation ou la forme « projet de recherche » elle-même fonctionnent quasiment sans que personne n'ait à décider, puisque tout est inscrit dans la forme, dans les procédures.

Se développe d'autre part, une sociologie très macroscopique qui étudie les effets de différenciation au sein du système d'enseignement supérieur, tels qu'ils sont accélérés ou modifiés par les réformes. Cela donne, par exemple, des recherches quantitatives extrêmement précieuses sur la diversification des universités par la composition sociale de leur public étudiant, ou bien sur les effets de Parcoursup sur la sélection des étudiants et la différenciation des universités.

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV



Réseau bipartite avec les individus et les institutions (lien=appartenance à une institution) en 2009-2010 (couleur issu d'une classification à partir des données du graphe)

Notre travail ne s’inscrit pas dans ces orientations mais celles-ci sont, à notre avis, tout à fait essentielles. Il n’y a pas d’opposition entre ces approches et la nôtre, d’avantage centrée sur les acteurs. On peut dire, pour reprendre une formule de Jacques Lagroye, que les institutions n’existent qu’au travers des individus qui les habitent, ce qui justifie notre approche, sans pour autant invisibiliser le pouvoir de la règle et des instruments de gouvernement.

► **Matapli :** Dans votre livre, on voit bien que d’une part les réformateurs ont une certaine rationalité qui les conduit à des démarches appliquées pas à pas, séquentiellement. Mais ils ne semblent pas avoir une vision globale et téléologique très claire... les réformateurs savent-ils où ils emmènent le système ?

► **J.L. :** C’est une question compliquée et que nous sommes posée tout au long de ce travail. Nous l’avons abordée par l’étude des rapports d’experts et de commissions spécialisées entre 2000 et 2020, généralement écrits sur commande des pouvoirs publics ou du ministère, pour expliquer les maux dont souffre l’ESR et proposer des solutions. Notre question, à cette étape du travail, était celle de la cohérence des réformes.

L’impression qui s’est dégagée, c’est que, petit à petit, va se figer un lexique, une façon de poser le problème, qui ferme la façon de concevoir l’ESR. On peut tracer ce cheminement sur l’exemple de mots d’ordre comme « autonomie » ou « excellence ». Ce sont des termes qui sont fortement polysémiques et c’est ce flou-là qui leur permet aussi de rassembler. On pourrait au passage sans doute faire l’hypothèse qu’un bon mot d’ordre réformateur est un mot suffisamment vague pour qu’un grand nombre de personnes puisse y mettre des choses différentes et, du coup, donner un sens que l’on peut croire commun à des objectifs très divers. Qui peut dire qu’il est contre l’autonomie en soi ou l’excellence ?

Le sens donné à ces mots-là s’est peu à peu précisé et solidifié dans les actes accompagnés d’un discours de justification. Notons que ce flou se trouvait déjà dans le mouvement SLR⁶, où l’on trouvait à la fois des personnes revendiquant un traitement égalitaire des institutions de l’ESR et d’autres, beaucoup plus élitistes, réclamant l’autonomie, l’évaluation concurrentielle et la différenciation par le financement par projet.

► **C.T. :** Sur le terme « excellence », la construction des évidences réformatrices a été processuelle, c’est-à-dire que la signification qu’a pris finalement le mot n’était pas acquise au début. Le rapport Attali de 1998, par exemple, affirmait qu’il faut promouvoir l’excellence au sein de l’ESR, mais avec la réserve importante que l’excellence peut concerner un segment de tel établissement et pas l’établissement dans son ensemble, et qu’elle n’est jamais acquise définitivement : tout l’inverse de ce qu’a mis en place la politique de « différenciation » ultérieure. « Excellence » est donc une notion à géométrie extrêmement variable. Un autre exemple est donné par la CPU⁷ dont on observe qu’elle a eu sa propre définition en disant, à la veille du premier Programme Investissement d’Avenir (PIA) qui allait donner lieu à la création des IDEX avec la fusion des universités d’un même territoire, qu’il serait funeste de réduire l’ESR à une dizaine de

6. NDLR : *Sauvons la recherche*, association issue d’un mouvement né d’une mobilisation contre la loi d’orientation et de programmation pour la recherche et l’innovation en décembre 2003.

7. *Conférence des présidents d’université*.

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV

pôles d'enseignement supérieur de taille internationale.

La bascule s'est produite avec le rapport Aghion remis à Pécresse en 2010, au moment de lancer les concours IDEX. Là, c'était tout autre chose, une fracture du système entre les universités « excellentes » et les autres. Une fois que cette nouvelle définition a été énoncée et, surtout, mise en oeuvre, elle s'est stabilisée par un effet cliquet : on ne revient jamais en arrière. Rétrospectivement, on s'aperçoit que tout s'est accumulé dans une seule direction, mais que cette direction n'était pas nécessairement soutenue, ni même envisagée par tout le monde dès le début. Probablement que M. Aghion savait exactement dès l'origine ce qui était bon pour nous, mais la victoire de sa représentation de l'excellence n'était pas acquise d'avance. Un élément du succès des réformes a sans doute été une stratégie des réformateurs, décrite dans un rapport Aghion-Cohen publié en 2004 : il ne fallait pas faire de grandes proclamations qui allumaient des incendies à la manière d'Allègre, mais procéder par petits pas. Cette réforme « incrémentale » permettrait, disaient-ils, de vrais changements sans susciter d'oppositions trop fortes. De là à dire qu'Aghion était le pilote d'un complot centralisé, non, bien sûr. Il n'était évidemment pas seul et il a fallu que les conceptions de gens comme lui s'imposent dans des rapports de force internes et externes aux cercles du pouvoir politique.

► **J.L. :** Pour donner juste un exemple de ce que vient de dire Christian : sur la LPR, ce qui pourrait apparaître comme une mesure mineure mais qui, en fait, a des conséquences potentielles futures extrêmement importantes, c'est la disparition de la qualification par le CNU pour le passage de maître de conférences à professeur des universités. Faire disparaître le CNU est un projet déjà ancien, en particulier chez les présidents d'université qui pourraient obtenir ainsi une plus grande marge de manœuvre pour leur politique de ressources humaines. Mais supprimer le CNU, comme certains extrémistes le proposent, semble être une trop grosse affaire. De fait, la disparition de la qualification, mais pas du CNU, semble être un tout petit pas, expérimental, bien sûr. Mais en réalité, ce qui se joue là, c'est la marginalisation d'une institution élue par les communautés concernées, comme on a connu la marginalisation du CoNRS quand l'évaluation des labos a été transférée à l'AERES.

► **Matapli :** Vous parlez peu du rapport des réformateurs avec tout le personnel de support à la recherche, y a-t-il des choses particulières à dire sur le sujet ?

► **J.L. :** Nous n'avons pas travaillé sur les personnels administratifs à proprement parler, considérant que ces personnels ne tenaient pas, en général, de positions de pouvoir. Un contre-exemple, pourtant, est celui de Claire Giry, qui est entrée au CEA après sa thèse pour s'occuper de communication. Elle a fait plutôt une carrière administrative, débutant par une position de directrice adjointe, avant de prendre diverses postes de direction et elle est aujourd'hui directrice générale de la recherche et de l'innovation au ministère. C'est un cas intéressant qui montre qu'il est désormais possible de mener des carrières purement administratives tout en accédant aux plus hautes positions de pouvoir sur la politique scientifique.

► **Matapli :** Justement, parmi les réformateurs, se dégage-t-il des positions, des visions communes ou contradictoires sur la gestion de quasiment la moitié du personnel de l'ESR ? Il y a dans la réforme une vision de ce qu'est un chercheur

ou une chercheuse ou un enseignant ou une enseignante mais est-ce qu’il y a une vision qui se dégage sur le rôle des personnels d’encadrement, d’administration ou de support ?

► **C.T.** : Un mot d’ordre qui apparaît assez tôt, c’est la mutualisation des ressources humaines, aussi bien du côté des ingénieurs que des administratifs. Ce terme est lié au processus de rapprochement puis de fusion des universités engagé par les réformes. Un autre aspect qui n’est jamais énoncé comme tel par les réformateurs, mais qu’on connaît tous pour l’avoir touché du doigt ou pour en être victime, c’est la précarisation. À partir du moment où les financements par projet prennent une importance considérable, sans que dans les labos ou dans les établissements il y ait de recrutement de personnel en poste, on voit évidemment exploser le nombre des administratifs précaires pour assurer la gestion de sommes importantes et des ingénieurs précaires pour mettre en œuvre les projets. C’est assez clair que c’est un des effets massifs des réformes. Mais nous n’avons pas travaillé sur ce point.

Un autre aspect encore, qu’on a pressenti, mais sur lequel nous n’avons pas pu travailler non plus, c’est que les machines de l’excellence ont aussi produit des couches bureaucratiques nouvelles. On présume que dans un IDEX ordinaire cela représente un volume très important de personnel, notamment dans les « cabinets » pléthoriques des grands dirigeants. Il est très difficile d’avoir accès à des informations complètes sur ce boursoufflement de la bureaucratie au détriment de l’enseignement et de la recherche, mais aussi de la gestion démocratique de nos institutions. Il existe d’ailleurs maintenant des masters de management de la recherche pour fournir les couches les plus modestes de ce genre de personnel, ce qui était encore inconcevable il y a quelques années.

► **Matapli** : **Parmi les chercheurs, comment ont été réorganisées les positions de pouvoir au cours de la réforme ? Que pourrait donner une étude analogue sur les gagnants des nouveaux systèmes et les perdants ? Les profils ont-ils changé ?**

► **C.T.** : Ce sont des travaux dirigés par Christine Musselin⁸ qui montrent que, parmi les candidats au dispositif « laboratoires d’excellence », certains étaient d’emblée privilégiés dans les procédures par le fait qu’ils avaient déjà une expérience de la recherche sur projet, et donc savaient mettre en forme leur candidature selon les règles attendues. L’idée est toute simple, mais l’enquête empirique en montre le bien fondé. Un autre résultat de cette même enquête concerne la phase très courte où les concours pour les laboratoires d’excellences ont été lancés, en juillet 2010, avec un délai de trois semaines pour y répondre, sans que les chercheurs ne sachent réellement ce qu’on attendait d’eux.

L’étude montre que ce double contexte de concurrence intense et d’incertitude normative a produit une situation où les candidats, pour maximiser leurs chances de succès, essayaient de se rapprocher des centres de décision pour y trouver des indications à suivre. On constate ainsi empiriquement à quel point ces situations produisent du conformisme. Concurrence et incertitude sont d’une efficacité formidable pour que tout le monde s’aligne sur les attentes supposées de l’administration. Voilà comment on rend les chercheurs « innovants » !

D’autres travaux de la même équipe mettent en évidence que « on n’a pas besoin d’y

8. NDLR : sociologue des organisations.

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV

croire pour y aller ». L'étude des processus de fusion d'universités montre que l'engagement d'une des universités de la ville pour un rapprochement, voire d'une fusion qu'elle dirigerait, déclenche des processus compétitifs qui obligent toutes les autres à s'impliquer également, qu'elles le veuillent ou non. Ça n'a pas toujours marché, d'ailleurs : voyez Toulouse ou Lyon-Saint Etienne, par exemple.

► **Matapli :** Sur un autre plan, quelle est la position des femmes dans les positions de pouvoir ?

► **C.T. :** Ce qui est assez spectaculaire, c'est que les six types produits par l'ACM comportent tous une proportion comprise entre 24 et 26% de femmes. Une remarque plus anecdotique, c'est que les ministres de l'enseignement supérieur les plus importantes ont été des femmes. J'aurais tendance à penser que cela montre que, pour les politiques de métier, c'est un ministère de passage, sans grande importance. Pour Pécresse, c'est clair : elle s'est ensuite retrouvée au Budget et a poursuivi une carrière politique classique. Fioraso, qui aurait pu devenir une politique professionnelle, a eu moins de succès... Le fait nouveau, avec Vidal et Retailleau, c'est que la ministre est désormais recrutée dans le vivier des présidentes d>IDEX.

► **Matapli :** L'exemple de la CPU semble montrer qu'on peut saisir les dynamiques générales à partir de trajectoires individuelles.

► **C.T. :** Nous avons étudié la CPU et son destin en observant les trajectoires de ses dirigeants. L'intérêt de ce travail est, bien sûr, de comprendre la logique de ces carrières mais aussi des logiques plus collectives.

Par exemple, on observe que la CPU de l'époque Pécresse était plutôt, pour le dire vite, de centre gauche. Au début de cette période, avant que l'évidence des dispositifs d'excellence ne s'impose à tout le monde, elle était d'ailleurs opposée à l'idée de différenciation des établissements. Pourtant, ces mêmes dirigeants se sont précipités dans les concours IDEX, avec des succès mitigés, d'ailleurs. Puis ils sont entrés en masse dans la machine gouvernementale à l'époque Hollande. La CPU a joué alors un rôle tout à fait important : les représentants des présidents se sont pris pour les représentants de l'université toute entière et ont soutenu activement les réformes à un moment où, comme le montrent les rapports, une des grandes craintes de Fioraso et de son entourage était que l'on « revienne en arrière ». Le rôle de la CPU a été important à ce moment-là.

Après cette phase, il s'est passé une chose très intéressante : l'explosion de la CPU. Du côté des présidents d'université, on a observé deux phénomènes. Le premier, très marqué statistiquement, c'est qu'à un certain moment, est apparue la possibilité de faire une carrière entière à la présidence d'une université ou d'un regroupement. Cela tenait, sans doute, à des appétences de la part des intéressés mais, surtout, c'était rendu possible par des changements institutionnels. À partir du moment où sont apparus les regroupements d'universités, la même personne pouvait se retrouver successivement à la tête d'un PRES, en même temps président de son université, puis à la tête d'une CO-MUE, par exemple, puis président d'une nouvelle université fusionnée. Les limites fixées par la loi Pécresse (5 ans plus 5 ans) n'existaient plus, car il s'agissait d'établissements à chaque fois considérés comme juridiquement différents. On a vu des carrières d'une longueur jamais observée auparavant. Lise Dumasy a par exemple été la présidente de

Grenoble pendant 18 ans. Tout cela était conjoncturel mais cela s’est produit à un moment crucial des réformes. Notons aussi qu’il existe toujours une partie des présidents d’université qui ne suivent pas cette tendance et se contentent d’un mandat de cinq ans, pas toujours parce qu’ils ont échoué à être réélus. C’est un fait qui interroge et qui, peut-être, est l’indice que la bureaucratisation des carrières n’est pas une fatalité dans tous les cas. Cette question de la reprise éventuelle d’une carrière scientifique après des fonctions administratives mériterait d’être étudiée plus précisément, comme nous l’avons déjà dit.

Un autre moment-clé pour la CPU se situe au moment des concours IDEX. Tous les candidats IDEX, ceux qui brûlaient de devenir visibles dans le classement de Shanghai, formèrent une association propre, la CURIF, la Coordination des universités de recherche intensive françaises, qui s’est auto-proclamée pendant quelques années comme l’élite des universités du pays. Un certain nombre d’universités de province se mirent alors à protester en arguant que toutes les universités font de la recherche et elles ont fondé l’AUREF, l’Association des universités de recherche et d’enseignement de France, créant ainsi un pôle d’opposition. C’est un premier ébranlement de la CPU. Un deuxième est intervenu lorsque le concours IDEX s’est achevé en retenant finalement neuf universités, et pas plus, ce qui scindait la CURIF en deux groupes, les gagnants et les perdants. La CURIF a donc fermé, évidemment, tandis que les heureuses élues formaient l’UDICE. Ces diverses crises et la différenciation universitaire elle-même ont fait que ce qui s’appelle aujourd’hui « France Université » n’a plus rien à voir avec le rôle que la CPU a pu jouer au déclenchement de la réforme.

► **Matapli : Au cours de l’étude, avez-vous eu des surprises ? Avez-vous observé des choses inattendues ?**

► **C.T :** Oui, il y a des résultats qu’on ne prévoyait pas. Le fait que notre typologie serait aussi prédictive, et aiderait à ce point à lire une suite d’événements a été une belle surprise. Notre idée de base était qu’il n’y a pas de réforme sans réformateurs. Ce qui nous intéressait, c’était d’essayer de comprendre comment la réforme avait recruté ses agents et comment ceux-ci s’étaient mobilisés. C’était un système de poule et d’œuf qu’on voulait décrire, avec ce double processus de prélèvement dans des viviers puis de mobilisation des gens ainsi recrutés pour faire fonctionner la chaîne. Le fait que la typologie des principaux dirigeants obtenue rende compte par exemple du changement dans la composition des états-majors était inattendu.

Une autre chose à laquelle nous ne nous attendions pas, c’est que la charnière du Pacte pour la recherche de 2004 et le ministère Pécresse a été marqué par la colonisation des organismes, et du CNRS en particulier, par un personnel provenant du ministère. On a vu, par exemple, tous les agents impliqués dans la promotion de la bibliométrie comme outil principal de l’évaluation passer directement des services du ministère aux postes de direction du CNRS et de l’AERES concernés par ces procédures.

Une autre surprise a été d’observer à quel point le rôle des bureaucraties européennes a été crucial dans la mise en place de la doctrine en matière d’évaluation. Avant l’AERES, il y avait la MSTP, une sorte de grosse machine à évaluer qui remontait à la loi Savary et qui rendait des avis, notamment sur les formations. Au moment où le mot d’ordre « il faut évaluer », « pas d’autonomie sans évaluation », s’est imposé, le person-

LES RÉFORMATEURS L'ESR — INTERVIEW DE J. LAILLIER ET C. TOPALOV

nel de la MSTP semble s'être trouvé pris de court alors qu'ils devaient mettre en place l'agence d'évaluation. Ils ont donc repris à leur compte et traduit en français tous les manuels des bureaucraties européennes mobilisées sur les « procédures qualité ». Autant nous insistons dans notre travail sur le caractère endogène, ou franco-français, des rapports de forces explicatifs, autant on a observé, sur ce point et à ce moment-là, une pure et simple copie des prescriptions européennes.

Enfin, l'aspect chaises musicales du jeu de l'accès aux postes de direction, même si on pouvait s'y attendre, a été surprenant (et même comique) par son ampleur et son caractère systématique.

► **Matapli :** Comment expliquer la présence importante des universités de province dans l'AERES ?

► **C.T. :** Voilà encore une petite découverte que nous avons faite, à propos du seul cas des SHS toutefois. On peut faire quelques hypothèses pour répondre à cette question. L'AERES avait besoin d'un personnel nombreux pour piloter la masse énorme des comités de visite. Effectivement, du point de la typologie des carrières de ce personnel d'encadrement, ils ont été recrutés surtout parmi les petits administrateurs d'universités moyennes de province. Il s'agissait de gens qui, au sein de leur université, avaient acquis des compétences bureaucratiques, mais dont les espoirs de passer à une vice-présidence étaient très minces et qui ont saisi cette occasion pour faire une carrière nationale.

Ce qui est assez caractéristique, c'est qu'il n'y avait pratiquement pas de scientifique un peu notoire parmi les délégués scientifiques de l'AERES. C'était paradoxal de voir l'agence chargée de surveiller l'excellence peuplée par gens qui, si on les prend au mot de leurs propres critères... n'étaient pas si excellents que ça.

Nous avons observé, en revanche, une situation toute différente dans les bureaux des sections du CoNRS ou dans les présidences de comités scientifiques de l'ANR où les profils « savants » dominent.

► **Matapli :** Mais comme ce sont les comités, où peuvent siéger des scientifiques d'importance, qui évaluent les laboratoires, ça n'est peut-être pas très importants finalement ?

► **C.T. :** Attention : il ne faut pas croire que les « comités d'experts » de l'AERES/H-CERES ont un poids si important que ça en matière d'évaluation. Un comité, ce sont des collègues qui sont réunis une seule fois, pour une seule expertise. Ce ne sont pas eux qui discutent et décident de leurs critères d'évaluation : ils doivent suivre un manuel qui leur est imposé. Surtout, ils ont très peu de temps pour lire les rapports de plus en plus volumineux que l'on exige des laboratoires, très peu de temps aussi pour discuter collectivement de leurs évaluations. À l'opposé, être membre d'une section du CNU, ou d'une section du CoNRS, signifie qu'on a admis qu'on allait passer du temps à faire ce travail pendant 4 ans.

Ensuite, les membres d'un comité AERES n'ont pas la responsabilité de l'adoption du rapport. Dans une section du CoNRS, les rapporteurs s'expriment, la discussion a lieu, il faut argumenter face aux collègues, puis chaque rapport est voté, tout le monde assume la responsabilité du rapport. Pour l'AERES, ce n'est pas le cas, puisque seul le président du comité de visite est signataire du rapport.

Enfin, il y a le problème de la notation. Au début, il y avait une note finale qui était fixée dans ce qu'ils appelaient les « réunions de restitution » où siégeait un délégué scientifique de l'AERES qui, avec un ensemble de présidents des comités de visite de la même discipline, avait pour responsabilité d'ajuster les notes. L'institution leur demandait, par exemple, de prendre en compte le reproche souvent adressé à l'AERES qui était de noter trop large. La consigne des délégués scientifiques était de mettre suffisamment laboratoires en B, pour ne pas avoir que des A ou des A+. Et sur le plan strictement formel, dans les statuts mêmes de l'AERES, les rapports et les notes étaient adoptés par le conseil de l'AERES, entièrement nommé par le directeur, lui-même nommé par le ministre. La note unique a disparu après avoir joué son rôle de tri en amont des procédures d'excellence, mais les notes actuelles par critère sont attribuées de la même façon.

Donc, le rôle de nos collègues des comités d'experts est, je crois, assez limité, même s'ils ne s'en rendent pas toujours compte.

► **Matapli :** Une dernière question, sur les suites possibles. Sans être central dans votre livre, le financement par projet revient de manière récurrente. Y aurait-il un travail à mener sur ce point ?

► **C.T. :** Oui, il me semble qu'il y a là une piste pour poursuivre le type de recherches menées dans notre livre. Il s'agirait d'examiner finement les effets de la recherche sur projet sur les productions scientifiques, sur les contenus de science. Nous n'avons pas les forces pour le faire mais il saute aux yeux que c'est absolument essentiel. Chacun à partir de son expérience personnelle ou collective, à l'échelle de sa petite communauté, pressent que le pilotage par les projets oriente les recherches dans certaines directions au détriment d'autres. Mais, faute d'enquêtes systématiques, on n'a pas de vision d'ensemble. Si des mathématiciens voulaient s'y coller pour leur discipline, ce serait formidable !

Joël LAILLIER



Joël Laillier est maître de conférences à l'université d'Orléans et chercheur au Centre Maurice Halbwachs.

Email : joel.laillier@ens.fr

Christian TOPALOV



Christian Topalov est directeur de recherche CNRS, directeur d'études à l'EHESS et chercheur au Centre Maurice Halbwachs.

Email : christian.topalov@ehess.fr