



HAL
open science

Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index : conformations, appropriations et résistances aux instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement supérieur

Jérôme Aust, Harold Mazoyer, Christine Musselin

► To cite this version:

Jérôme Aust, Harold Mazoyer, Christine Musselin. Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index : conformations, appropriations et résistances aux instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement supérieur. *Gouvernement & action publique*, 2018, 7 (2018/4), pp.9-37. 10.3917/gap.184.0009 . halshs-01997809

HAL Id: halshs-01997809

<https://shs.hal.science/halshs-01997809>

Submitted on 28 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Se mettre à l'Idex ou être mis à l'index.
Appropriations, apprentissages et résistances aux
instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement
supérieur**

**Becoming an Idex.
Appropriation, Learning and Resistance to Policy
Instruments in three Higher Education Sites**

Aust Jérôme (CSO)
Mazoyer Harold (Triangle)
Musselin Christine (CSO)

Version auteur acceptée : AUST, J., MAZOYER, H. et MUSSELIN, C. (2018) : « Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index: Conformations, appropriations et résistances aux instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement supérieur », *Gouvernement et action publique*, 4(4), 9-37. doi:10.3917/gap.184.0009.

Résumé

Cet article analyse les diverses manières dont les instruments influent sur les conduites des gouvernés. En prenant le cas des appels d'offres Initiatives d'excellence (Idex) lancés par l'Etat pour transformer les établissements d'enseignement supérieur français en « universités de classe mondiale », il montre que l'influence de ces instruments a été médiatisée par les appropriations, les apprentissages et les résistances qu'en ont opérés les exécutifs académiques. L'article invite à prendre en compte la temporalité, mais aussi les caractéristiques historiques et sociologiques des sites dans lesquels les instruments s'inscrivent pour mieux comprendre la manière dont ceux-ci restructurent les mondes sociaux.

Mots clefs : instrument d'action publique, politiques d'enseignement supérieur et de recherche, université, appel à projets, réformes en France.

Summary

This paper analyzes the diverse ways through which policy instruments govern social conducts. It builds on the case of the Initiative d'excellence (Idex), a selective call for proposals launched by the French State in order to transform some higher education institutions into "world class universities". It shows that the influence of the IDEX has been mediated by processes of appropriation, learning and resistance, operated by academic actors. It is argued that in order to better understand how policy instruments reshape social

worlds temporality has to be taken into account, as well as the historical and sociological characteristics of the sites in which policy instruments have been implemented.

Key words: policy instrument, higher education and research policies, university, call for proposals, reforms in France.

De nombreux travaux de science politique et de sociologie ont montré comment le déploiement de nouveaux instruments de mise en compétition et en comparaison, (benchmarks, indicateurs de performance, appels à projets, classements), développés dans le giron des réformes néo-managériales, redessinaient les organisations publiques et privées et les conditions de gouvernement des sociétés occidentales (Power, 1997 ; Bezes, 2005 ; Hogget, 1996 ; Hood, 1991; Rose, Miller, 1992). Ces nouveaux dispositifs, typiques de la nouvelle révolution bureaucratique (Le Galès, Scott, 2008), marquent d'abord une convergence croissante du gouvernement des firmes et des administrations publiques (Bruno, Didier, 2017 ; Hood, 1991). Ils sont aussi souvent des vecteurs de recentralisation des institutions : des groupes professionnels numériquement restreints les mobilisent pour conforter leur capacité de pilotage dans un environnement pourtant plus fragmenté (Bezes, 2009). Ces instruments sont enfin porteurs de nouvelles modalités de gouvernement des conduites (Rose, Miller, 1992). En incitant plutôt qu'en contraignant, en opérant une allocation des ressources indexées sur les résultats, ils sont à l'image des doctrines managériales qui les portent : ils « libèrent et asservissent » celles et ceux qui leur sont assujettis (Hogget, 1992, p. 18). S'ils les émancipent de la cage de fer réglementaire des anciennes bureaucraties, ils les soumettent dans le même temps à de nouvelles servitudes, inscrites dans la mesure chiffrée de la performance et l'injonction à réussir des épreuves compétitives.

Ces différents travaux convergent pour montrer le poids des instruments dans la réinvention des modalités de conduite des conduites. Cependant, ils ne mettent pas systématiquement en avant les mêmes ressorts pour expliquer la manière dont ces dispositifs pèsent sur l'orientation des comportements individuels. Deux explications nous semblent dominer. La première insiste sur l'intériorisation des visions du monde inscrites dans les instruments : jamais neutres, ces grilles de lecture de la réalité influent parce qu'elles informent les catégories de pensée des acteurs. Ces derniers n'ont alors pas de réflexivité à leur endroit ; les instruments sont des pilotes invisibles (Lorrain, 2005) ou des instruments automatiques (*automatic triggers*, Weaver, 2010) qui orientent le comportement des acteurs. Une deuxième manière de concevoir l'influence instrumentale ne les situe pas en dehors de la conscience et de l'*agency* des acteurs. Si les instruments pèsent, c'est moins en raison de leur capacité à s'immiscer dans les schèmes de perception du monde de tout un chacun que parce qu'ils sont entre les mains d'acteurs influents. Celles et ceux qui voient leur quotidien restructuré par les instruments sont dotés de réflexivité critique : ils en perçoivent les effets pervers, contestent la représentation du monde dont ils sont porteurs et luttent pour limiter leurs conséquences. Cette réflexivité les dote de capacités de résistance, mais ne les soustrait pas complètement à l'influence instrumentale : s'ils jouent avec les chiffres, les indicateurs ou les classements, ils doivent s'y conformer parce que d'autres, dont ils dépendent, les utilisent pour prendre des décisions qui les affectent. Ces tiers peuvent être des supérieurs

hiérarchiques (Bruno, Didier, 2013), des clients ou des usagers (Espeland, Sauder, 2007 et 2016).

Intériorisation et conformation/résistance ne nous semblent cependant pas épuiser l'éventail des cas de figure. En certaines circonstances, les mobilisations opérées par les gouvernés peuvent aussi prendre la forme d'appropriations. Cette notion initialement développée pour comprendre les mobilisations opérées par les gouvernants des instruments (Crespin, 2006) nous semble aussi utile à l'analyse des usages qu'en font les gouvernés pour plusieurs raisons. Insister sur les appropriations revient en effet à considérer que les instruments peuvent être incertains et susceptibles d'être des vecteurs de plusieurs politiques aux objectifs distincts (Baudot, 2011). Cette incertitude redessine la portée des mobilisations : elles ne se réduisent alors plus à un triptyque incorporation/conformation/résistance (Halpern, Lascoumes et Le Galès, 2014, p. 7), mais engagent de possibles (ré)appropriations, c'est-à-dire des usages inventifs qui en redessinent le projet politique (Crespin, 2014). Le sens d'un instrument peut alors varier dans le temps (Ravinet, 2011 ; Crespin, 2006a) et/ou dans l'espace (Crespin, 2006b). Cette perspective a un double intérêt. D'abord, si l'appropriation des instruments peut en modifier la portée politique, l'innovation n'est plus nécessairement pensée comme une succession de phases de changements et de reproduction, mais peut être graduelle. Il s'agira donc pour nous de suivre de manière dynamique les mobilisations des instruments par les gouvernés en montrant que leurs usages des instruments et leur rapport à eux peuvent évoluer dans le temps. Le deuxième intérêt de ces travaux est de ne jamais autonomiser les instruments des contextes sociaux dans lesquels ils s'insèrent (Crespin, 2014). Nous chercherons alors à ne pas concevoir les organisations et les territoires dans lesquels les instruments s'inscrivent comme des vides sociaux et historiques, mais à rendre justice aux passés de ces espaces et de ces collectifs, aux relations de pouvoir, aux interdépendances et aux conflits qui les structurent pour mieux comprendre leurs conséquences sur les mobilisations des instruments. Insister sur les appropriations possibles des instruments par les gouvernés ne revient pas à nier les relations de domination qui s'exercent sur eux, mais plutôt à souligner que les relations gouvernés/instruments peuvent s'établir selon plusieurs registres. L'enjeu est alors de les distinguer, de comprendre comment ils s'articulent les uns aux autres et d'identifier les mécanismes qui éclairent leur adoption.

Nous proposons de mener cette analyse à partir de la comparaison de la formalisation des réponses aux appels à projets Idex lancés par l'État émanant de trois sites d'enseignement supérieur. Pièce centrale du Programme des Investissements d'Avenir (PIA), les Idex ont pour objectif de renforcer la place des universités et des grandes écoles dans la compétition internationale. À cette fin, ils organisent une mise en compétition des établissements, qui, pour être sélectionnés, doivent se regrouper à l'échelle d'un site et proposer une stratégie commune permettant d'en faire, à terme, des « universités de classe mondiale ». Dotés de 7,7 milliards d'euros, ces appels à projets ont fait l'objet de plusieurs phases de sélection. Les deux premières, regroupées dans le PIA 1, ont abouti à sélectionner 9 projets. Les troisième et quatrième, regroupées dans le PIA 2, ont permis d'identifier 3 nouveaux groupements lauréats. Les trois cas analysés ici ont été formalisés entre 2010 et 2012, c'est-à-dire lors du PIA 1 : l'un des projets a été retenu, tandis que les deux autres ne l'ont pas été. L'anonymat des sites et des personnes ayant été une condition de réalisation de l'enquête, ces sites sont désignés par Fusion, Coopération et Conflits dans la suite de ce texte (voir encadré méthodologique).

Outre le fait qu'ils renseignent sur les conditions de définition et d'application d'un des maillons essentiels de la politique d'enseignement supérieur et de recherche de ces dix dernières années, ces trois cas sont intéressants pour explorer les mécanismes d'influence des instruments. Une lecture rapide des effets des appels à projets IDEX plaiderait en effet pour conclure à la puissance des instruments et aux capacités renouvelées qu'ouvre leur mobilisation par les acteurs gouvernementaux. Sans démentir ce constat général, l'analyse que nous proposons dans cet article permet de proposer une lecture plus nuancée et une construction plus distribuée de leur influence.

Pour restituer la manière dont les IDEX transforment les contextes locaux et inversement, nous proposons d'opérer une analyse symétrique qui, à la manière des *science studies* dans l'étude des controverses (Bloor, 1976), mobilise les mêmes schèmes d'intelligibilité pour rendre compte des succès et des échecs. Il s'agira alors d'analyser les mobilisations des instruments en ne les rapportant pas au résultat final, assimilant par là les lauréats à des « bons élèves » ou à des « dirigeants éclairés », plus capables que leurs homologues de saisir le sens des appels à projets et de s'y conformer. Nous chercherons au contraire à éclairer les décisions des acteurs en les contextualisant. La première partie de cet article analyse combien le projet politique des appels à projets IDEX est perçu comme incertain par les gouvernés et comment il est précisé par des échanges avec les représentants de l'Etat au cours du processus de sélection. La seconde partie étudie les ressorts de la formalisation des réponses des trois sites ; elle est l'occasion de montrer que, localement, la puissance de transformation des instruments est médiatisée par les caractéristiques historiques des trois sites et par les capacités d'action collective des acteurs : les premières vagues d'appels à projets donnent lieu à des appropriations distinctes de ce que doit être un IDEX. À mesure que le projet politique des instruments se précise, des apprentissages, mais aussi des résistances apparaissent, signes que les gouvernés ne se conforment pas systématiquement aux instruments, même quand leur projet politique est clair, et que plusieurs registres de mobilisations des instruments peuvent se conjuguer.

Méthodologie

L'enquête a été réalisée en deux étapes, sur trois sites différents. Une première enquête a été réalisée sur deux sites – Fusion et Conflits – dans le cadre d'une enquête collective dirigée par Jérôme Aust et Christine Musselin et réalisée par les étudiants de master 1 de sociologie de [Institution 1]¹. Harold Mazoyer, dans le cadre d'un post-doctorat, a réalisé une enquête sur un troisième cas, Coopération. Ces trois cas ont été analysés par des sources écrites et orales collectées au cours du travail de terrain. 80 entretiens ont été réalisés avec les acteurs impliqués (présidents d'université, directeurs de grandes écoles, acteurs économiques, élus locaux...) dans le montage des trois projets (31 à Conflits, 28 à Fusion et 21 à Coopération). Les sources écrites ont souvent été mises à disposition des enquêteurs après la réalisation des entretiens. Elles sont composées d'articles de presse relatifs aux IDEX, mais surtout d'archives des institutions et des acteurs ayant participé à la formalisation des réponses (compte-rendu de réunion, procès-verbaux de conseil d'administration d'établissements impliqués, évaluations des jurys, tracts syndicaux...). Si le respect de l'anonymat des sites et des interviewés a été

¹ Ont participé à cette enquête C. Apelbaum, B. Bloch, H. Clouet, L. Mardoc, M. Talec, A. Valiergue, M. Van Kempen et L. Virole. I. Gouarné et A. Petit ont encadré la réalisation de l'enquête empirique. Le projet ANR *Gouverner la science*, coordonné par J. Aust, a financé cette première enquête. La seconde a bénéficié du soutien du programme Enseignement supérieur recherche du CSO.

une condition d'accès aux terrains, la réalisation du travail d'enquête n'a pas été particulièrement difficile, y compris sur les sites finalement non retenus. Afin de garantir l'anonymat des personnes interrogées, nous ne procéderons pas à la féminisation des fonctions. La sélection des trois sites a été opérée en recherchant des cas limites, plutôt que des cas moyens : cette stratégie, qui ne vise pas à la représentativité, cherche plutôt à identifier des positions polaires dans la manière de s'approprier un appel à projets identique. Les trois sites représentent des sorts différents quant à l'issue du processus sélectif : le projet porté par Fusion a été immédiatement retenu, quand celui élaboré à Conflits n'a jamais passé la présélection. Celui de Coopération occupe une position intermédiaire : présélectionné, il n'est pas parvenu à être déclaré lauréat, malgré des évaluations positives.

1. Les incertitudes d'un projet politique

Les travaux sur les instruments mettent fréquemment l'accent sur le fait qu'une théorie politique y est inscrite. La formalisation de cette théorie est un enjeu de luttes entre les acteurs qui fabriquent les instruments : s'y joue la capacité à inscrire sa représentation du monde ou des équilibres gouvernementaux (Didier, 2007). Dans le cas des Idex, ces luttes pèsent bien sur le design de l'instrument : des acteurs porteurs de représentations différenciées de la politique à mettre en œuvre s'opposent, dès les premières discussions sur les options à retenir dans le PIA (Gally, 2014). Comme dans le cas des logiciels de gestion déployés au sein de Pôle Emploi (Pillon, 2015), les instruments inscrivent en leur sein, plus qu'ils ne les résolvent, ces contradictions internes aux pouvoirs publics. La portée et la visée politique de l'instrument prennent alors sens et se précisent dans l'action : pendant la première vague de formalisation des appels à projets, les frontières entre fabrique et mise en œuvre sont en effet poreuses et gouvernants et gouvernés interagissent pour définir ce que peut et doit être un Idex (1.1.). Les premières épreuves de sélection permettent de préciser le projet de réforme qui y est inscrit, sans cependant mettre fin à ces échanges qui se poursuivent pour préciser le sens de l'instrument (1.2).

1.1. Un instrument, deux objectifs

Comme tout instrument (Lascoumes, Le Galès, 2005), les Idex condensent bien une vision politique des réformes à mettre en œuvre et de leurs modalités d'application. En visant à « faire émerger sur le territoire français 5 à 10 pôles pluridisciplinaires d'excellence d'enseignement supérieur et de recherche de rang mondial »², ils poursuivent le tournant sélectif engagé depuis le vote du Pacte pour la recherche en 2006 et le souci de concentrer les ressources publiques sur les meilleurs établissements (Aust, Crespy, 2009 ; Musselin, 2017). Ces appels d'offres comportent aussi une représentation des relations entre gouvernants et gouvernés. Si en dernier ressort, le choix des projets incombe au Premier ministre et au Commissariat Général à l'Investissement (CGI), leurs décisions doivent se baser sur les recommandations du jury international mis en place pour évaluer les projets dont les porteurs sont mis en compétition par l'appel d'offres. Les porteurs de projets doivent ensuite penser ce dernier dans les cadres imposés par l'appel d'offres. Ils doivent par exemple se projeter dans un horizon international de mise en comparaison en recourant au *benchmarking* : des cibles, inspirées des meilleures pratiques internationales, doivent être spécifiées pour être atteintes.

² AAP Idex 2^{ème} vague, 20 septembre 2011.

Les appels d'offres condensent enfin une vision de la temporalité de la réforme. Non seulement des étapes de sélection et de contrôle sont spécifiées et programmées³, mais elles se succèdent à un rythme échevelé, qui matérialise tout à la fois la récursivité des contrôles et l'urgence dans laquelle le changement doit s'accomplir⁴.

Si une vision politique du monde social y est donc inscrite, les appels d'offres comportent cependant deux objectifs différents de transformation. Le premier insiste sur la nécessité de labelliser des pôles au meilleur niveau mondial. À cette fin, un périmètre d'excellence doit être défini à l'intérieur de chaque groupement : il « représente l'ensemble des activités d'excellence mondiale de recherche et de formation définies par l'Idex et ayant un fort effet de structuration sur le site »⁵. À ce premier objectif s'ajoute le souci d'engager une vaste restructuration institutionnelle. Les projets ne doivent alors pas être portés par des établissements à titre individuel, mais par des regroupements associant plusieurs institutions d'un même site, que ces consortiums soient déjà constitués ou créés pour l'occasion. Les appels à projets rappellent ainsi que le jury veillera particulièrement à ce que les projets aient bien un caractère « transformant » permettant de « dépasser les situations actuelles » et de faire « évoluer les modes de gouvernance » des sites d'enseignement supérieur. De ce point de vue, les réponses Idex doivent être les lieux d'intégration et d'articulation entre les différentes réponses élaborées dans les autres appels à projets constituant le PIA : ils doivent ainsi « donner sens à l'ensemble des projets retenus sur le site et relevant du périmètre d'excellence »⁶.

Le caractère incertain de l'instrument est d'autant plus fort que le niveau d'excellence scientifique attendu et les modalités de la transformation institutionnelle des sites ne sont jamais réellement précisés dans les appels d'offres. À l'inverse d'autres appels à projets⁷, aucun seuil quantitatif, précisant ce qu'est la masse critique attendue ou indiquant les modalités de transformation institutionnelle à privilégier, n'est spécifié dans les textes. L'absence de ces « automatic triggers » (Weaver, 2010) qui permettent de (dis)qualifier des projets, laisse donc une place importante à l'interprétation des acteurs.

Ces activités interprétatives sont d'autant plus centrales qu'elles débutent avant la publication des appels à projets par l'ANR. L'annonce par le Président de la République du plan d'investissement pousse les exécutifs des établissements et leurs collaborateurs à rechercher des informations sur l'architecture future des appels à projets. Ils trouvent des indices de cette structuration dans le projet de loi de finances (PLF) de 2011. Ces premières représentations de ce que doit être un Idex sont cependant redéfinies à l'occasion d'une

³ La sélection des projets comprend deux étapes et s'établit en deux vagues. Les porteurs de projets doivent d'abord remettre une note d'intention sur laquelle est opérée une présélection à l'issue de laquelle certains projets sont autorisés à déposer des projets complets évalués lors d'une seconde étape de sélection. Seuls les projets éliminés lors de la présélection doivent repasser par cette étape lors de la seconde vague, les projets éliminés lors de la sélection étant autorisés à déposer directement des projets complets. Les projets lauréats sont dotés de fonds pour quatre ans, avant de subir une nouvelle évaluation qui peut aboutir à leur dotation définitive, à la relance d'un processus évaluatif ou à l'arrêt des subventions.

⁴ Seulement quatre mois séparent ainsi la publication des appels à projets de la première vague (27 septembre 2010) de l'envoi des notes d'intention (7 janvier 2011) ; les projets retenus doivent être transformés en projets complets en moins de 2 mois. Ce rythme est reproduit pour la seconde vague du processus de sélection.

⁵ ANR, Appel à projets Initiatives d'excellence, 2010, p. 6.

⁶ *Ibid.*

⁷ Les appels pour des instituts de convergence lancés en 2017 spécifiaient par exemple que ces derniers devaient atteindre une taille d'au moins 200 chercheurs.

réunion publique organisée par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche. Alors que, suivant les informations contenues dans le PLF et les « bruits de couloir », les responsables du projet de Fusion avaient vu dans les Laboratoires d'excellence (Labex)⁸ et les Idex des appels à projets distincts, ils prennent conscience que la ministre et son cabinet les envisagent au contraire comme articulés les uns aux autres :

« Pour moi, il y a un moment fondateur, c'est l'intervention de Valérie Pécresse devant tous les directeurs des laboratoires de France début mars [2010]. Ça a été un choc parce qu'avant ça, j'avais compris dans la loi de finances qu'il y avait les Idex, d'une part, et les Labex d'autre part. (...) [Dans le microcosme] il y avait un leitmotiv qui était que les Labex étaient les lots de consolation des Idex et qu'on allait faire un projet à deux vitesses. Il y a eu cette intervention de V. Pécresse (...) [où elle] a expliqué que les Labex étaient pour tout le monde. Qu'on soit sur un site qui voulait se promouvoir en Idex ou pas, tout le monde devait candidater aux Labex. » (Entretien avec un membre de Fusion impliqué dans la rédaction du projet).

Les informations délivrées par la ministre devant la Conférence des présidents d'université vont dans le même sens. Un représentant d'un établissement de Coopération relaie des informations identiques au cours d'un bureau du PRES de Coopération⁹. Présente également à Conflits, cette première lecture des appels à projets insiste sur l'intégration des Idex dans l'ensemble du PIA. L'obtention d'un Idex vient alors couronner les succès obtenus dans les autres appels à projets du PIA – les « briques » – en en constituant le « toit ».

Cette interprétation est cependant concurrencée par une seconde lecture des appels à projets qui insiste sur l'autonomie plus forte des Idex vis-à-vis de l'ensemble du PIA. Le critère de transformation institutionnelle apparaît alors plus central : un Idex n'est alors plus seulement le couronnement de réussites précédentes, mais il doit engager des recompositions institutionnelles d'envergure, notamment sur le plan de la gouvernance des sites. Cette seconde lecture apparaît au fil des visites de certains émissaires centraux sur les sites.

Les trois sites sont donc pris entre les deux lectures contradictoires des appels à projets, portées par les représentants des différentes institutions qui pilotent ces appels. Ces divergences sur ce que doit être un Idex sont particulièrement ressenties à Conflits : à quelques semaines de distance et en pleine discussion sur les orientations à donner au projet, deux représentants de l'État en visite sur le site livrent des interprétations radicalement différentes de ce que doivent faire les acteurs qui sont chargés de définir les projets, comme le rapportent des témoins de ces visites. Le premier, issu du CGI, insiste, dans une réunion publique, sur l'impasse dans laquelle s'engage le projet élaboré à Conflits : parce que le projet de transformation institutionnelle est trop flou et insuffisamment avancé, les acteurs de Conflits « sont en train de perdre l'Idex ». Le second émissaire gouvernemental, issu quant à lui du cabinet du Premier ministre, livre une toute autre lecture des appels à projets en insistant sur le fait que l'essentiel est de « monter vraiment une grande structure scientifique » et de ne pas

⁸ Les Laboratoires d'excellence (Labex) sont mis en place par un appel à projets lancé dans le cadre du PIA. Ils visent à la constitution d'entités regroupant des laboratoires ou des équipes de réputation internationale, travaillant sur une thématique commune de manière interdisciplinaire.

⁹ Bureau du PRES de Coopération, compte-rendu du 21 septembre 2010. Créés par la loi du 18 avril 2006, les PRES visent à rassembler des établissements d'enseignement supérieur (universités et grandes écoles) d'un même site pour qu'ils exercent des missions en commun. À partir de 2013, les PRES sont remplacés par les Communautés d'universités et d'établissements.

être « obnubilé par les questions institutionnelles ». Essentiellement données à l’oral, ces consignes centrales contradictoires se révèlent difficiles à interpréter pour les acteurs locaux :

« On ne nous a jamais dit par exemple que la fusion était nécessaire, mais on nous a laissé entendre que les projets qui allaient à la fusion c’était quand même le plus simple et que c’était ça qui gagnerait ; en même temps on nous a toujours affirmé que non, non, non le PRES serait très bien, et en même temps le PRES on lui reprochait de ne pas avoir ceci cela ; comment savoir ?! » (Entretien avec un membre d’une équipe présidentielle à Conflits)

Tout au long de la première vague de sélection, ces deux lectures de ce que doit être un Idex coexistent et sont alternativement mobilisées par les acteurs centraux qui se déplacent à Fusion, à Coopération et à Conflits pour y rencontrer les porteurs de projet. Cette situation est cependant redéfinie à partir de l’annonce des résultats de la présélection et de la sélection. D’incertain, le projet politique des Idex se fait plus consistant.

1.2. Un instrument à l’épreuve de la sélection

La sélection n’est pas en effet qu’une épreuve pour les projets et leurs porteurs ; elle l’est aussi pour l’instrument Idex qui s’en trouve redéfini et précisé. Elle donne lieu à la publication de nombreux documents, comme les rapports d’activité du jury, les relevés des notes et les commentaires liés à chaque projet. En ce qu’ils permettent de préciser les attendus des appels à projets, ces documents sont proches des normes secondaires d’application qui précisent les dispositions juridiques générales (Lascombes, 1990). Comme elles, ils permettent d’apporter des éléments précisant les normes générales et de les apparier aux situations locales. Communiquées aux seuls porteurs, mais parfois publicisées par voie de presse, les notes et évaluations des pré-projets et des projets sont les documents qui sont les plus attentivement mobilisés par les représentants des établissements de Conflits, de Fusion et de Coopération pour préciser ce qu’ils doivent faire pour obtenir un Idex.

À Fusion, les résultats de la présélection sont favorables et autorisent à déposer un projet complet pour la sélection. Mais ils permettent aussi de préciser les attendus des appels à projets. Les points de réserve essentiels touchent aux questions de gouvernance — notamment du fait de la position d’un des établissements du site dans le projet —, à la gestion des ressources humaines et à la projection internationale du site. Elles sont prises alors en compte, avec grande attention, pour correspondre aux attentes perçues du jury lors de la phase de sélection, le site franchira la dernière étape avec succès.

Le projet de Conflits, quant à lui, ne passe pas la phase de présélection. Les notes et les commentaires du jury sont particulièrement sévères à l’égard du projet : sur les 12 critères d’évaluation, le projet de Conflits ne remporte aucun A, seulement 3 B et 9 C. L’évaluation de la gouvernance proposée est très médiocre, les 6 items la concernant étant systématiquement crédités d’un C. Dans son appréciation générale, le jury souligne « le haut niveau du potentiel scientifique » de Conflits, mais pointe le fait que le projet « ne va pas assez loin dans l’intégration des différentes composantes d’une université (formation, management des ressources humaines, gouvernance, etc.) » et ne « fournit pas une solution crédible en matière de gouvernance et d’enseignement innovant pour la future université de [Conflits] »¹⁰.

¹⁰ ANR, Idex 1. Compte-rendu des activités du jury, non daté. Archives personnelles d’un acteur.

À Coopération, les espoirs portés sur la candidature à l'Idex sont aussi douchés par les évaluations du jury. Parmi les douze critères d'évaluations retenus, plusieurs font l'objet d'un avis très critique : les partenariats avec le monde économique, la politique internationale, la politique d'allocation des ressources (qui souffrirait d'une insuffisante spécialisation thématique), mais surtout – comme à Conflits – les modalités de gouvernance projetée et les moyens d'y parvenir sont mal évalués. Le jury réclame « des objectifs de long terme bien définis » et, plus largement, « plus d'ambition et de courage » sur cette question¹¹.

Ces documents qui formalisent les recommandations générales et particulières du jury introduisent une série de déplacements dans la perception de ce que doit être un Idex. Ils formalisent d'abord sous une forme écrite et officielle, des recommandations qui étaient jusqu'alors données de manière orale et informelle, voire officieuse. Ils émanent ensuite du jury, constitué en commission, et non plus de représentants des autorités étatiques chargés du PIA. Toutefois, si ces recommandations précisent les attendus des appels à projets, elles ne permettent cependant pas de faire des Idex des instruments univoques, à l'intérieur duquel un et un seul projet de réforme est clairement inscrit. Ni dans le cas de Conflits, ni dans celui de Coopération, les recommandations émanant du jury ne condamnent les options choisies comme irrecevables et ne précisent les alternatives à adopter pour obtenir l'Idex. Elles engagent souvent les porteurs de projets à faire plus, et mieux, sans cependant leur donner des consignes explicites sur les solutions à adopter.

Elliptiques, ces recommandations sont complétées par d'autres sources, souvent produites à l'initiative des porteurs de projet qui cherchent à obtenir des documents leur permettant d'apprécier les critères de sélection et leur hiérarchisation. Dès l'annonce des résultats de la présélection, les membres de Conflits cherchent et parviennent à obtenir les pré-projets sélectionnés. Ils mettent en place une commission pour les analyser et nourrir les travaux du groupe chargé de la gouvernance du projet. À l'issue de la phase de sélection, certains projets retenus sont par ailleurs rendus publics, donnant à voir ce que peut être un Idex lauréat. Cette recherche d'informations peut aboutir aussi à obtenir des documents qui sont présentés comme provenant du jury, et objectivant les critères de sélection utilisés. C'est le cas à Coopération, où quelques jours avant la tenue des auditions de la seconde vague, un chargé de mission du PRES obtient un document qui aurait été communiqué par le CGI aux membres du jury répertoriant la force des sites au regard de critères qui, selon ses mots, « ressemblent [au classement] de Shanghai ». Ce document est communiqué aux membres du site qui doivent se rendre à l'audition pour leur permettre de mieux la préparer et adopter ce cadre d'intelligibilité dans leur présentation.

Mais les informations précisant le sens des appels à projets ne proviennent pas que de sources écrites. Elles émanent également, comme pendant la première vague, de recommandations orales qui sont transmises par les représentants du CGI ou du ministère.

À Coopération, comme à Conflits, les acteurs perçoivent bien qu'un déplacement du sens politique de l'instrument s'est opéré et que d'un instrument de consécration de l'excellence, il est devenu un instrument de transformation institutionnelle, dont la fusion est considérée comme la forme la plus achevée. Ces évolutions sont bien soulignées par un responsable de Conflits impliqué dans la formalisation de la réponse. En entretien, il souligne :

¹¹ ANR, Idex 1. Compte-rendu des activités du jury, non daté. Archives PRES Coopération.

« Je trouve que l’I dex a changé un petit peu. Dans la présentation qui avait été faite par V. Péresse au ministère, à laquelle j’étais allé, elle [avait insisté sur le fait] qu’il y aurait cette série d’appels d’offres et qu’en fonction des résultats, les sites qui en obtiendraient le plus auraient l’I dex. (...) Le problème, c’est qu’après cet appel d’offres [de la vague 1], l’I dex s’est transformé en un outil à modifier la gouvernance des sites. On nous a dit : “si vous êtes très, très bons, vous aurez l’I dex”. Après c’est devenu un outil pour faire pression sur le site, en gros il fallait faire une grande université ». (un membre d’une équipe présidentielle de Conflits).

Ces déplacements sont également perçus à Coopération. Si les responsables des établissements décident de ne pas s’aligner sur le modèle de la fusion et de maintenir, en le rénovant, le projet de constitution d’une « université fédérale » adopté et explicitement assumé en 1ère vague ils opèrent cette fois-ci ce choix en sachant que ce n’est pas l’option la plus à même de garantir leur succès. Les acteurs de Coopération les plus engagés dans la formalisation de la réponse discutent ainsi explicitement du degré de conformation qu’il faut adopter vis-à-vis des attentes du jury. Cette fois, et à l’inverse de la première vague, ils savent cependant qu’ils prennent un risque à ne pas parvenir à un compromis sur la fusion :

« On a eu des discussions là-dessus avec le Président [du PRES] en petit comité sur "est-ce qu’on fait ce que le jury demande ?" C’est-à-dire est-ce qu’on fait semblant de fusionner alors qu’on sait très bien que personne ne le veut, que nous on trouve pas ça pertinent, mais que ça donnera l’impression aux gens qu’on est en train de créer Harvard à 150 000 étudiants ? Ou est-ce qu’on fait un dossier qui est quand même sincère sur la manière dont on est capable de mettre en œuvre les choses ? On a adopté une voie : on a fait un dossier sincère. » (Entretien avec un chargé de mission du PRES)

L’issue de la seconde vague de sélection précise encore plus clairement ce que doit être un I dex et accentue le déplacement déjà effectué. Les résultats de la seconde vague confirment en effet l’importance de la transformation institutionnelle et que sa forme la plus achevée est, aux yeux du jury, la fusion du groupement porteur de l’I dex ou a minima d’une part importante des établissements composant ce groupement. Conflits échoue à nouveau à franchir la présélection, tandis que Coopération ne voit pas son projet retenu lors de l’évaluation finale. Les projets retenus proposent systématiquement une fusion du groupement porteur de l’I dex.

Ces différents épisodes et les évolutions que nous avons retracées montrent donc que les I dex présentent plusieurs caractéristiques qui les empêchent de restructurer automatiquement les mondes sociaux. Ils sont d’abord incertains : si un projet politique y est bien inscrit, une partie de leurs objectifs de réforme sont flous et se précisent très largement dans l’action, à mesure de l’avancée des épreuves de sélection. L’influence des I dex n’est ensuite pas automatique parce qu’elle est médiatisée par de nombreux échanges qui ont lieu entre gouvernants et gouvernés, signe que la mise à distance sociale et spatiale de ces deux populations, souvent décrite comme constitutive des nouvelles modalités de gouvernement des conduites (Epstein, 2013 ; Rose, Miller, 1992), n’est pas toujours une réalité. À l’issue de la seconde vague, si les autres formes de gouvernance ne sont pas exclues par le jury, il devient cependant clair pour les acteurs que la transformation institutionnelle est un critère majeur et que la fusion en est la forme privilégiée. Mais comment expliquer alors que les acteurs de

Coopération et de Conflits, alors qu'ils sont conscients de la sélectivité de la compétition, de l'importance des crédits financiers et symboliques en jeu et qu'ils sont soucieux d'assurer la place des établissements qu'ils dirigent dans les compétitions nationales et internationales ne proposent pas une fusion du groupement porteur de leur Idex ?

2. Appropriations, apprentissages et résistances : la formalisation des réponses aux Idex

Répondre à cette question suppose de remettre en perspective historique les Idex et de ne pas les envisager comme des opérations de restructuration isolées, mais plutôt comme une étape supplémentaire d'une séquence déjà engagée depuis le milieu des années 2000. Depuis cette date, de nombreuses réformes ont bouleversé l'enseignement supérieur et la recherche en France (Ravinet, 2012). En cherchant à renforcer l'autonomie des universités, à institutionnaliser les relations entre les établissements d'un même site ou à accroître leur compétitivité internationale, ces réformes ont considérablement modifié le paysage académique français. Les changements ne se sont cependant pas opérés ni au même rythme ni avec la même intensité pour chaque site d'enseignement supérieur. C'est donc dans un contexte chaque fois singulier que les représentants des établissements élaborent leur réponse. Celle-ci dépend aussi de leur capacité à construire et à formaliser un projet collectif, mais aussi des interdépendances, des relations de pouvoir et des rivalités qui structurent leurs relations et qui dessinent, chaque fois, des configurations originales. C'est au croisement de l'histoire des sites et des capacités d'action collective de leurs dirigeants que l'influence des instruments opère. Leurs effets sont cependant plus ou moins importants selon les vagues considérées. Ils sont diffractés lors de la vague 1 : parce que l'instrument au cours de cette vague de sélection est incertain, les trois réponses proposées sont particulièrement dépendantes de l'histoire des sites, des arrangements et des rapports de force locaux (2.1.). Une fois le sens de l'instrument en partie précisé par l'épreuve de la sélection, l'influence des instruments sur les projets locaux est plus forte. Elle ne suffit cependant pas à discipliner les conduites : la préparation des réponses à la seconde vague s'opère cette fois entre apprentissages et résistances (2.2.).

2.1. Diffracter les effets de l'instrument : trois sites, trois conceptions de l'Idex

Au cours de la première vague, les caractéristiques historiques des sites sont un premier élément qui médiatise l'influence des instruments.

L'hétérogénéité du potentiel scientifique et de l'architecture institutionnelle des sites ont d'abord des incidences sur la formalisation des réponses. À Fusion, le potentiel scientifique est concentré au sein des universités : le site dispose de peu de grandes écoles et les organismes de recherche n'y sont pas massivement implantés. Les laboratoires qui relèvent de leur tutelle sont par ailleurs fréquemment rattachés aux universités. Par ailleurs, les domaines scientifiques reconnus sur le plan mondial sont en nombre limité et inclus dans le périmètre des universités. Conflits présente un profil opposé. Les organismes de recherche y sont massivement implantés et certains d'entre eux disposent de liens ténus avec les universités. Plusieurs grandes écoles prestigieuses et orientées en direction de la recherche sont situées à Conflits. Elles sont souvent plus en lien avec les organismes de recherche que les universités. Les universités ne regroupent qu'une partie d'un potentiel scientifique qui est

tout à la fois plus important et plus éclaté qu'à Fusion. Coopération enfin, présente un profil intermédiaire : les organismes de recherche y sont plus implantés qu'à Fusion, mais leurs laboratoires disposent de liens plus forts avec les universités ; des grandes écoles prestigieuses y sont également présentes, mais disposent, plus qu'à Conflits, de liens avec les universités. Ce dernier site se singularise enfin par sa taille et le nombre important d'institutions académiques présentes sur le territoire métropolitain. Ces caractéristiques, héritées de l'histoire de l'implantation des institutions académiques françaises, ont des incidences sur la formalisation des réponses. Si le fait de disposer de grandes écoles, d'université et d'implantations d'organismes de recherche en nombre est une chance du point de vue du potentiel scientifique, l'hétérogénéité institutionnelle complique souvent l'engagement dans un projet institutionnel commun comme on le verra plus loin.

Les sites se différencient également du point de vue de l'état du dialogue inter-académique. C'est à Conflits qu'il est à la fois le plus récent et le plus difficile. La création d'un PRES y a été tardive et s'est opérée sous la pression du ministère de l'Enseignement supérieur qui a conditionné l'obtention de l'Opération Campus¹² à sa création. À cette occasion, un projet incluant la réorganisation institutionnelle du site et une redéfinition des implantations universitaires dans la ville a été formalisé. Cependant, une fois l'Opération Campus obtenue, ces deux piliers du projet ont été, sources d'importantes tensions entre les exécutifs académiques. Les alternances politiques à la tête des trois universités après 2007 et les difficultés de la présidence du PRES à s'affirmer dans le dialogue inter-académique ont rendu la collaboration entre directions d'établissement particulièrement difficile. Au moment du lancement du PIA, le dialogue interuniversitaire à Conflits est donc emprunt de conflictualité et peu institutionnalisé. À l'inverse de Fusion et de Coopération, le PRES ne s'impose pas immédiatement comme la structure d'élaboration de l'Idex de Conflits.

À Fusion, la réponse à l'appel à projets Idex, s'inscrit dans la continuité de dynamiques de collaborations déjà instituées entre les universités, les écoles et les organismes de recherche au sein de structures communes qui préexistaient au PRES. Ce dernier, créé dès 2007, les poursuit et permet que s'installe un dialogue régulier entre les établissements fondateurs qui favorisent l'interconnaissance, la mutualisation des moyens et les efforts de coordination de leurs actions :

« À partir du moment où ils ont mis en place le PRES, il y avait quelque chose d'extrêmement solide, c'était ce bureau qui se réunissait toutes les semaines, tous les jeudis soir depuis 2007 avec toutes les générations de présidents successifs et après tous les mardis. Ça a fait que les gens se sont connus et ils ont partagé. Ils ont été soumis aux mêmes politiques nationales, aux mêmes contraintes. Ils partageaient sur ces contraintes. [...] Tout ça participait à la stratégie d'y aller tous ensemble et d'aller jusqu'au bout. » (Un membre de l'équipe de préparation de la réponse à l'Idex)

Ce dialogue renforcé conduit les membres du PRES de Fusion à répondre à l'Opération Campus par un projet qui est porté par le PRES et qui inclut un modèle renouvelé d'université centrée sur l'excellence. Il est retenu parmi les six premiers sites sélectionnés. Cela conforte les acteurs de Fusion dans la poursuite de leur stratégie commune quand les

¹² L'Opération Campus vise à doter l'enseignement supérieur et la recherche d'une dizaine de « campus d'excellence ». Mise en place par des appels à projets lancés en février 2008, elle est dotée de 5 milliards d'euros. Sur ses logiques de mise en œuvre voir (Aust, Cret, 2012).

premiers appels sont lancés par le PIA, qu'ils voient immédiatement comme le vecteur d'un projet ambitieux et stratégique visant à faire émerger Fusion comme l'un des tous premiers pôles d'excellence français. C'est donc en commun que les présidents et directeurs d'établissement en lien avec les organismes de recherche identifient des porteurs de projets susceptibles d'emporter Labex, Équipements d'excellence ou Instituts hospitalo-universitaires¹³. Plusieurs sont obtenus, confortant ainsi le dialogue interuniversitaire coopératif que les chefs d'établissement ont engagé.

Le dialogue inter-académique bénéficie d'une ancienneté et d'une légitimité importante sur le site de Coopération. Les relations entre les établissements universitaires, autrefois conflictuelles, se sont apaisées au début des années 1990, à la faveur de l'engagement par le ministère de l'Enseignement supérieur d'une politique de site et de l'action de collectivités locales. Les exécutifs académiques ont été parmi les premiers à constituer un PRES, mis en place dès 2007. Ils ont pris appui sur cette structure pour formaliser leur réponse à l'appel à projets Campus. Son succès a considérablement accru la légitimité du PRES à incarner la structure de coopération entre les établissements universitaires et à porter le projet d'Idex.

Ces différences liées à l'histoire courte et longue des sites innervent la formalisation des réponses et la définition du projet de gouvernance. Comme dans le cas analysé par Weir et Skocpol (1983), l'histoire contribue à doublement façonner les configurations locales dans lesquelles les instruments s'insèrent. Elle a doté, d'abord, les sites de caractéristiques institutionnelles hétérogènes qui rendent l'adoption d'une solution de transformation plus ou moins aisée. Le passé influe aussi du fait de l'héritage des politiques publiques précédentes : l'existence ancienne ou récente d'un PRES, le degré de maturité du dialogue inter-académique différencient aussi les sites les uns vis-à-vis des autres.

La formalisation des réponses aux Idex n'est cependant pas que la stricte reproduction des logiques antérieures : les phénomènes de dépendance au sentier institutionnel peuvent aussi être contemporains de processus d'innovation (Palier, Bonoli, 1999 ; Thelen, 2003). Si l'histoire compte, elle n'est donc pas un déterminisme et les différences entre les sites tiennent aussi aux capacités d'action collective des exécutifs académiques. À Conflits la formalisation du premier projet Idex est particulièrement difficile. Le projet souffre d'abord de son hétérogénéité institutionnelle et notamment de l'absence de structure de dialogue commune aux universités et aux grandes écoles : au moment de s'engager dans une réponse, le PRES est entré, pour reprendre les mots d'un interviewé, dans « une espèce de cacophonie meridique » et n'apparaît pas comme une structure susceptible de porter le projet commun. Pour pallier cette absence, des groupes de travail sont mis en place. Ils associent cependant un très grand nombre d'acteurs, ce qui rend le travail de négociation chaotique. Il est marqué par des rivalités personnelles et institutionnelles. Les débats, souvent houleux, portent sur la structure qui doit porter le projet : la compétition entre les deux universités au potentiel scientifique le plus important aboutit à désigner un troisième établissement moins prestigieux comme structure porteuse de l'Idex. Les tensions portent aussi sur les modalités institutionnelles de transformation : tout au long de la préparation de la réponse, deux solutions sont portées par

¹³ Les Equipements d'excellence (Equipex) et les Instituts hospitalo-universitaires sont mis en place par appels à projets par le PIA. Les premiers visent à la construction d'équipements scientifiques de taille intermédiaire, mais adossés à des travaux de recherche de niveau mondial. Les seconds regroupent des structures de soins et des laboratoires de recherche en santé pour favoriser la mise au point de nouvelles thérapeutiques faisant rupture avec les traitements disponibles.

les représentants de deux universités concurrentes, sans qu'aucune d'elles ne parvienne réellement à s'imposer. Ces discussions, difficiles, aboutissent à constituer une fondation de coopération scientifique pour en faire une agence de moyens devant mettre en œuvre le projet. La définition du périmètre d'excellence est aussi délicate : si le site a obtenu de nombreux Labex, l'intégration entre les différentes thématiques labellisées, très éclatées, n'est pas aisée à trouver.

À Fusion, l'appel à projets Idex est en revanche vu comme une « brique supplémentaire » d'une construction déjà amorcée. Si le PRES s'est avéré être un « formidable outil » pour penser des projets, pour reprendre les mots d'un dirigeant d'établissement, ses membres l'estiment peu adapté à la gestion de l'Idex dans la durée et ils prévoient assez rapidement que la gouvernance soit confiée à une structure de portage universitaire fusionnée, la nouvelle université de la métropole. Cette hypothèse ne s'impose toutefois pas d'emblée. D'une part la Région tente d'imposer au PRES métropolitain une unification régionale de tous les établissements d'enseignement supérieur, mais les membres du PRES opposent collectivement et unanimement une résistance farouche à cette perspective. D'autre part, si la disparition à terme du PRES est une option partagée, son remplacement par une fusion de l'ensemble des établissements du site métropolitain n'est pas immédiatement adopté, d'autres modèles étant envisagés, mais finalement pas retenus. Toutefois, l'interprétation que les acteurs font de l'appel à projets Idex et du type de gouvernance qui est attendue pour ces derniers les conduit à s'engager vers une fusion permettant d'afficher une gouvernance unique, à capacité de décision rapide et avec une grande autonomie. Plusieurs des personnes rencontrées en entretien ont par ailleurs souligné que des représentants du ministère de l'Enseignement supérieur avaient implicitement indiqué leur préférence pour la fusion, lors d'échanges informels.

La préparation du projet qui allait soumettre au jury un Idex à Fusion s'engage alors en quasi huis clos, sous le pilotage serré de deux des présidents d'université et d'un chargé de mission qui accompagne les chefs d'établissement dans leur réflexion commune. Au nom de la compétition entre les sites préparant une réponse, ces porteurs du projet développent une rhétorique de l'urgence et du secret qui justifie de ne faire valider par les instances de leur établissement que les grands traits de ce qu'ils préparent. Ils s'appuient aussi sur l'interconnaissance et la confiance qu'ils ont eu l'occasion de développer lors de la préparation des appels à projets précédents :

« Alors moi j'ai beaucoup travaillé avec [le président de l'université X] (...). Donc avec lui on a un tandem (...). Lui, il avait porté l'Opération Campus et moi j'étais derrière lui, et aujourd'hui, c'était moi qui portais l'Opération Investissement d'Avenir et lui était derrière moi. » (Un président d'université à Fusion]

Après le premier oral face au jury international, Fusion doit déposer un projet amendé, prenant en compte les remarques du jury : cette phase voit le groupe en charge du projet se resserrer encore davantage. Cela se fait à nouveau sans communication externe, dans l'urgence et la confidentialité. Toutefois, les porteurs de projet sont soucieux de l'acceptation du projet par leur communauté respective. Le périmètre d'excellence inclut les Labex obtenus et les unités de recherche qui ont obtenu un A+ lors de l'évaluation par l'AERES, mais il est étendu à quelques Labex tenus en échec et à des unités évaluées A afin de le rendre plus recevable :

« On aurait pu mettre que des labos A+, ça aurait scindé la faculté en deux, il y aurait eu les labos qui étaient dans l'Idex, ceux qui n'y étaient pas. Enfin c'était catastrophique pour notre structure, notre fonctionnement quotidien qui est la faculté de droit et qui n'est pas les labos. » (Un membre d'une équipe présidentielle de Fusion).

Ce souci de construire l'acceptabilité locale du projet est conjugué à une volonté d'en assurer la cohérence, vue comme essentielle pour un site qui, du point de vue des exécutifs académiques, ne figure pas au premier rang en terme de potentiel scientifique :

« Vous savez que Fusion, quels que soient les indicateurs que l'on puisse prendre ne fait pas partie des 4 ou 5 grandes universités françaises. Si on regarde notre potentiel de recherche, il était certain que pour qu'on gagne, il fallait qu'on soit original. Et donc l'idée que l'on a eue (...) c'est d'assurer la cohérence du projet, c'est-à-dire que tous les projets, que ce soit les Labex, les Equipex, etc. on les a inscrits dans une boîte Idex. » (Un membre d'une équipe présidentielle de Fusion)

Cohésion entre des porteurs de projet dominés par des acteurs universitaires et poursuite d'un projet ambitieux, mais intégrant largement, sont autant d'éléments qui constituent la capacité d'action collective du site Fusion et la renforcent même quand trois établissements finissent par renoncer à la fusion tout en se maintenant dans l'Idex.

À Coopération, le PRES, auréolé de du succès obtenu lors de l'Opération Campus, s'impose très rapidement, à la différence des deux autres sites, comme la seule institution légitime pour porter le projet. L'ancien Secrétaire Général du PRES est très rapidement nommé responsable « grands projets » chargé de la mise en œuvre de l'Opération Campus et de la préparation du PIA. Son président lui donne un objectif ambitieux, comme il le souligne en entretien : « tu me ramènes deux milliards ». Il recrute donc une petite équipe et s'appuie sur un organisme local spécialisé dans l'ingénierie de projets académiques, ainsi que sur des cabinets de conseil. Cette petite équipe reste en lien constant avec le président du PRES et mobilise fréquemment les vice-présidents recherche des établissements.

Le bureau du PRES s'impose comme lieu de la négociation collective. Outre le rôle clef joué par le PRES et la volonté affichée de jouer « collectif », les processus en cours à Coopération se distinguent par une très forte ambition de transparence. Des conflits surgissent néanmoins, notamment entre grandes écoles et universités, entre « petits » et « gros » établissements, et entre ceux souhaitant représenter les « SHS [sciences humaines et sociales] » ou les « sciences dures ». En outre, certains syndicats, très informés sur les négociations en cours, marquent clairement leur opposition. Des enseignants chercheurs se mobilisent aussi fortement. En juin 2011, soit peu avant la première audition devant le jury international, huit d'entre eux saisissent le tribunal administratif pour annuler la participation de leur université au projet Idex.

Néanmoins l'optimisme reste de mise à Coopération, puisque le site obtient, dans les mots d'un des membres du PRES, le « jackpot sur les Labex ». Les porteurs de projet annoncent clairement dans leur premier projet envoyé au CGI : « nous nous démarquons des logiques de fusion qui sont mises en œuvre sur d'autres sites français et qui ne nous paraissent pas pouvoir garantir un bon fonctionnement à l'échelle de notre très important site métropolitain. » Le consortium de déposants comprend 19 acteurs. Un compromis est trouvé

entre les différents acteurs locaux autour de la mise en place à brève échéance d'un « système universitaire fédéral ». Cette formule permet de ne « pas braquer les deux bases : les gens des universités qui avaient peur de disparaître et, du côté des écoles, ceux qui disaient : "une université, moi jamais !" », comme le souligne un membre du PRES en entretien.

À l'issue de la première vague, ce sont donc trois déclinaisons particulières de l'Idex qui sont formalisées par les acteurs engagés dans la définition des réponses aux appels d'offres. Le caractère incertain des appels à projets à cette période renforce le poids des caractéristiques historiques des sites et des modalités d'action collective de leurs dirigeants : dès lors que des incertitudes planent sur le projet de transformation institutionnelle attendu, il n'est pas étonnant que les sites de Coopération et de Conflits ne proposent pas de fusion. Le nombre d'établissements présents sur le site, leur hétérogénéité, l'éclatement de leur potentiel scientifique et les caractéristiques du dialogue entre les exécutifs académiques – difficile à Conflits, incluant tous les établissements et centré sur le PRES à Coopération – ne les disposent pas à endosser cette solution. Des raisons inverses incitent les dirigeants de Fusion à s'engager dans des modalités de transformation ambitieuse de la gouvernance de leur site. Ils y sont d'autant plus incités que le potentiel scientifique de leur site ne les place pas au premier rang des établissements français et que, de leur point de vue, ils ne peuvent miser leur candidature sur ce seul élément.

2.2. Entre apprentissages et résistances

L'épreuve de la sélection, qui déclare Fusion lauréat, transforme cependant cette situation : l'échec de Coopération et de Conflits a des incidences importantes sur les projets de ces deux sites. Des apprentissages sont d'abord à l'œuvre pour tenir compte des recommandations du jury et de l'expérience de la première vague. Ils ne suffisent cependant pas à engager les deux sites à se conformer aux attentes, désormais plus stabilisées et plus précisément perçues, du jury et des représentants du CGI. Des résistances se font jour, signe que l'influence de l'instrument est toujours médiatisée par les caractéristiques de ces deux sites.

Des apprentissages sont pourtant à l'œuvre. Ils touchent d'abord aux modalités organisationnelles de préparation des réponses qui sont sur les deux sites professionnalisées. À Conflits, des chargés de mission rémunérés par la Région sont mis à la disposition des établissements pour les épauler dans la préparation de la réponse. L'un d'entre eux, spécialisé en communication, est chargé de veiller à l'absence de « fuites », qui avaient compliqué la préparation de la première réponse aux Idex. À Coopération également, la communication fait l'objet d'une attention toute particulière : les porteurs de projets, pour préparer l'audition devant le jury, bénéficient de l'aide de professionnels de la communication, mis à disposition par un chef d'entreprise, associé à la préparation de la seconde réponse.

Le périmètre des groupes d'acteurs associés à la préparation des réponses est aussi resserré. Alors qu'à Conflits la première réponse avait pâti, de l'avis général, de l'absence d'organisation, la préparation de la seconde s'appuie sur des groupes de travail, disposant d'un ordre du jour et de relevés de décisions systématiquement établis. À Coopération, si le porteur du projet de première vague préconise la création « d'une Assemblée Constituante, regroupant tous les conseils d'administration des établissements membres et qui serait en charge d'inventer une nouvelle forme de gouvernance dans un nouveau paysage de l'ESR

(l'enseignement supérieur et la recherche) sur le site »¹⁴, la préparation de la seconde réponse est rapidement confiée à une équipe plus resserrée, à mesure que les tensions entre les établissements et l'opposition des syndicats se font entendre : un comité de projet, incluant deux personnalités extérieures, est ainsi constitué au sein du PRES.

Les apprentissages portent aussi sur le périmètre du projet et son portage. À Conflits, le nouveau projet inclut les établissements académiques de l'ensemble de la région, et non plus de la seule métropole. Le portage politique du projet est aussi renouvelé : les directeurs des grandes écoles sont plus nettement associés, alors que les présidents d'université délégitimés par l'échec du premier IDEX se tiennent plus en retrait de sa préparation. À l'issue d'une réunion en préfecture avec R. Ricol, le commissaire général à l'investissement, le représentant d'un consortium de recherche très visible sur le site est désigné comme porteur de projet :

« Le commissaire Ricol est venu à Conflits (...). Donc moi, on m'a chargé de présenter quelque chose. Et puis, là en séance, sur proposition de la Région, ça s'est passé un peu sans que l'on me demande mon avis, Ricol a dit que c'était bien, que ça avait une autre allure qu'avant. Et puis qu'il y a donc un porteur tout désigné. C'est-à-dire qu'il m'a intronisé en séance, à la préfecture. » (Entretien avec un acteur académique)

À Coopération également, le périmètre du projet est révisé. Prenant acte des recommandations du jury, les acteurs locaux s'efforcent de resserrer le périmètre scientifique (qui passe de 4 thématiques à 2) et le consortium de déposants (de 19 à 6 institutions, dont trois universités et trois grandes écoles pour respecter les équilibres locaux)¹⁵. En outre, un chef d'entreprise très influent localement, proche du monde académique et disposant une forte notoriété est associé au projet pour incarner le resserrement des liens avec le monde socio-économique. Mais surtout, le président du PRES cède sa place de coordinateur au profit du responsable de l'établissement le plus prestigieux du site. Si le PRES reste bien l'institution portant le projet, ce changement est censé matérialiser l'adhésion des établissements au projet :

« Il y avait des messages très forts qui étaient passés de la part du jury international sur l'importance de restreindre le périmètre à un petit nombre d'établissements d'excellence. (...) Clairement, on nous avait demandé de nous recentrer sur l'excellence, de prouver que les établissements étaient plus impliqués donc l'idée c'était qu'un chef d'établissement s'implique dans le portage. (...) C'est le seul moyen que l'on a trouvé de dire : "voilà, on a, jusque dans l'affichage, montré qu'on est soudés et que le président du PRES n'est pas seul à porter son projet". » (Un chargé de mission du PRES)

Ces apprentissages ne s'opèrent pas qu'à l'initiative des acteurs académiques locaux. À Conflits comme à Coopération, les représentants des services déconcentrés de l'État font pression pour que les acteurs académiques « jouent collectif » et se conforment aux attendus des appels à projets. Sur les deux sites, ils n'hésitent pas à faire pression sur eux en les recadrant en réunion dès lors que certains d'entre eux leur paraissent jouer un jeu trop

¹⁴ PV du conseil d'administration du PRES de Coopération, 26 novembre 2010.

¹⁵ Selon l'expression indiquée sur le document vidéo-projeté lors de l'audition de Coopération devant le jury. «Audition IDEX -V16 projetée», non daté. Archives personnelle du responsable «grands projets» du PRES.

autonome, à l'image du Préfet à Coopération, ou en militant ouvertement pour la fusion des établissements universitaires, à l'exemple du Délégué régional à la recherche et à la technologie à Conflits. Dans cette métropole, les élus locaux menacent même de suspendre leur généreuse politique de soutien à l'enseignement supérieur, si les directions d'établissements ne jouent pas le jeu de l'Idex.

Malgré ces pressions, des résistances sont à l'œuvre. Sur les deux sites, elles concernent très majoritairement les questions de gouvernance institutionnelle. À Conflits, de l'aveu d'une des parties prenantes au projet en entretien, les remarques du jury « ont été très peu prises en compte sur la gouvernance ». Malgré les pressions des élus locaux et des représentants déconcentrés de l'Etat, les exécutifs universitaires refusent de proposer un projet de fusion incluant toutes les universités parties prenantes au projet. Ce refus ne tient pas, comme dans la première vague, à des désaccords sur la forme institutionnelle à lui donner. Il tient plutôt aux résistances des universités non métropolitaines que l'extension du périmètre du projet a conduit à inclure dans la réponse. Leur exécutif refuse de céder une autonomie, chèrement et récemment acquise, vis-à-vis du site métropolitain. Alors qu'un accord lui a été arraché au cours d'une réunion particulièrement tendue, un président d'une université située en dehors de la métropole régionale orchestre la mobilisation des élus de sa ville pour faire échec à ce projet :

« Il faut savoir qu'un moment, j'ai tapé sur la table, lorsqu'on m'a mis la pression pour fusionner, moi, j'ai alerté les politiques. C'est remonté au niveau national. Jusqu'au ministre, c'est remonté. Parce que, moi, j'ai estimé qu'on ne pouvait pas faire pression sur l'Université Y pour fusionner. Donc j'ai alerté le Président de l'Agglo, qui en a référé au ministre. » (Entretien avec un membre d'une équipe présidentielle)

Ce travail de lobbying porte ses fruits : des consignes redescendent au Préfet demandant à ce que le processus de fusion soit arrêté. Ces débats se soldent par une solution partielle : seules les universités métropolitaines associées au projet se prononcent pour une fusion devant se réaliser à court terme, les autres conservant leur autonomie institutionnelle.

À Coopération, les résistances tiennent également aux difficultés à établir un compromis autour d'un projet de gouvernance répondant aux desiderata du jury. Les lignes de tensions précédemment évoquées sont encore actives au cours de la deuxième vague (universités vs grandes écoles, « petits » vs « gros » établissements ; sciences « dures » vs « SHS »). Néanmoins, selon le président du PRES, à ce stade, c'est la délimitation d'un noyau dur d'établissements suffisamment resserré qui pose le plus de difficultés :

« Qu'est-ce qui bloquait le plus ?

Ceux qui étaient dehors voulaient être dedans et ceux qui étaient dedans ne voulaient pas que ceux qui étaient dehors viennent trop parce que cela fragilisait le projet. Donc on a toujours été coincé dans ce dilemme "piscine pour tous" ou "golf pour quelques-uns". » (Entretien avec l'ancien président du PRES)

Finalement, après une série de variations sémantiques, le projet soumis au jury envisage la « création d'une Université nouvelle unissant les établissements fondateurs ». Les acteurs de Coopération savent qu'ils affichent des ambitions institutionnelles moins fortes que certains autres sites, mais ils pensent leurs ressources et leur potentiel suffisamment élevés pour résister aux représentations attachées à l'instrument par les acteurs centraux, tel le CGI.

C'est aussi une manière de ne pas porter trop atteinte aux subtils équilibres locaux et à l'institution qui paraît en être garante : le PRES. Celui-ci portant le projet, l'objectif de le maintenir en vie innerve constamment la réponse à l'appel à projets. D'ailleurs, si les PRES sont parfois compris comme une simple étape vers un processus d'intégration, voire de fusion, à Coopération, les porteurs du projet continuent de percevoir une opposition entre PRES et Idex. Selon le président du PRES en entretien :

« (...) j'aurais dû comprendre que le PRES devenait une entrave à la réussite. Mais si je comprenais ça et que j'acceptais ça, la logique du "club restreint", cela voulait dire que je faisais exploser le PRES... ».

La coïncidence entre le calendrier de publication des résultats de la seconde vague de sélection et les échéances électorales est un dernier élément qui participe des résistances à l'instrument. À Coopération, cette simultanéité est envisagée comme une ressource pour ne pas complètement « jouer le jeu » de l'instrument et résister à la perspective de la fusion. Lors d'un conseil d'administration, un chef d'établissement du site explique ainsi à ses administrateurs que « les résultats devraient être publiés dans la période de la campagne présidentielle, et qu'outre les résultats du jury international, il est probable que des arbitrages politiques interviendront également dans la sélection finale des projets »¹⁶.

Les cas de Conflits et de Coopération illustrent bien que l'influence des instruments n'est pas automatique, mais qu'elle est médiatisée par les contextes locaux, comme les travaux sur les appropriations l'ont bien souligné (Crespin, 2006a, 2006b, 2014 ; Ravinet, 2011 ; Baudot, 2011). Ces médiations ne sont pas seulement l'œuvre des gouvernants, mais sont aussi le fait de celles et de ceux qui sont assujettis aux instruments, même quand ils sont soumis à une compétition forte et que les crédits matériels et symboliques en jeu sont très importants. Pour autant l'influence des instruments est bien réelle. Conflits et Coopération n'ont certes pas obtenu d'Idex lors des deux premières vagues, mais ces appels à projets les ont profondément restructurés. Ils ont d'abord accrédité l'idée que la réforme de la gouvernance des établissements était une nécessité de la compétition internationale. Ils ont ensuite inscrit la question de la fusion des établissements à l'agenda des décideurs académiques et fini par engager des restructurations institutionnelles d'envergure sur les deux sites, à la faveur du PIA 2 et des nouveaux appels à projets Idex qui ont été lancés à cette occasion. La récursivité de l'instrument est ici une dimension constitutive de son influence : elle permet à ce qu'un alignement des positions locales et des objectifs contenus dans l'instrument s'opère progressivement.

Cet alignement n'est d'ailleurs pas à sens unique, les instruments étant aussi peu à peu transformés par le déroulement du processus de sélection. Le lancement du PIA 2 par le Premier ministre, le 9 juillet 2013, est ainsi marqué par l'adjonction d'une nouvelle catégorie au côté des Idex : les I-Sites. Si ces deux labels font l'objet d'un même appel à projets, ils se distinguent cependant quant à leur objectif et à leur destinataire, les I-Site s'adressant aux sites « dont les forces scientifiques sont plus concentrées sur quelques thématiques d'excellence »¹⁷. L'adjonction de cette nouvelle catégorie est une conséquence directe du processus de sélection et des critiques qui l'ont émaillé : elle est présentée par ses promoteurs comme un moyen d'inclure les sites de taille plus modeste dans la compétition et de

¹⁶ PV du CA d'un établissement de Coopération, 23 septembre 2011.

¹⁷ ANR, second PIA, Appel à projets Idex/I-Site, 2014, p. 5.

reconnaître leur capacité à s'engager dans un projet de transformation, y compris institutionnel. La lettre présentant la procédure de sélection lancée dans le cadre du PIA 2 insiste ainsi sur le fait que « l'action IDEX du PIA 1 avait mis l'accent sur un modèle unique d'excellence » qui « ne permet pas de distinguer les objectifs stratégiques pourtant très élevés de certains sites, au risque de se priver des énergies qui se sont mobilisées et d'en détourner les talents et les potentiels scientifiques »¹⁸. Souvent présentés dans la presse comme une « manière de répondre à l'une des critiques portées contre la première compétition, où seuls les mastodontes de la recherche avaient une chance d'être retenus »¹⁹, les I-Sites transforment donc l'instrument en favorisant son ouverture à des projets plus modestes.

Conclusion

Les appels à projets IDEX ont-ils transformé le paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche français ? Sans conteste, la réponse est positive de deux points de vue au moins. Les IDEX ont d'abord poursuivi la dynamique de hiérarchisation, de spécialisation et de normalisation de l'enseignement supérieur français à l'œuvre depuis 2006 (Aust, Crespy, 2009). Ils ont ensuite engagé les sites dans des dynamiques de transformation institutionnelle d'envergure : la vague de fusions qui marque actuellement l'enseignement supérieur français n'a certes pas été initiée par les IDEX (Musselin, Dif-Pradelier, 2012), mais ils ont très largement contribué à son extension. Toutefois, si ces instruments ont bien transformé le monde social, les mécanismes à l'œuvre ne s'identifient pas à un alignement automatique et immédiat des gouvernés sur leurs critères de sélection mais s'opèrent plutôt à travers une série d'ajustements qui permet l'alignement progressif des projets locaux et des instruments. Ces ajustements présentent trois caractéristiques qui nous semblent autant de pistes à explorer pour mieux éclairer les différents registres par lesquels les gouvernés mobilisent les instruments et mieux qualifier les « bonnes raisons » qui les conduisent à les endosser.

Les alignements décrits sont d'abord dynamiques, ce qui engage à prêter une attention plus forte au rôle de la temporalité dans l'influence instrumentale. Ce rôle ne se réduit pas à de possibles variations temporelles du projet des instruments (Ravinet, 2011 ; Crespin, 2006a ; Baudot, 2011), mais peut être au cœur de la manière dont les instruments transforment les mondes sociaux. Les instruments embarquent d'abord des « cadrages temporels » (Blanck, 2015), qui sont des ressources pour les gouvernants qui les définissent. Ils leur permettent de spécifier des horizons de changement et de soumettre les gouvernés à des épreuves récursives qui permettent aux transformations locales de s'engager. Le temps permet aussi l'ajustement progressif des instruments aux mondes sociaux qu'ils sont censés gouverner. Comme dans le cas des instruments destinés à réformer les relations entre le centre et la périphérie en Grande-Bretagne (Le Galès, 2005) les instruments ici analysés sont affinés pour tenir compte des critiques dont ils font l'objet. Ces modifications permettent autant de les rendre plus robustes à la critique que de renforcer leur capacité à gouverner. L'ajout de la catégorie I Site permet ainsi d'étendre la juridiction de l'instrument en organisant une épreuve destinée aux sites plus modestes, moins à même de prétendre à un IDEX que d'autres disposant d'un potentiel scientifique plus établi. Le temps est enfin important à considérer parce qu'il peut

¹⁸ Lettre de la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche et du Commissaire général à l'investissement aux présidents et directeurs des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de recherche, des communautés d'universités et d'établissements, 28 mars 2014, p. 3.

¹⁹ Educpro.fr Saison 2 des IDEX : la course aux millions relancée pour les universités, Camille Stromboni, publié le 2 juillet 2014.

transformer le sens de la mobilisation des instruments : l'appropriation d'un instrument flou peut devenir une résistance, à mesure que le projet politique de l'instrument se précise. Appropriation, conformation/résistance et intériorisation ne doivent alors pas être considérées comme des modalités d'influence exclusives les unes des autres, parce que liés à des ontologies inconciliables de l'acteur, mais comme pouvant se succéder, voire cohabiter pour médiatiser l'influence instrumentale.

Les alignements entre les instruments et les situations locales gagnent ensuite à être sociologisés et historicisés, ce qui permet de comprendre les « bonnes raisons » qui conduisent les gouvernés à endosser un registre de mobilisation plutôt qu'un autre.

Les instruments n'opèrent d'abord pas dans un vide social, mais s'appuient sur des interactions. Leur mobilisation dépend des relations de pouvoir et de collaboration qui se nouent entre gouvernés : les capacités d'action collective des sites influent ainsi sur la propension à jouer complètement le jeu de l'instrument ou à y résister. Mais les relations entre gouvernés et gouvernants doivent aussi être prises en compte dans l'analyse. À ce titre, l'efficacité des instruments qui mettent en compétition et ou en comparaison ne passe pas systématiquement par un accroissement de la distance entre ceux qui définissent les instruments et ceux qui y sont assujettis, comme une partie de la littérature le relève (Epstein, 2013, Rose, Miller, 1992). Les cas analysés donnent plutôt à voir l'alternance entre deux registres, l'un de mise à distance, l'autre de maintien à proximité. Les représentants de l'Etat conservent ainsi des liens permanents avec les exécutifs académiques, ce qui leur permet d'orienter l'écriture des projets. Ils renvoient cependant la responsabilité du choix final à un jury, maintenu à distance des gouvernés, ce qui leur évite de s'engager dans des marchandages éventuels avec les exécutifs universitaires. C'est dans cette permanence entre mobilisations de nouvelles manières de faire et maintien d'anciennes relations de proximité que leur influence sur les gouvernés se constitue. Ce maintien des liens n'est pas forcément une exception : bien des instruments génèrent des situations d'interaction entre des émissaires gouvernementaux et des gouvernés, que l'on pense aux audits ou aux inspections qui gagnent à être envisagés comme des moments de contrôle mais aussi de conseils aux gouvernés (Brunier, 2017).

Les instruments ne font pas non plus table rase du passé, mais s'inscrivent dans des contextes locaux, chaque fois singuliers, qui ont été façonnés par l'histoire des organisations et l'héritage des politiques publiques et qui influent sur les projets des sites. Là réside d'ailleurs un puissant facteur d'inégalité, les situations de certains sites cadrant plus immédiatement avec les attendus des instruments. Si les représentants universitaires de Fusion parviennent à « gagner », c'est aussi (surtout ?) parce qu'ils bénéficient d'une situation de départ qui se révèle, au fil du temps, cadrer avec la définition finalement adoptée de ce que doit être un IDEX. Les instruments ne sont alors pas seulement des dispositifs qui génèrent des inégalités du fait des compétitions pour l'allocation des ressources qu'ils organisent. Ils sont aussi profondément inégalitaires parce qu'ils soumettent des sites, des organisations et des individus à des injonctions qu'il leur est plus ou moins facile de respecter.

Références

AUST, J., CRESPIY, C., (2009), « Napoléon renversé ? Institutionnalisation des Pôles de recherche et d'enseignement supérieur et réforme du système académique français », *Revue Française de Science Politique*, 59, n° 5, p. 915-938.

- AUST, J., CRET, B., (2012), « L'État entre retrait et réinvestissement des territoires. Les Délégués régionaux à la recherche et à la technologie face aux recompositions de l'action publique », *Revue Française de Sociologie*, vol. 53, n°1, p. 3-33.
- BAUDOT, P.-Y., (2011), « L'incertitude des instruments. L'informatique administrative et le changement dans l'action publique (1966-1975) », *Revue Française de Science Politique*, vol. 61, n°1, p. 79-103.
- BEZÈS, Ph. (2005) « Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management », *Informations sociales*, 6(126), 2005, p. 26-37.
- BEZÈS, Ph. (2009), *Réinventer l'Etat*, Paris, PUF.
- BLOOR, D., (1976), *Science and Social Imagery*, Routledge, London,.
- BRUNIER, S. (2017), « Une opportunité à saisir. L'autonomie des universités comme opportunité de revalorisation professionnelle pour l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale et de la Recherche », *SociologieS* (en ligne).
- BRUNO, I., DIDIER, E., (2013), *Benchmarking. L'État sous pression statistique*, Zones/La Découverte, Paris.
- CRESPIN, R., (2006a), « Drogues et sécurité routière. Changement politique ou nouvel usage des instruments », *Revue Française de Science Politique*, vol. 56, n°5, p. 813-836.
- CRESPIN, R. (2006b), « Connaitre ou informer. La carrière sociale des tests Elisa/VIH dans deux enquêtes épidémiologiques en France et aux Etats Unis », *Sciences sociales et santé*, 24(4), p. 53-89.
- CRESPIN, R. (2014), « Des objets techniques aux objets frontières. Appropriation et dissémination des instruments d'action publique », *Sciences sociales et santé*, 32(2), p. 57-66.
- DIDIER, E. (2007), « Quelles cartes pour le New Deal ? De la différence entre discipliner et gouverner », *Genèses*, 68, p. 48-74.
- EPSTEIN, R., (2013), *La rénovation urbaine. Démolition/reconstruction de l'Etat*, Presses de Sciences po, Paris.
- ESPELAND, W., N., SAUDER, M. (2007), « Rankings and Reactivity : How Public Measures Recreate Social Worlds », *American Journal of Sociology*, 113(1), p. 1-40.
- ESPELAND, W., SAUDER, M. (2016), *Engines of Anxiety: Academic Rankings, Reputation and Accountability*, Russel Sage Foundation, New York.
- GALLY, N. (2014), « Gouverner "l'excellence" dans l'enseignement supérieur et la recherche. La genèse du Programme Investissements d'Avenir », communication au séminaire Enseignement supérieur/recherche du CSO.
- HALPERN, C., LASCOUMES, P. & LE GALÈS, P. (2014), *L'instrumentation de l'action publique: Controverses, résistance, effets*, Paris, Presses de Sciences Po.
- HOGGET, P. (1996) « New Modes of Control in the public service », *Public Administration*, 74, p. 9-32.
- HOOD, Ch. (1991) « A Public Management for all Seasons ? », *Public Administration*, 69, p. 3-19.
- LASCOUMES, P. (1990), « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L'Année sociologique*, 40, p. 43-71.
- LASCOUMES, P., LE GALÈS, P. (2005), « L'action publique saisie par ses instruments » in Lascoumes, P., Le Galès, P., (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 11-44.
- LE GALÈS P., SCOTT, A., (2008), « Une révolution bureaucratique britannique ? Autonomie sous contrôle ou "Freer Markets, More Rules" », *Revue Française de Sociologie*, 49(2), p. 301-330.
- LORRAIN, D., (2005), « Les pilotes invisibles de l'action publique. Le désarroi du politique », in Lascoumes, P. Le Galès, P., (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de

Sciences Po, p. 163-197.

MUSSELIN, Ch. (2017), *La grande course des universités*, Paris, Presses de Sciences Po.

MUSSELIN, CH., DIF-PRADELIER, M. (2012), « Quand la fusion s'impose. La (re)naissance de l'université de Strasbourg », *Revue Française de Sociologie*, 55(2), p. 285-318.

PALIER, B., BONOLI, G. (1999) "Phénomènes de path dependence et réforme des systèmes de protection sociale", *Revue française de science politique*, 49(3), p. 399-420.

PILLON, J.-M. (2015) « Le pointage et le placement ? Quand Pôle emploi échoue à régler ses contradictions au moyen de logiciels », *Gouvernement et action publique*, 2, p. 81-103.

POWER, M. (1997) *The Audit Society*, Oxford, Oxford University Press.

RAVINET, P., (2011), « La coordination européenne "à la bolognaise". Réflexions sur l'instrumentation de l'espace européen d'enseignement supérieur », *Revue Française de Science Politique*, 61(1), p. 23-49.

RAVINET, P., (2012), « La politique d'enseignement supérieur. Réformes par amplification et rupture dans la méthode » dans MAILLARD (DE) J., SUREL, Y. (dir.), *Les politiques publiques sous Sarkozy*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 361-380.

ROSE, N., MILLER, P. (1992), « Political Power Beyond the State: Problematic of Government », *British Journal of Sociology*, 43(2), p. 173-205.

THELEN, K. (2003), « Comment les institutions changent », *L'Année de la régulation*, 7, p. 13-43.

WEAVER, R. K., (2010), *Automatic Government*, Brooking Institution Press, Washington, DC.

WEIR M., SKOCPOL Th. (1983), « State Structure and the Possibility of "Keynesian" Responses to the Great Depression in Sweden, Britain and in the United States », in EVANS, P.B., RUESCHMEYER, D., SKOCPOL Th. (eds.) (1984), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 107-163.