



HAL
open science

Des patrons aux ex-pairs. Réformes de l'Etat, mobilisations professionnelles et transformations de l'élite du gouvernement de la recherche en biomédecine en France (fin des années 1940- début des années 2000).

Jérôme Aust, Pierre Clement, Natacha Gally, Clémentine Gozlan, Etienne Ollion, Emmanuelle Picard

► **To cite this version:**

Jérôme Aust, Pierre Clement, Natacha Gally, Clémentine Gozlan, Etienne Ollion, et al.. Des patrons aux ex-pairs. Réformes de l'Etat, mobilisations professionnelles et transformations de l'élite du gouvernement de la recherche en biomédecine en France (fin des années 1940- début des années 2000).. *Gouvernement & action publique*, 2021, 2021/3 (10), pp.9-42. <10.3917/gap.213.0009>. <halshs-03590680>

HAL Id: halshs-03590680

<https://shs.hal.science/halshs-03590680v1>

Submitted on 16 Dec 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.



HAL Authorization

**Des patrons aux ex-pairs.
Réformes de l'État, mobilisations professionnelles et
transformations de l'élite du gouvernement de la recherche en
biomédecine en France
(fin des années 1940-début des années 2000).**

**From Patrons to Ex-Peers.
State Reforms, Professional Mobilizations and the Changing
Elites of Biomedical Research in France (late 1940s-early 2000s).**

Jérôme Aust¹
Sciences Po, Centre de Sociologie des Organisations
84 rue de Grenelle - 75007 Paris
jerome.aust@sciencespo.fr

Pierre Clément
Université de Rouen Normandie
2 rue du Tronquet
76321 Mont Saint Aignan Cedex
pierre.clement1@univ-rouen.fr

Natacha Gally
Université Paris 2 – CERSA
10 rue Thénard, 75005 Paris
natacha.gally@gmail.com

Clémentine Gozlan
Université Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, Printemps
47, boulevard Vauban, 78280 Guyancourt
gozlanclémentine@gmail.com

Étienne Ollion
CREST-ENSAE
5, avenue Henri Le Chatelier - TSA 26644
91764 Palaiseau Cedex
etienne.ollion@gmail.com

Emmanuelle Picard
ENS de Lyon, Triangle
15 Parvis René Descartes, 69007 Lyon
emmanuelle.picard@ens-lyon.fr

¹ Cette recherche a été financée par l'Agence nationale de la recherche au titre de son appel à projets blanc/Jeunes chercheurs-Jeunes chercheuses 2010 (Projet Go Science coordonné par J. Aust, ANR-10-JCJC-1806). Les auteurs de cet article tiennent à remercier les évaluateurs de *Gouvernement et action publique* pour leurs remarques qui ont contribué à l'amélioration de ce texte. Ils remercient également Sylvain Brunier et Ulrike Lepont pour leur relecture attentive d'une première version de cet article. Leurs remerciements vont enfin à Mathieu Hauchecorne pour sa participation à la collecte des données mobilisées dans ce texte.

Résumé : Depuis le milieu des années 2000, la réforme de l'évaluation et du financement de la recherche et la mise en place d'agences dédiées à son gouvernement ont souvent été analysées comme une remise en cause de la place des scientifiques dans le pilotage des politiques de recherche. Cet article montre pour sa part que les transformations contemporaines de la participation des membres de la profession académique aux politiques scientifiques s'enracinent dans une histoire longue, qui débute dès les années 1960. En s'appuyant sur le cas de la biomédecine, il étudie, sur une soixantaine d'années, le triple processus d'expansion, de division du travail et de spécialisation des rôles qui caractérise le gouvernement de la recherche dans ce domaine scientifique. L'analyse socio-historique permet d'expliquer le passage du gouvernement des patrons à celui d'ex-pairs en reliant les évolutions morphologiques du réseau formé par celles et ceux qui gouvernent la science aux réformes successives des politiques scientifiques.

Mots clefs : politiques de recherche, France, profession académique, réformes managériales, socio-histoire, division du travail, élites.

Abstract: Since the mid-2000s, research policies have undergone dramatic transformations. In western countries, the creation of new public agencies, the generalization of project-based funding and the reforms of research assessment have deeply modified the governance of research. Building on the French case, this paper aims at understanding how these transformations have impacted academics' participation to research policy in biomedicine. Analysing the historical evolutions of the relation between the French State and the academics, the paper shows that the scientists' participation in the governing bodies has undergone a triple process of expansion, of work division and of role specialisation. These transformations are not only the consequence of a neo-managerial turn of public policies but the product of political processes whose history begins in the 1960s.

Key words: Research policy, France, Academic Profession, New Public Management, division of labour, elites, historical sociology.

« Parce qu'elle se fonde sur la poursuite de la vérité comme horizon commun, la science suppose l'autonomie des savants, chercheurs et universitaires, vis-à-vis des pouvoirs dont son exercice dépend, qu'ils soient politiques, économiques ou religieux. (...) [L'une des conditions de l'autonomie] est de réduire la division du travail savant entre des managers de la recherche exerçant le pouvoir, et des chercheurs et universitaires dépossédés et devenus de simples exécutants, séparation qui constitue la définition stricte d'une bureaucratie. »²

Cette tribune publiée en 2020 dans le quotidien *Le Monde* par le collectif Rogue ESR, et signée par plusieurs centaines de chercheurs et d'enseignants-chercheurs, constitue un signe tangible des contestations dont les réformes récentes de l'enseignement supérieur et de la recherche font l'objet. Ces protestations ont souvent considéré la création de nouvelles agences de financement ou d'évaluation de la recherche et la systématisation de la mise en compétition comme des menaces pesant sur l'autonomie scientifique. À l'instar du collectif Rogue ESR, ces critiques ont aussi pointé la coupure croissante entre les professionnels de rang, qui subissent ces réformes, et de nouveaux dirigeants qui, depuis les directions ministérielles, les agences de l'État et les établissements académiques les pensent et les mettent en œuvre.

Incontestablement, le renouvellement actuel des formes d'intervention de l'État redéfinit la participation des membres de la profession académique³ au gouvernement des politiques scientifiques. Ces réformes favorisent d'abord l'autonomisation de certains segments professionnels, associés à la fabrique des nouvelles politiques, quand d'autres, plus isolés dans les laboratoires et les établissements, en sont maintenus à distance. En France et en Grande-Bretagne, les instruments utilisés pour évaluer et financer la recherche diffèrent, mais ce sont toujours des groupes numériquement restreints de professionnels qui les inventent et les paramètrent (Kogan, Hanney, 2000 ; Gozlan, 2020). La systématisation du financement sur projet modifie aussi la répartition du pouvoir au sein de la profession : les membres des comités d'évaluation des projets de recherche deviennent des points de passage obligé de l'obtention des financements étatiques (Musselin, 2013). Enfin, les réformes de la recherche s'accompagnent d'un changement du profil des professionnels qui participent aux activités gouvernementales : selon Lallier et Topalov (2017), les réformes managériales ont été mises en place par d'anciens scientifiques proches du pouvoir, ce dont témoigne la trajectoire de celles et ceux qui organisent l'évaluation de la recherche en sciences sociales au sein de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).

Dans la recherche comme dans d'autres secteurs, le renouvellement des formes d'intervention de l'État n'évide pas forcément le pouvoir professionnel (Bezes et al., 2011 ;

² « Nous chercheurs, voulons défendre l'autonomie de la recherche et des formations », *Le Monde*, 20 janvier 2020.

³ Nous entendons par là l'ensemble des chercheurs et enseignants-chercheurs exerçant leurs activités dans une institution d'enseignement supérieur et/ou de recherche qui forment un groupe professionnel, au sens de Claude Dubar, c'est-à-dire « un ensemble flou, segmenté, en constante évolution, regroupant une activité ayant le même nom, doté d'une visibilité sociale et d'une légitimité politique suffisantes, sur une période significative ». (Dubar, 2003, p. 51).

Evetts, 2009 ; Hassenteufel, Davesne, 2013), mais il pèse sur la stratification du groupe, redéfinit le pouvoir attaché à certaines positions et le profil de celles et ceux qui exercent ces mandats. Toutefois, peu de travaux permettent à ce jour de mesurer la division du travail, supposée croissante, entre des élites gouvernantes et le reste de la profession académique et d'en expliquer le développement historique. C'est l'objectif de cet article qui montre que ces transformations s'enracinent dans une histoire longue riche de multiples projets réformateurs aboutissant, bien avant les réformes managériales, à étendre, diviser et spécialiser le gouvernement de la recherche.

L'histoire de ces transformations n'a pas encore été écrite. Les travaux de sociologie des professions et de l'action publique, qui débute généralement leur analyse au moment de la création des agences, éludent souvent la question de leur inscription historique. L'historiographie des politiques scientifiques comporte également des zones d'ombre, certains moments des relations État/profession, comme les années 1970 et 1980, étant particulièrement mal connus⁴. Elle compte aussi des angles morts, du fait des grilles de lecture mobilisées pour comprendre l'investissement de l'État dans des périodes antérieures comme les années 1960. En partie à raison, cette période est décrite comme un « *modèle partagé de gouvernement* » (Duclert, 2005) parce qu'elle constitue un moment d'alliance entre une élite étatique et des représentants de la profession qui, ensemble, définissent un projet modernisateur pour la recherche française. L'État apparaît alors comme un soutien aux projets et à l'autonomie professionnels. Mais l'intervention de l'État ne se réduit pas à cette figure : ce « *modèle partagé de gouvernement* » fait aussi des perdants, notamment dans les disciplines qui ne figurent pas parmi les priorités gouvernementales, comme la botanique, la zoologie ou la chirurgie (Aust, 2017). Il est donc difficile de mobiliser ces travaux pour mettre en perspective la situation contemporaine, sauf à opposer l'âge d'or des années 1960 à la période noire des années 2000, une opposition critiquée par des travaux récents. Au début de la Ve République, l'État n'est pas systématiquement un soutien des projets professionnels : il peut aussi faire entrave à l'émergence de certains groupes (Ollivier, 2012) ou contrarier leur unité (Le Bianic, 2013). Les réformes managériales impulsées à partir des années 1980 et 1990 ne constituent pas non plus automatiquement un tournant (Gaiiti, 2014) : elles peuvent prolonger des dynamiques de rationalisation antérieures en les dotant de nouveaux objectifs (Bezes, 2009), voire poursuivre et intensifier des changements déjà engagés⁵.

Nous proposons d'éclairer les transformations contemporaines de la participation des membres de la profession académique aux politiques scientifiques en étudiant, sur la moyenne durée historique, les reconfigurations du gouvernement d'un domaine scientifique particulier : la biomédecine⁶. À défaut de pouvoir être considéré comme représentatif de l'ensemble du

⁴ Quelques exceptions existent cependant. Voir par exemple l'ouvrage coordonné par P. Bezes, M. Chauvière, J. Chevallier, N. de Montricher et F. Ocqueteau explorant, en France, les relations entre l'État et les sciences sociales (Bezes et al., 2005).

⁵ B. Lemoine montre, par exemple, que la mise en marché de la dette publique débute dans les années 1960 avec la fin du « circuit du Trésor » (Lemoine, 2014).

⁶ La biomédecine se caractérise par un projet d'intégration des connaissances biologiques fondamentales dans la pratique médicale. Émergeant dans l'après Seconde Guerre mondiale autour de l'avènement d'une nouvelle biologie explorant le vivant à l'échelle moléculaire (Gaudillière, 2002), la biomédecine est devenue l'une des

secteur de la recherche, ce domaine constitue, selon nous, un miroir grossissant des transformations à l'œuvre dans les politiques scientifiques. Non seulement les biologistes et les médecins ont souvent été des promoteurs des réformes mises en œuvre, mais certaines des caractéristiques de leur discipline en font des fronts avancés des recompositions qui marquent, à différents degrés, l'ensemble des sciences depuis les années 1960, que l'on songe à l'internationalisation, à l'injonction à valoriser les connaissances scientifiques ou encore à l'acuité des questions de conflits d'intérêts dans des domaines qui touchent à la santé. Si elle constitue le cœur de l'enquête, la biomédecine n'est cependant pas isolée des institutions intervenant dans le gouvernement de la recherche en général : parce que les décisions qui y sont prises concernent tous les domaines scientifiques, des instances comme les directions du ministère de la Recherche, ou la direction des organismes, ont été incluses dans l'analyse. Nous avons aussi centré cette enquête sur les politiques nationales engagées par l'État pour gouverner la biomédecine. Le choix de l'État s'explique par la position qu'il occupe tout au long de la période d'analyse. Il n'est certes pas la seule autorité intervenant dans les politiques scientifiques : depuis longtemps déjà, des fondations privées (Picard, 1999) et des collectivités locales (Crespy, 2015) participent au gouvernement de la recherche, tandis que l'Union européenne y intervient depuis les années 1980 (Jourdain, 2009). L'État conserve cependant un rôle central dans l'organisation des carrières, dans les réformes institutionnelles et dans l'attribution des crédits symboliques et financiers – une centralité d'ailleurs bien rappelée par les récents débats sur le projet de loi de programmation pour la recherche⁷.

Sur le plan des sources, nous mobilisons les données issues d'une enquête portant sur le gouvernement de la recherche en biomédecine depuis la fin des années 1940. Rassemblant un corpus important d'archives, de documents officiels, de notices biographiques et d'entretiens, ces sources ont fait l'objet de traitements quantitatifs et qualitatifs. Les traitements quantitatifs offrent trois photographies du gouvernement de la recherche en biomédecine en 1965, 1988 et 2012, trois moments qui suivent de quelques années des réformes d'envergure⁸. Ils combinent une analyse de réseaux et une enquête prosopographique (voir encadré méthodologique). Une enquête qualitative, cette fois attentive aux projets de réformes et aux transformations qui marquent la communauté académique, a été réalisée pour comprendre le changement et le passage d'une configuration de relations à

catégories de référence du gouvernement de la recherche. Ce domaine scientifique dispose cependant de frontières particulièrement floues et disputées (Cambrosio, Keating, 2003). Pour la circonscrire, nous sommes partis des subdivisions des organismes de recherche et des institutions de recherche engagés dans le gouvernement des sciences du vivant. Par choix, nous avons retenu une définition large de ce domaine scientifique pour inclure l'ensemble des différentes disciplines, biologiques et médicales, qui peuvent y contribuer. Ce périmètre inclut notamment, pour les trois périodes, l'intégralité des sections du CNU santé, la totalité des sections du CNRS du département sciences de la vie et la totalité des commissions scientifiques spécialisées de l'Inserm. En revanche, la direction de l'Inra et les sections qui la composent, plus proches de l'agronomie, n'ont pas été retenues dans l'analyse.

⁷ La loi de programmation pour la recherche réforme le financement étatique de la recherche et l'organisation des carrières académiques. Elle se traduit notamment par la généralisation de la mise en compétition pour l'allocation des crédits et poursuit la différenciation de la profession académique. Elle suscite de nombreuses oppositions au cours de l'hiver 2019 et du printemps 2020, mais est néanmoins adoptée par le Parlement. Pour une présentation synthétique du texte, de ses enjeux et de ses contestations (Musselin, 2020).

⁸ Respectivement la création d'instances interministérielles de gouvernement de la recherche en 1959, celle du ministère de la Recherche en 1981 et celle de l'ANR et de l'AERES en 2006.

l'autre. Cette enquête a été opérée sur la totalité de la période historique envisagée (1958-2012), et non plus sur des moments précis, pour saisir le changement au-delà des seules périodes de crise ou de réformes institutionnelles (Mahoney, Thelen, 2010).

Encadré méthodologique

Pour comprendre les transformations à l'œuvre, nous avons réalisé une analyse de réseaux cartographiant les relations entre les membres des commissions et des services qui définissent et mettent en œuvre les politiques de recherche, chaque lien correspondant à la commune appartenance à une commission ou à un service (voir annexe méthodologique en fin d'article sur l'analyse de réseaux). Pour tenir compte des différentes activités gouvernementales, nous en avons distingué quatre types : l'évaluation des projets de recherche⁹, l'évaluation des carrières¹⁰, le conseil aux autorités publiques¹¹, le pilotage administratif et politique des instances gouvernementales¹², auxquels chaque commission ou service a été rapporté. Ces catégories n'ont pas été formalisées *a priori*, mais aux termes de l'enquête qualitative qui nous a permis de les définir et d'y rapporter les commissions et services recensés. Toutes les commissions et tous les services inscrits dans le périmètre de l'État, de ses établissements publics ou de ses agences participant durablement au gouvernement national de la recherche en biomédecine ont été inclus dans l'analyse. Ces critères excluent les commissions mises en place par d'autres autorités que l'État (comme les collectivités locales, l'Union européenne ou les fondations privées), celles mises en place par l'État mais qui n'ont pas de juridiction nationale (comme, dans la période contemporaine, les Laboratoires d'excellence ou les Initiatives d'excellence) et les commissions renouvelées pour chaque exercice évaluatif (tels les comités de visite de l'AERES).

Nous avons complété cette analyse de réseaux par un travail prosopographique éclairant les propriétés sociales des acteurs qui cumulent les positions de pouvoir ou d'influence. D'abord prévu à une large échelle, ce volet de l'enquête a été recentré sur les cumulants, du fait des difficultés rencontrées pour renseigner les carrières de vastes échantillons de population. Les populations dont la trajectoire sociale est restituée dans le cadre de cet article occupent donc des positions particulières. Si ces groupes numériquement restreints ne sont pas représentatifs de la diversité des profils d'acteurs investis dans les trois périodes d'analyse, leur comparaison dans le temps offre un point de vue sur les transformations des propriétés sociales d'individus qui occupent des positions structurellement proches dans les trois configurations observées et dont nous faisons l'hypothèse qu'ils sont importants parce que cumulants. Cette hypothèse est raisonnée par la connaissance qualitative du terrain d'enquête.

Ces choix méthodologiques ont plusieurs vertus analytiques. Ils permettent d'abord de mieux qualifier les processus de changement en révisant leur temporalité : certaines des

⁹ Cette évaluation est réalisée dans des institutions différentes selon les périodes historiques : la DGRST et les organismes de recherche dans les années 1960, le ministère de la Recherche et les organismes dans les années 1980, les agences de financement à partir de 2006.

¹⁰ L'évaluation des carrières est confiée aux mêmes institutions sur la période d'analyse retenue : les sections du CNRS, de l'Inserm et du CNU (ou ses devanciers).

¹¹ Ce qui se traduit par la participation à des instances chargées de conseiller les pouvoirs publics sur l'orientation de leur politique scientifique, comme les conseils scientifiques des organismes de recherche ou différents comités mis en place par l'État (commissions du Plan ou Comité consultatif de la recherche scientifique et technique dans les années 1960, Conseil supérieur de la recherche et de la technologie dans les années 1980, Haut conseil pour la science et la technologie dans les années 2000).

¹² Soit l'exercice de la direction d'une administration centrale d'un ministère, d'une agence ou d'un organisme de recherche ou la participation à un cabinet d'un ministère intervenant dans le gouvernement de la biomédecine.

reconfigurations observées ne sont en effet pas initiées au milieu des années 2000 par la création des agences, mais s'enracinent dans les années 1960. Ces choix permettent ensuite de mieux qualifier les dynamiques de transformation : elles sont plurielles, parce qu'elles mêlent des réformes visant explicitement à amender le gouvernement de la recherche et d'autres évolutions qui marquent la biomédecine, comme l'émergence de nouvelles spécialités. La troisième vertu analytique de ces choix méthodologiques est de ne pas considérer l'État et la profession comme des entités données, indépendantes et immuables, mais au contraire d'éclairer les évolutions historiques de leurs relations. L'analyse de réseaux permet ainsi de documenter les agencements, variables historiquement, des différentes activités gouvernementales et d'éclairer leur progressive dissociation. L'enquête prosopographique offre l'opportunité de ne pas opposer *a priori* les représentants de l'État aux représentants des professionnels, en faisant comme si ces deux catégories constituaient des invariants historiques, mais de s'intéresser aux propriétés sociales de celles et ceux qui exercent différentes formes de pouvoir à l'intérieur de chacune des configurations gouvernementales étudiées.

Notre analyse montre que le gouvernement de la recherche en biomédecine connaît, depuis les années 1960, un triple processus d'expansion, de division du travail et de spécialisation des rôles qui transforme les conditions de la participation des scientifiques à la conduite des politiques de recherche. Dans les années 1960, le pouvoir est concentré entre les mains d'une petite élite homogène de patrons qui multiplient les positions d'influence à l'intersection des mondes politico-administratif et académique. Cinquante ans plus tard, cette figure et les formes d'exercice du pouvoir qui y sont attachées ont disparu. Le pouvoir scientifique apparaît moins concentré, plus morcelé et distribué : des franges plus nombreuses de scientifiques participent soit à l'évaluation des carrières, soit à celle des projets, soit au conseil scientifique, tandis que la direction des organismes de recherche, des agences et des services ministériels est exercée par d'anciens chercheurs et enseignants-chercheurs – que nous nommerons des ex-pairs – qui se spécialisent dans ces fonctions gouvernementales. Ce passage des patrons aux ex-pairs offre un point de vue sur la progressive dissociation des activités gouvernementales : si, du fait des multiples liens qui unissent les patrons, les différentes composantes du travail gouvernemental sont prises, au milieu des années 1960, dans un écheveau de relations, elles s'autonomisent les unes des autres au fil du temps en étant confiées à des services et des commissions de moins en moins en relation et dont les membres présentent des profils de carrière de plus en plus différenciés.

Pour raconter l'histoire de cette transformation, nous montrerons d'abord que les politiques scientifiques des années 1960 sont marquées par le pouvoir de patrons, issus de spécialités émergentes de la médecine et de la biologie et nous analyserons comment leur domination est renforcée par les choix politiques de la fin des années 1950 (1). Nous montrerons ensuite que plusieurs entreprises réformatrices convergent pour éroder ce pouvoir et accroître la division du travail gouvernemental dans les années 1980 (2). Nous étudierons enfin combien les réformes managériales, tout en poursuivant de nouveaux objectifs, intensifient la division du travail déjà engagée et lui adjoignent une spécialisation des rôles inédite (3).

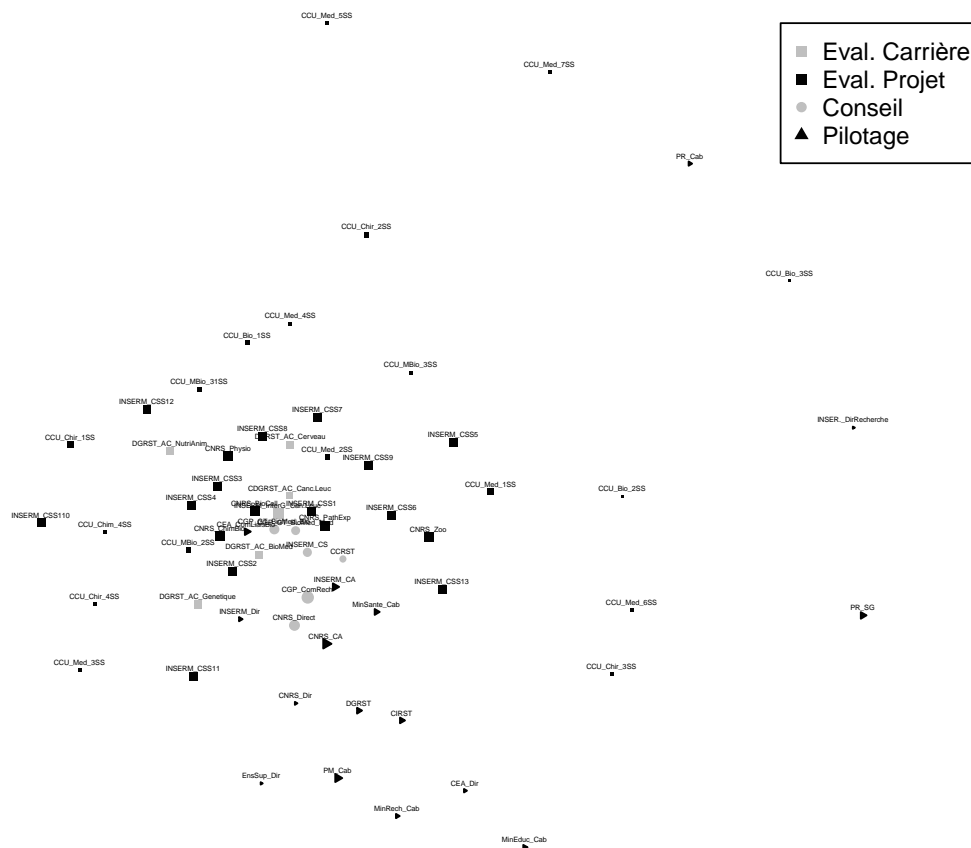
1. Le sacre politique des nouveaux patrons (fin des années 1940- fin des années 1960)

Terry N. Clark décrivait le système académique français comme dominé à la fin du XIX^e siècle par la figure des patrons. Détenant une chaire en Sorbonne, dominant un cercle d'obligés, ces universitaires tiraient parti de la centralisation du système académique français pour s'ériger en architecte d'une discipline, faisant et défaisant les carrières académiques (Clark, 1973). Au milieu des années 1960, ces modes de fonctionnement élitistes sont encore à l'œuvre dans le gouvernement des politiques scientifiques. Il ne s'agit pas seulement d'une survivance héritée du XIX^e siècle : les réformes engagées au milieu du XX^e siècle renforcent la position de certains patrons, issus de disciplines émergentes, ajoutant à leur pouvoir académique une influence politique inédite.

1.1. Un petit monde dominé par les patrons des disciplines émergentes

Les réseaux du gouvernement de la recherche en biologie et en médecine dans les années 1960 sont un petit monde comparé à ceux des années 1980 : on y compte 536 individus, contre 1 309 en 1988. La majeure partie d'entre eux participe à l'évaluation des carrières au sein du Comité consultatif des universités (CCU aujourd'hui devenu Conseil national des universités – CNU), du Comité national de la recherche scientifique (CoNRS) ou de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). Une part plus restreinte siège dans les comités qui, à la Délégation à la recherche scientifique et technique (DGRST), commencent à allouer des fonds à des projets de recherche ou dans les commissions qui conseillent les pouvoirs publics, comme le Comité Consultatif de la Recherche Scientifique et Technique (CCRST), les comités Recherche du Plan ou les conseils scientifiques des organismes de recherche. Enfin, un petit nombre dirige les structures interministérielles chargées de piloter la politique scientifique, les organismes de recherche ou participe au cabinet d'un ministère intervenant dans les politiques scientifiques.

Au sein de ce petit monde, le cumul de positions est fréquent puisqu'il concerne 28 % des individus – contre 7 % en 1988. Il s'établit d'abord entre les commissions d'évaluation des projets de recherche de la DGRST et celles qui à l'Inserm, au CoNRS ou au CCU sont dédiées à l'évaluation des carrières. Ce cumul de positions se déploie également entre ces commissions et celles de conseil aux pouvoirs publics : les scientifiques qui siègent au Plan, au CCRST ou dans les conseils scientifiques des organismes sont souvent membres des commissions d'évaluation des carrières et des projets. Des cumulants peuplent enfin les structures de direction de la recherche et celles de conseil aux pouvoirs publics : les dirigeants de la DGRST, par exemple, sont représentés au Plan. À cette période, du fait de la fréquence et de l'importance du cumul de positions, il est difficile de distinguer des espaces dédiés aux différentes composantes du travail gouvernemental. Les instances qui les assurent sont en lien parce qu'elles partagent de nombreux membres :



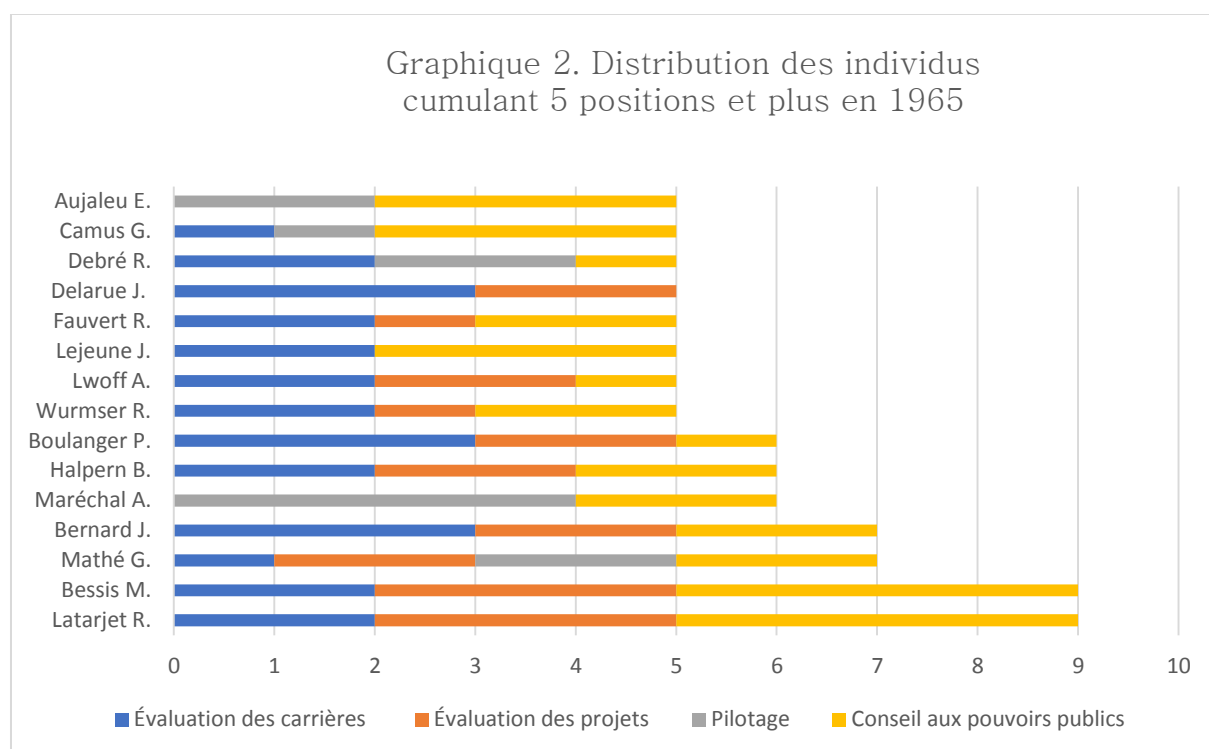
Graphique 1. Le gouvernement de la recherche en biomédecine en 1965
Réseau unimode centré sur les institutions

La distribution des positions de cumul dessine cependant des inégalités. Entre les disciplines d'abord : les nouvelles approches du vivant qui émergent à la fin des années 1950, comme la biologie moléculaire ou l'hématologie, concentrent la majeure partie des individus multi-positionnés. Entre les individus ensuite : quelques scientifiques, d'ailleurs majoritairement issus de ces nouvelles spécialités, cumulent de très nombreuses positions et bénéficient d'une situation d'intermédiaires entre des commissions et des individus plus faiblement liés entre eux. Nous proposons de nommer les scientifiques qui répondent à ces deux critères les patrons, en reprenant une notion indigène, utilisée dans le monde de la biologie et de la médecine d'alors, mais en lui attachant une définition relationnelle attentive aux positions qu'ils occupent dans le gouvernement de la recherche. Les patrons sont définis comme ceux qui disposent de cinq positions et plus dans les réseaux gouvernementaux et qui se situent à l'intersection de l'évaluation, du conseil aux pouvoirs publics et du pilotage de la

recherche. Les patrons représentent alors la majeure partie des grands cumulants : un seul d'entre eux, Jacques Delarue, professeur d'anatomie pathologique à la faculté de médecine de Paris, occupe cinq positions exclusivement dans le champ de l'évaluation.

Nombre de positions occupées	1	2	3	4	5	6	7	8	9
% de la population totale (n=536)	71,8	17,2	4,7	3,5	1,5	0,6	0,4	0	0,4

Tableau 1. Distribution du nombre de positions occupées en 1965
Aide à la lecture : en 1965, 17,2 % des 536 individus engagés dans la gouvernance de la recherche biomédicale occupaient 2 positions.



Deux figures typiques de patrons se dégagent. La première est celle des patrons des disciplines, situés au carrefour de positions de pouvoir disciplinaire leur permettant d'évaluer les carrières et les projets et de positions de conseil aux pouvoirs publics. Raymond Latarjet, Marcel Bessis, Jean Bernard, Paul Boulangier, René Wurmser, André Lwoff, Jérôme Lejeune et René Fauvert appartiennent à cette catégorie, dont Jean Bernard constitue l'archétype. En 1965, cet hématologiste, professeur à la faculté de médecine de Paris, siège au Plan dans la commission chargée de planifier les investissements en biologie et en médecine et au conseil scientifique de l'Inserm. Il est aussi membre de trois commissions d'évaluation des carrières. Il participe enfin à des comités scientifiques qui allouent des fonds à des projets de recherche. Ces positions multiples permettent aux patrons des disciplines de mettre en lien les commissions où l'évaluation des projets et des carrières se réalise et les instances de pilotage de la recherche, où les décisions de politique générale se prennent.

La seconde figure typique qui se dessine est celle de patron des politiques scientifiques, comme le directeur de l'Inserm, Eugène Aujaleu, ou André Maréchal, qui dirige la DGRST. S'ils cumulent eux aussi un nombre élevé de positions, ces patrons ne fréquentent pas les mêmes lieux : absents des commissions d'évaluation, ils sont représentés, du fait de leur poste exécutif, dans les conseils d'administration ou les comités interministériels et dans les structures de conseil, où ils côtoient les patrons des disciplines. La situation d'A. Maréchal illustre bien ces positions multiples. En 1965, en sus de la direction de la DGRST, il siège aux conseils d'administration de l'Inserm et du CNRS et au comité interministériel de la recherche scientifique et technique. Il siège aussi au Plan ou au directoire du CNRS, où il côtoie certains patrons des disciplines. Les patrons des politiques scientifiques sont en situation d'intermédiaire entre les différents segments administratifs impliqués dans la recherche et les patrons des disciplines.

Robert Debré, Georges Mathé et Guy Camus se situent entre ces deux figures typiques du pouvoir patronal en cumulant des positions dans l'évaluation, le conseil et le pilotage. Ces scientifiques figurent parmi les plus proches du pouvoir de l'époque : G. Mathé est en 1965 membre du cabinet du ministre de la Santé. G. Camus a été conseiller technique du Président de la République de 1961 à 1963. R. Debré, enfin, a joué un rôle éminent dans la réforme hospitalière de 1958 et est le père de Michel Debré, Premier ministre de 1958 à 1962.

Patrons des disciplines et patrons des politiques scientifiques partagent aussi des caractéristiques biographiques. Les patrons des disciplines constituent une petite élite scientifique, masculine et parisienne. S'ils ne sont pas tous nés à Paris, ils y ont très souvent réalisé leur thèse. Leur apprentissage de la recherche s'est souvent opéré dans les mêmes lieux, comme l'hôpital des Enfants Malades, Saint-Louis, l'Institut Pasteur ou le Collège de France. Ils sont aussi engagés dans des domaines de recherche communs comme l'hématologie, la radiobiologie ou encore la génétique, dont le développement est récent. Ils disposent d'un capital scientifique particulièrement important, à l'image d'A. Lwoff, prix Nobel de médecine et de physiologie en 1965. Tous ne bénéficient pas de ce niveau de reconnaissance, mais leurs travaux ont souvent été primés par les Académies de sciences et de médecine, voire par des institutions étrangères.

Les patrons des politiques scientifiques présentent de nombreux points communs avec ces trajectoires, bien que ce petit groupe soit numériquement plus restreint et moins homogène. Le directeur général de l'Inserm, E. Aujaleu, est ainsi médecin, professeur agrégé du Val de Grâce, mais s'engage dans une carrière administrative en devenant inspecteur général de santé publique en 1941. À cette exception près, les patrons des politiques scientifiques ont tous une carrière scientifique solide. A. Maréchal, à la tête de la DGRST, est ancien élève de l'École normale supérieure d'Ulm, professeur de physique à la faculté des sciences de Paris et jouit d'une reconnaissance internationale importante, comme l'illustre l'attribution en 1965, alors qu'il est à la DGRST, de la *Thomas Young Medal*, prestigieuse distinction décernée dans le domaine de l'optique. Ces scientifiques sont aussi proches des patrons des disciplines parce qu'ils se sont engagés récemment dans des responsabilités nationales : le mandat de DGRST est la première fonction politico-administrative exercée par

A. Maréchal. Une fois leur mandat échu, certains retournent d'ailleurs à des responsabilités plus locales et plus proches du monde académique : A. Maréchal prend la tête de deux écoles d'ingénieurs après son départ de la DGRST.

Naissance à Paris	Thèse à Paris	Prof. ou DR dans une institution parisienne en 1965	Passage par Saint Louis, Pasteur, Enf. Malades, coll. de France avant 1965	Détenteur d'un prix de l'académie des sciences ou de médecine avant 1965
28,5 %	78,6 %	85,7 %	50 %	71,4 %

Tableau 2. Profil biographique des patrons en 1965
Aide à la lecture : 28,5 % des patrons de 1965 sont nés à Paris

Si les patrons ont des orientations politiques différentes, ils partagent un certain nombre d'options structurantes dans le gouvernement de la recherche, comme le souci de réformer leurs disciplines et de concentrer les investissements sur les nouvelles approches qui, comme la biologie moléculaire, émergent en France dans les années 1950. Une part importante d'entre eux a aussi été impliquée dans la Résistance (J. Bernard, R. Debré, G. Mathé, A. Lwoff, M. Bessis). D'autres, comme R. Fauvert ou R. Debré, ont joué un rôle important lors du Colloque de Caen de 1956, moment fort de la réflexion sur l'évolution des politiques de recherche et d'enseignement supérieur¹³.

Cette insertion des patrons dans l'État ne doit cependant pas laisser penser que le gouvernement de la recherche d'alors est un gouvernement « *par les pairs* » (Vilkas, 2009), marqué par un égal accès de tous les professionnels à l'État. Cet ordre est au contraire profondément inégalitaire. Les positions d'influence sont d'abord réservées à des scientifiques consacrés, triés sur le volet et qui doivent leurs positions d'influence les plus importantes à la nomination par les pouvoirs publics. Les représentants de certaines disciplines plus anciennes, comme la botanique, la chirurgie ou la zoologie, sont aussi confinés à la périphérie des réseaux gouvernementaux (Aust, 2017). Ce régime de gouvernement de la recherche, qui consacre la centralité des patrons des disciplines émergentes n'est pas le seul reflet de la structuration professionnelle de l'époque : il est aussi le produit des réformes engagées, après 1958, pour réformer l'État et les disciplines académiques.

1.2. Une alliance entre des élites modernisatrices

¹³ À l'initiative de proches de Pierre Mendès France, un colloque réunissant des figures de la profession académique est organisé à Caen en 1956. Après plusieurs jours de débats, le colloque se clôt sur l'adoption d'un programme de réformes (les « douze points de Caen »). Le colloque de 1956 joue un rôle important dans l'organisation des réseaux réformateurs œuvrant à la transformation de l'enseignement supérieur et de la recherche en France. L'association qui en est issue est active, tout au long des années 1960, et organise d'autres colloques à Abidjan, Grenoble puis à nouveau Caen.

La centralisation qui caractérise le gouvernement de la recherche reflète en partie celle qui prévaut plus généralement dans le monde scientifique du milieu des années 1960. Biologie et médecine constituent aussi des petits mondes. En 1960-61, les facultés de médecine regroupent seulement 1 387 professeurs ou assimilés et 1 015 maîtres-assistants, tandis que les professeurs des facultés des sciences ne sont, à cette date, que 1 068 pour 2 564 maîtres-assistants (Prost, Cytermann, 2010). La situation des patrons de la recherche est homologue à celle des directeurs de laboratoire de l'époque : si leur pouvoir s'établit à l'échelle d'un domaine scientifique entier alors que celui des directeurs s'exerce sur le seul laboratoire (Louvel, 2011), ils contrôlent comme eux les agendas de recherche, la répartition des fonds et la gestion des postes du fait d'une autorité personnelle.

Cette homologie ne suffit cependant pas à expliquer la centralité des patrons. Celle-ci tient aussi aux choix institutionnels réalisés après 1958 qui répondent à une construction particulière du problème du gouvernement de la recherche en France et aux rapports de force qui structurent ces politiques. Bien que le CNRS soit, dès sa création en 1939, chargé de la coordination de la politique scientifique, ce mandat lui est contesté dès la fin des années 1940 dans des rapports diligentés par l'administration des Finances pour rationaliser l'intervention publique dans la recherche. Pour les Finances, le gouvernement de la recherche pâtit d'un déficit de coordination. En 1949, les auteurs d'un rapport sur le coût et le rendement du service public écrivent :

« (...) on doit reconnaître que l'effort financier de la Nation – qu'il n'est pas exagéré d'évaluer actuellement à une vingtaine de milliards par an – est très important. Malgré ses ruines de toute sorte, la France a considérablement intensifié son effort [d'investissement dans la recherche] en ces dix dernières années. (...) Cependant tous les chercheurs se plaignent de l'insuffisance de leurs ressources et la presse leur fait écho. On est donc conduit à penser que les deniers de l'État sont mal utilisés. La dispersion des efforts déjà signalée en est une cause ; la répartition défectueuse des crédits entre les ministères peut en être une autre ; enfin il y a lieu d'examiner si la gestion financière des organismes de recherche est bonne. »¹⁴

La solution envisagée est alors de constituer « *un comité restreint de coordination de la recherche* », placé auprès de la Présidence du Conseil. Cette construction du problème se retrouve dans un rapport coécrit par un inspecteur général de l'Instruction publique et un ingénieur des Ponts et Chaussées qui plaident pour l'institutionnalisation d'une structure resserrée de coordination, composée de huit membres choisis en raison de « *leur compétence scientifique ou technique et de leur compétence administrative, parmi les personnalités qui ne participent pas à la direction d'un Service public de recherche* »¹⁵.

¹⁴ Archives nationales (AN) 19920547/1, Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, rapport sur la recherche scientifique et technique, 15 février 1949.

¹⁵ AN 19920547/1, Annexe III au rapport sur la recherche scientifique et technique de MM. Barre et Fouquet, 15 février 1949.

Cette option n'est pas retenue pendant la IV^e République. Elle réapparaît néanmoins au début de la V^e République et se traduit par l'institutionnalisation d'un comité réunissant douze scientifiques, le CCRST, d'une structure interministérielle de coordination, le Comité interministériel de la recherche scientifique et technique et de la DGRST chargée d'assurer le secrétariat de ces deux instances (Chatriot, Duclert, 2006). En 1959, cette solution interministérielle est présentée par Pierre Piganiol, alors à la tête de la DGRST, comme une alternative à la création d'un ministère de la Recherche : parce que la recherche « *est un élément de responsabilité de toute personne qui agit* », elle ne doit pas être confiée à un seul ministère ; elle demande néanmoins « *des liaisons et des coordinations nombreuses nécessitant un état-major gouvernemental* »¹⁶.

Ce choix de l'interministériel redéfinit les équilibres institutionnels en constituant des structures chargées de la coordination des politiques scientifiques des ministères et des organismes de recherche. Très rapidement, des tensions apparaissent. Elles portent notamment sur les caractéristiques des membres siégeant dans les commissions créées par la DGRST. Les dirigeants des organismes de recherche cherchent à y faire nommer certains de leurs représentants ; la direction de la DGRST s'y oppose et réussit à imposer que ces membres soient nommés du seul fait de leur capital scientifique. Cette solution lui permet d'assurer l'autonomie de ces commissions par rapport aux organismes, mais aussi de revendiquer et de construire son indépendance à l'intérieur du monde gouvernemental.

Cet ordre institutionnel, qui tient autant au *design* organisationnel du gouvernement de la recherche qu'aux concurrences qui s'y expriment, favorise triplement le pouvoir des patrons. Il constitue d'abord le soubassement institutionnel de leur consécration. En mettant en place des commissions dont la fréquence de réunion est compatible avec une poursuite de l'activité académique et en leur accordant une magistrature qui s'étend sur plusieurs ministères et organismes, il rend possible la centralité de quelques scientifiques dans la fabrique des politiques scientifiques. Il les met ensuite en position de siéger *ès qualités*, du fait d'un capital scientifique qui leur est personnel et de ne pas être les porte-parole d'une institution particulière. Ce choix renforce enfin le pouvoir patronal parce qu'il fait des institutions interministérielles des « administrations de mission » disposant de peu de moyens administratifs et dans lesquelles l'expertise des patrons, liée à leur connaissance du monde scientifique, n'est pas disputée.

Enfin, ces politiques ne consacrent pas n'importe quel patron. La surreprésentation des hématologistes et des biologistes moléculaires tient aux mobilisations qui s'opèrent dans le champ scientifique et à la proximité de certains de ces scientifiques avec les plus hauts représentants de l'État. En France, la fin des années 1950 est une période de restructuration pour les sciences du vivant : de nouvelles démarches invitent à comprendre le vivant à l'échelle moléculaire et à connecter plus étroitement biologie et médecine. Les biologistes et les médecins qui s'en revendiquent se mobilisent alors pour accroître les ressources à leur disposition et rapprocher ces deux disciplines (Gaudillière, 2002). Ces projets sont présents

¹⁶ AN 1992 0547/8, Réunion interministérielle du 11 février 1959.

dès l'après-guerre, mais le changement de régime de 1958 constitue une fenêtre d'opportunité pour les instituer, en ce qu'il est un moment d'alliance – d'ailleurs pas spécifique à la recherche¹⁷ – entre des réformateurs issus des rangs professionnels et de la haute fonction publique. Le succès de ces mobilisations se retrouve dans les réseaux du gouvernement de la recherche : si la constitution d'une section du CoNRS dédiée à la biologie moléculaire échoue (Polanco, 1990), ce sont des patrons issus de ces nouvelles spécialités qui sont nommés dans les structures interministérielles et les commissions qui leur sont liées.

Au début des années 1960, la création de nouvelles institutions et de nouveaux instruments établit les conditions institutionnelles d'un gouvernement de la recherche particulièrement centralisé, tandis que la priorité donnée à certaines disciplines participe à l'affirmation du pouvoir d'une petite élite, issue des spécialités émergentes de la biologie et de la médecine. Ce moment fondateur de l'histoire des politiques de recherche ne crée cependant pas un chemin de dépendance (Pierson, 2000) initiant une longue période de reproduction institutionnelle : dès la fin de cette décennie, des transformations redessinent progressivement le gouvernement de la recherche et le profil de celles et ceux qui y officient.

2. L'érosion du pouvoir patronal (fin des années 1960-fin des années 1980)

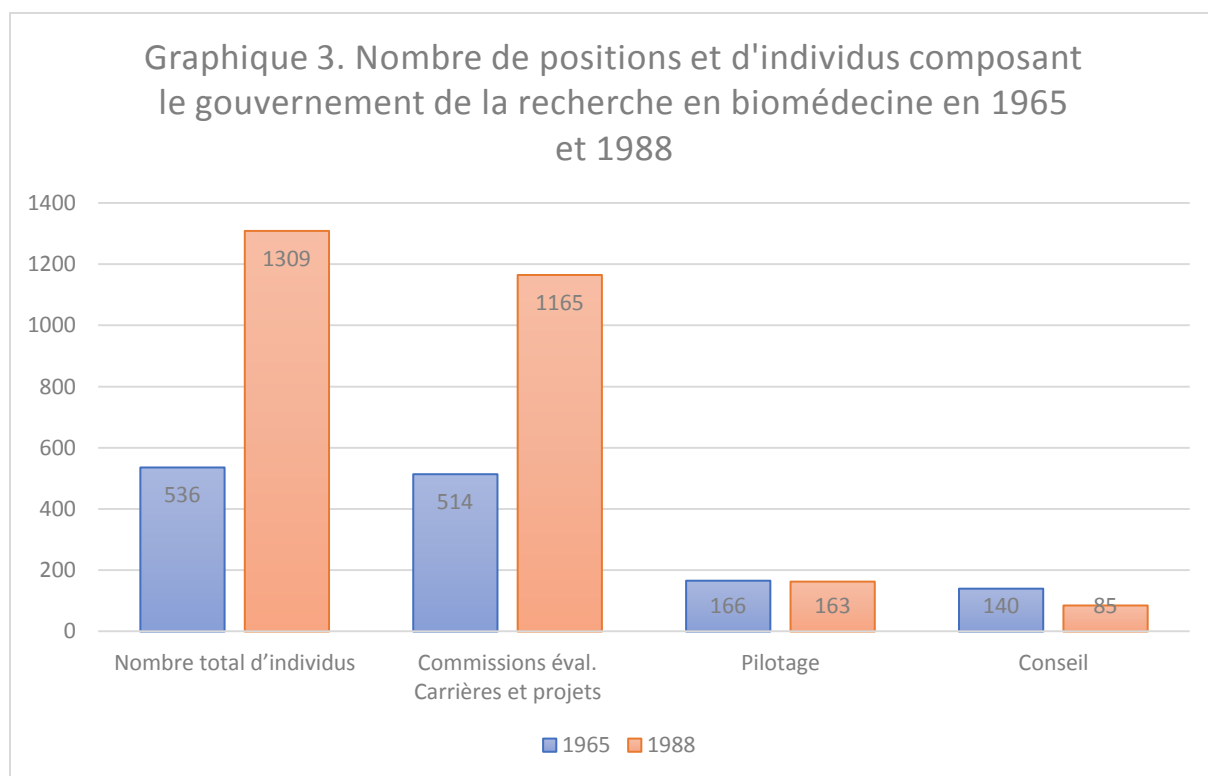
Vingt ans plus tard, les réseaux du gouvernement de la recherche sont marqués par la disparition des patrons et par l'émergence d'une division du travail gouvernemental. Ces évolutions sont initiées par trois transformations qui cumulent leurs effets pour donner un nouveau visage au gouvernement de la recherche.

2.1. Fin des patrons et division du travail gouvernemental

Le gouvernement de la biomédecine présente, en 1988, un tout autre visage que dans les années 1960. Le nombre de scientifiques et d'administrateurs qui le composent a plus que doublé : 1 309 individus sont impliqués dans les 1 413 positions que compte désormais le gouvernement de la recherche. Cette croissance est due à l'augmentation du nombre de positions dans l'évaluation des carrières et des projets, deux activités qui sont d'ailleurs assurées par des commissions identiques au sein du CoNRS et de l'Inserm¹⁸. Le nombre de commissions et de services qui assurent le pilotage de la recherche reste stable par rapport aux années 1960, tandis que l'espace du conseil aux autorités publiques se contracte.

¹⁷ Voir par exemple pour l'agriculture (Muller, 1984) ; pour la culture, Dubois, (1999).

¹⁸ Ceci explique que les deux activités soient, pour cette période, regroupées dans le tableau 4 et le tableau 6.



Plus nombreux et regroupant plus d'individus, les commissions et les services du gouvernement de la recherche partagent aussi moins de membres. Le statut de cumulant est désormais réservé à une minorité (7% de la population de 1988 contre 28 % en 1965) et le nombre de postes cumulés est nettement moins important. Gaston Meyniel, plus grand cumulant en 1988, occupe quatre postes, quand M. Bessis ou R. Latarjet, ses homologues en 1965, en comptent neuf.

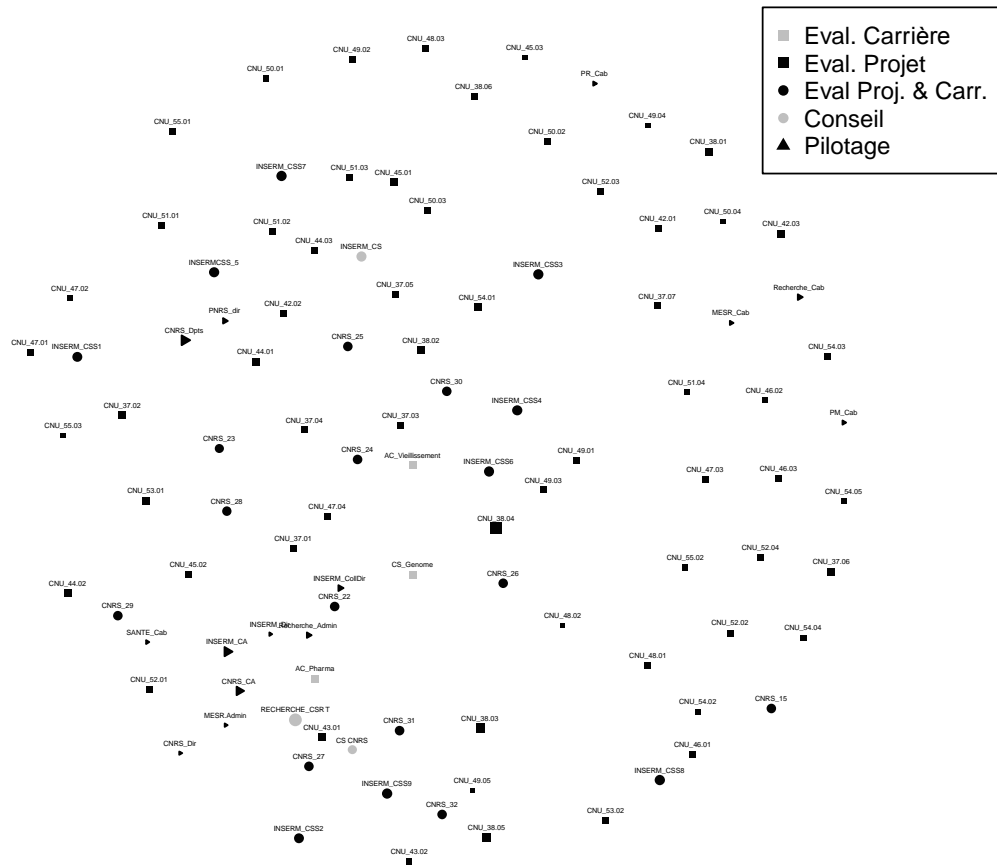
Nombre de positions occupées	1	2	3	4
% de la population totale (n=1 309)	93 %	6.2 %	0.7 %	0.1 %

Tableau 3. Distribution des positions en 1988

Aide à la lecture : 6.2 % des 1309 individus impliqués dans les réseaux gouvernementaux en 1988 disposent de 2 positions.

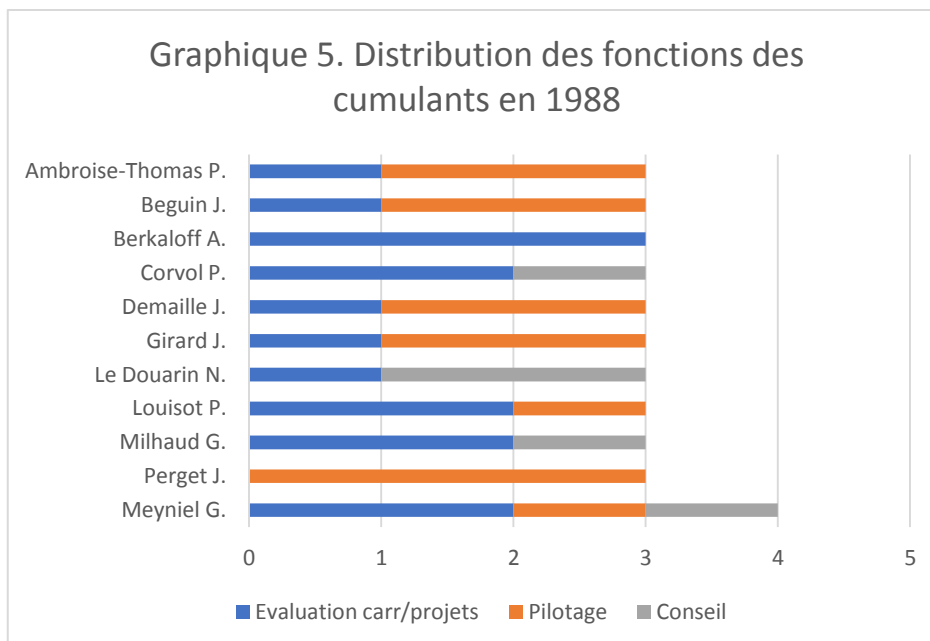
La distribution de ces positions évolue également pour s'établir, pour l'essentiel, à l'intérieur de deux espaces désormais plus autonomes l'un de l'autre. Le premier regroupe l'essentiel des commissions qui évaluent les carrières, les projets de recherche et les laboratoires. 67 % des positions de cumul s'y retrouvent et s'établissent à de faibles niveaux (le plus souvent, deux positions entre sections des organismes de recherche et sections du CNU). Le second est un espace qui regroupe plus nettement les positions politiques et administratives. Les scientifiques qui mettent en lien, en siégeant dans les structures de conseil, l'évaluation des projets et des carrières et le pilotage des politiques scientifiques sont beaucoup moins nombreux : seuls G. Meyniel, Pierre Corvol, Nicole Le Douarin et Gérard

Milhaud sont dans cette situation. La figure du patron qui intégrait le gouvernement des politiques scientifiques en cumulant un grand nombre de positions a quasiment disparu.



Graphique 4. Le gouvernement de la recherche en biomédecine en 1988
Réseau unimode centré sur les institutions

Graphique 5. Distribution des fonctions des cumulants en 1988



Le profil des scientifiques investis dans les fonctions gouvernementales se redéfinit également. La part des femmes y est plus forte (10 % environ en 1988 contre 0,44 % en 1965), même si cette part reste en deçà de celle qu'elles représentent dans la population scientifique¹⁹. Les cumulants constituent aussi une population moins homogène : dix des onze plus grands cumulants sont toujours issus de la profession académique (seul Jacques Perget est contrôleur des armées) et sont, pour six d'entre eux, en poste à Paris, mais ils partagent moins de liens biographiques que dans les années 1960, notamment du fait de l'hétérogénéité des disciplines dont ils proviennent (parasitologie, biologie du développement, endocrinologie, biophysique, biologie cellulaire).

Des traits perdurent cependant par rapport à la période précédente. Si la division du travail gouvernemental progresse, la spécialisation des rôles n'est pas établie. Dans le champ de l'évaluation, les membres des sections du CoNRS et de l'Inserm évaluent indistinctement les carrières, les laboratoires et les projets de recherche. Les scientifiques impliqués dans le pilotage de la recherche n'investissent pas ces fonctions comme une seconde carrière, mais alternent entre responsabilités politico-administratives et exercice de la profession académique. Cette alternance peut exister pendant l'exercice même des fonctions politico-administratives : en entretien, le directeur du département des sciences de la vie du ministère de la Recherche en 1988 indique qu'il est présent trois jours par semaine à Paris, et le reste de la semaine en province où il poursuit ses activités scientifiques. P. A. Thomas, directeur d'administration centrale au ministère de la Santé de 1987 à 1989, reste président d'une section du CNU pendant l'exercice de ses responsabilités administratives. L'alternance peut aussi, et plus souvent, s'établir entre des périodes d'implication politique et administrative et d'autres de retour au laboratoire ou à l'université. J. Béguin occupe les fonctions de directeur général de l'enseignement supérieur de 1979 à 1981 et de 1986 à 1988. Entre ces deux dates,

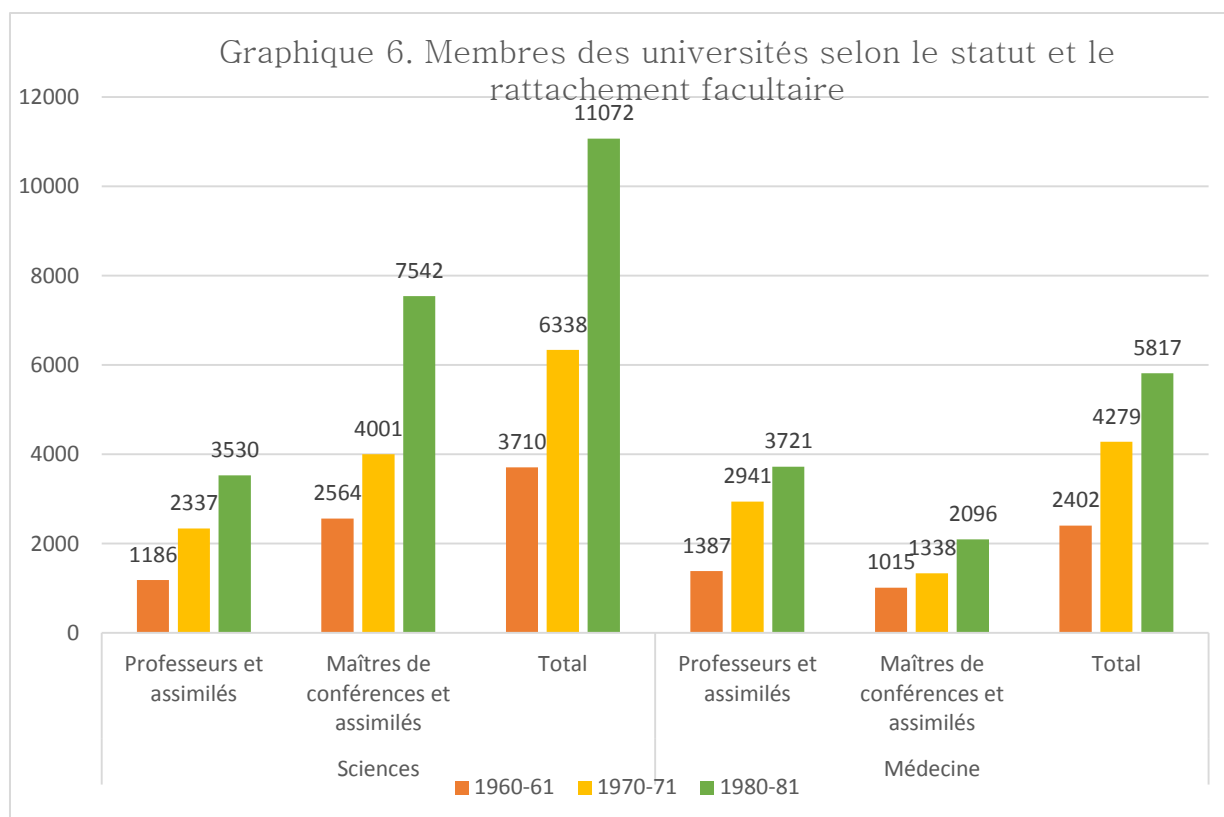
¹⁹ On compte 24,3 % de femmes en 1985 dans l'enseignement supérieur et la recherche (Charle, 1989, p. 2).

il retrouve son poste de professeur de droit à l'université de Paris I et n'occupe plus de responsabilités nationales après 1988.

Les années 1980 voient une progressive division du travail s'instituer, sans cependant que la spécialisation des rôles ne soit encore établie. Si les réseaux comptent plus d'individus, de commissions et de services, les acteurs n'embrassent pas les responsabilités politiques et administratives comme une seconde carrière. Comme dans les années 1960, des choix politiques sont à l'origine de ces recompositions.

2.2. La production politique de la division du travail

La croissance démographique de la population scientifique française participe à l'érosion du pouvoir patronal, en mettant fin aux petits mondes des patrons et à la possibilité de les diriger depuis Paris *via* des relations interpersonnelles. Cette croissance résulte de choix politiques successifs, qui tiennent notamment à des mobilisations organisées au sein de la profession académique. Les patrons sont au cœur de ces réformes : ils réclament et obtiennent, souvent depuis les commissions du Plan, des postes pour les nouvelles disciplines des sciences du vivant et de la médecine. Adossées à la rhétorique du « *retard français* » (Bouchard, 2008), ces mobilisations engendrent des politiques publiques. Le V^e Plan (1966-1970) vise ainsi à doubler la population scientifique française en cinq ans. En biomédecine, cette politique de croissance des effectifs est poursuivie dans les années 1970, malgré la crise économique (Aust, 2017). L'intégration des personnels précaires (les « hors-statuts ») dans les effectifs des organismes et des universités participe aux mêmes dynamiques. Du début des années 1960 au début des années 1980, le monde scientifique français connaît une croissance démographique sans précédent, comme le graphique suivant l'illustre (Prost, Cytermann, 2010) :



Cette augmentation des effectifs constitue un terreau favorable à la croissance du nombre des individus impliqués dans les activités d'évaluation des carrières, en favorisant l'inscription de nouvelles disciplines dans les institutions gouvernementales. La révision du découpage du CCU, qui aboutit à l'ajout de nouvelles sections, discutée depuis les années 1960, est adoptée en 1972 dans une période de hausse marquée des effectifs universitaires (Picard, 2012).

La remise en cause du pouvoir patronal tient aussi à la perte d'influence des structures interministérielles. À la fin des années 1970, les commissions recherche du Plan ne sont plus, comme dans les années 1960, les lieux de programmation d'un effort de recherche sans précédent, mais sont devenues des espaces de réflexion sur les réformes de la recherche à conduire. Le comité de la recherche renonce même à la fin des années 1970 « à déterminer des thèmes prioritaires ou des pondérations relatives de grands secteurs scientifiques », considérant que « de bons mécanismes organisant la recherche peuvent garantir dans une bonne mesure que les thèmes et objectifs de recherche seront choisis judicieusement, et que les efforts pour les atteindre seront efficaces »²⁰. Ce recentrage explique l'importante contraction des positions de conseil aux autorités publiques des années 1960 à la fin des années 1980 : alors qu'au début de la V^e République, le Plan crée de nombreux groupes de travail réunissant des patrons pour établir les priorités pour la biologie et la médecine, l'arrêt progressif de ces activités prospectives scelle la disparition de ces espaces de conseil. À la fin des années 1970 déjà, ils ne concernent que quelques domaines, d'ailleurs souvent en lien

²⁰ AN, 1992 548/8, Lettre du rapporteur adjoint du groupe P. Postal aux membres du groupe, 3 juin 1980.

avec les applications technologiques de la biologie ou de la médecine. À la fin des années 1980, ces espaces ont quasiment disparu, à mesure que le Plan perd de son influence.

La DGRST subit aussi un déclassement dans la hiérarchie gouvernementale. Elle n'est plus systématiquement rattachée aux services du Premier ministre, mais, à l'exception de la fin des années 1970, au ministère de l'Industrie. Ce changement est le signe que ses représentants parviennent plus difficilement à exercer la coordination de l'effort de recherche que les directions des organismes leur contestent. Ces dernières obtiennent le recentrage des instruments de la DGRST sur la promotion des relations entre science et industrie et la possibilité de lancer leur propre programme de soutien à des projets de recherche fondamentale, comme les actions thématiques programmées du CNRS et de l'Inserm. La biologie et la médecine sont l'un des creusets dans lesquels cette nouvelle division du travail se pense et s'institue. L'essor des biotechnologies dans les années 1970 aux États-Unis redéfinit en effet les relations entre science et industrie, en faisant de ce domaine un lieu d'émergence de nouveaux secteurs industriels (Berman, 2012). La DGRST se saisit de ces promesses de développement en lançant d'importants programmes de soutien à ce secteur. Ce repositionnement est ensuite étendu à de nombreuses spécialités avec la création du ministère de la Recherche en 1981 : inspiré du MITI (*Ministry of International Trade and Industry*) japonais, le nouveau ministère recentre son action sur la promotion des relations science/industrie en lançant une série de « programmes mobilisateurs » qui concentrent la majeure partie des crédits ministériels.

Les années 1970 et 1980 sont aussi l'occasion d'une bureaucratisation croissante des politiques de recherche qui se traduit par un renforcement des services qui en assurent la gestion. La création du ministère de la Recherche en 1981 est le point d'orgue de ces transformations. Tout en soulignant les succès passés de la DGRST, les scientifiques et les administrateurs qui la soutiennent annoncent leur « *souci de renforcer des structures trop fragiles* »²¹. Réorganisé autour de deux directions et de plusieurs services, le nouveau ministère est aussi doté d'une Mission scientifique et technique (MST) qui internalise l'expertise académique dans le périmètre ministériel. Le statut des experts qui y siègent en est changé : à l'inverse des patrons des années 1960, ils ne s'expriment plus *intuitu personae*, mais sont considérés comme membres du ministère et l'engagent à ce titre par leurs prises de position²². Plus impliqués dans la vie de l'institution, ces nouveaux experts ne sont plus considérés comme des conseillers ponctuels, mais comme exerçant temporairement leurs missions pour le compte des services ministériels.

Les réseaux du gouvernement de la recherche sont enfin redéfinis par les conséquences de Mai 1968. Dans la recherche, le printemps 1968 n'a pas les conséquences institutionnelles qu'il a dans le monde universitaire, où il aboutit au remplacement des facultés par des universités pluridisciplinaires. L'organisation institutionnelle du CNRS n'est pas bouleversée par les événements du printemps : les sections restent composées de

²¹ AN, 1997 0538/4, *Recherche et technologie*, n° 3, octobre 1982, p. 9-10.

²² AN, 1997 0538/4, Projet confidentiel de décision ministérielle « La mission scientifique et technique (application du décret de création) », non daté.

représentants des différents grades de la profession académique (« les rangs A et les rangs B »), et leurs membres sont pour partie déjà élus depuis Vichy. Mai 1968 a toutefois d'importantes conséquences sur le profil de celles et de ceux qui siègent dans les instances, comme les sections ou les conseils scientifiques. Ces recompositions sont très nettes à l'Inserm, où un conseil scientifique provisoire est mis sur pied pour tenir compte des revendications exprimées dans la rue. Les changements dans sa composition illustrent la fragilisation du pouvoir patronal : quinze des dix-neuf membres du conseil précédent sont remplacés. Parmi les scientifiques qui perdent leur siège, treize membres sont multi-positionnés en 1965 et certains sont des patrons des années 1960, comme P. Boulanger, R. Latarjet ou A. Lwoff. Les nouveaux arrivants sont, tout à la fois, plus jeunes et bien moins multi-positionnés que leurs prédécesseurs.

L'affaiblissement du pouvoir patronal est aussi symbolique : Mai 1968 concourt à éroder la légitimité des patrons. Cet affaiblissement est sensible dans les bulletins contestataires publiés dans les années 1970²³, ou dans les entretiens conduits avec des scientifiques ayant vécu cette période. La contestation de l'autorité des patrons se donne aussi à voir dans les procès-verbaux des assemblées délibérant sur l'allocation des fonds où des franges de la population académique, désormais plus souvent syndiquées, la remettent en cause²⁴. Une nouvelle figure du représentant scientifique légitime émerge de ces contestations : un juge de la qualité académique, désormais, ne doit plus être systématiquement issu des franges les plus consacrées, mais doit être représentatif de l'ensemble de la profession. Les réformes de la désignation des membres du CCU illustrent bien cette émergence : en 1982, l'élection des trois quarts des membres est même remplacée par un tirage au sort, le quart restant étant nommé par le ministre (Picard, 2012). Ces modes de désignation ne durent qu'un an : la création du Conseil supérieur des universités se traduit par un retour à l'élection. Elle s'opère cependant désormais à l'issue d'un scrutin de liste et non plus d'une élection uninominale (Ibid). L'émergence de cette nouvelle figure diversifie aussi les ressources qui permettent de revendiquer un statut d'expert : à la proximité au pouvoir politique et au capital scientifique s'ajoutent des ressources syndicales, désormais utiles pour devenir élu des sections et des commissions qui régulent les carrières et allouent des fonds, voire pour accéder à la direction d'un organisme de recherche.

Un nouvel ordre gouvernemental se met en place des années 1960 aux années 1980 : il repose sur une division du travail plus forte entre ministères et organismes de recherche et sur l'association de franges plus nombreuses et plus diversifiées de la population académique. En actant la suppression des instances interministérielles créées au début de la V^e République, la création du ministère de la Recherche, en mai 1981, constitue un moment important de ces restructurations. Elles s'enracinent cependant aussi dans les années 1960 et 1970 : c'est à

²³ Cette thématique constitue par exemple l'un des sujets favoris de *Labo Contestation*, revue trimestrielle lyonnaise publiée de 1970 à 1973. Voir notamment le numéro 1. <http://science-societe.fr/labo-contestation/> (mis en ligne en 2011).

²⁴ C'est par exemple le cas à la fin des années 1970, où l'un des jeunes membres d'un comité d'allocation des fonds, syndiqué au Syndicat national des chercheurs scientifiques, se livre à une critique sévère des modalités de travail du comité présidé par G. Mathé, l'un des patrons les plus influents des années 1960. AN 1986 0037/31, procès-verbal de la réunion du 29 mai 1979.

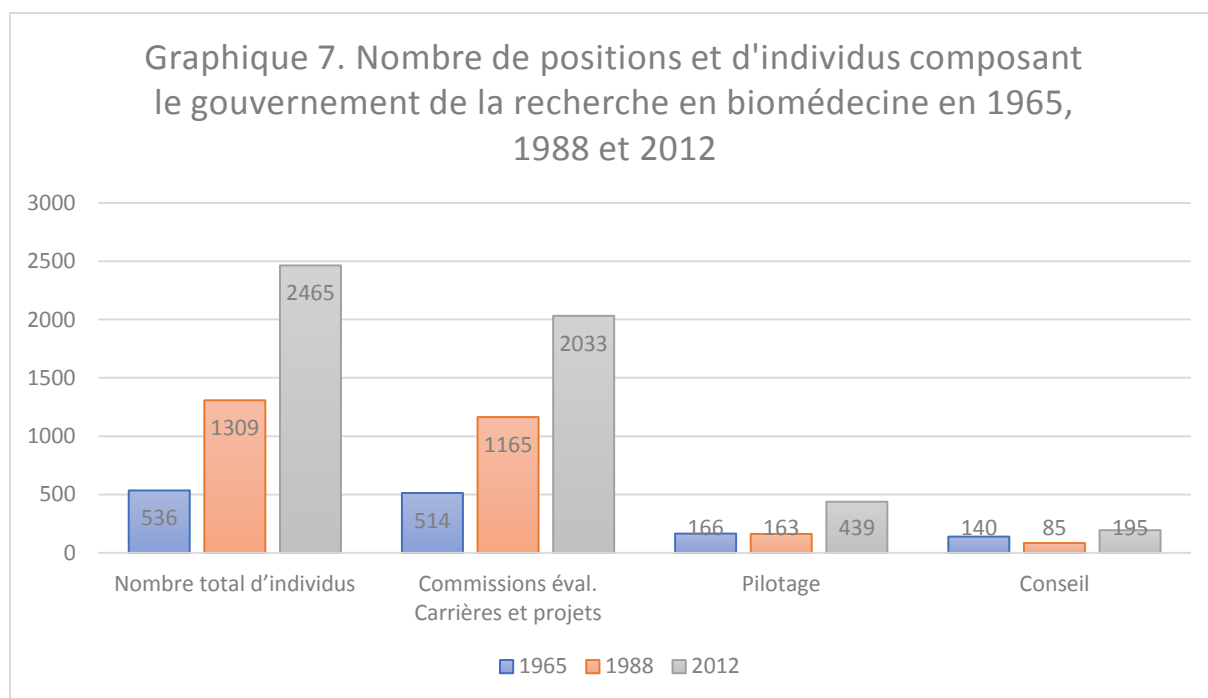
cette période que le pouvoir patronal est effrité par Mai 1968, que des mobilisations scientifiques inscrivent de nouvelles disciplines dans les structures de gestion des carrières et que les dirigeants des organismes de recherche parviennent à revendiquer un rôle prépondérant dans le gouvernement de la recherche fondamentale. Prises ensemble, ces restructurations aboutissent à éroder puis effondrer l'ordre institutionnel et élitare établi dans les années 1960 et à engager un processus de division du travail gouvernemental. La période contemporaine intensifie ces dynamiques de transformation, tout en y adjoignant des processus inédits.

3. Des pairs et des ex-pairs pour gouverner la recherche (début des années 1990- fin des années 2010)

En 2012, les réseaux du gouvernement de la recherche sont marqués par une dissémination du pouvoir scientifique : la division du travail s'intensifie, tandis qu'une nouvelle spécialisation des rôles émerge. Ces changements ne sont plus soutenus par les mêmes projets réformateurs que dans les années 1980, mais s'appuient désormais sur des mots d'ordre inspirés du *New Public Management* dont l'influence dans l'ensemble de l'administration française se renforce à partir des années 1990 (Bezes, 2009).

3.1. Une dissémination du pouvoir scientifique et une spécialisation des rôles

La comparaison des réseaux de 1988 et 2012 montre qu'un certain nombre de processus à l'œuvre depuis la fin des années 1960 se poursuit ; de nouvelles dynamiques émergent cependant. Alors que le nombre d'individus impliqués dans le gouvernement de la biomédecine est toujours plus important, les fonctions qu'ils occupent et les liens qu'ils entretiennent se redéfinissent. La généralisation du financement sur projets accroît d'abord le nombre de positions dédiées à l'évaluation. Quoique de manière plus contenue, les postes dédiés au conseil connaissent eux-aussi une extension qui leur permet de retrouver leur niveau des années 1960. Mais ce sont surtout les fonctions de pilotage de la recherche qui connaissent une croissance sans précédent : désormais, 439 positions y sont établies contre 163 en 1988. Le réseau de 2012 est aussi plus fragmenté que celui de 1988 : le nombre de composantes du réseau, c'est-à-dire de sous-ensembles qui en son sein n'entretiennent aucun lien avec d'autres sous-ensembles, passe de 34 à 48. Un nombre croissant de commissions et de services ne partagent pas de membres entre eux.



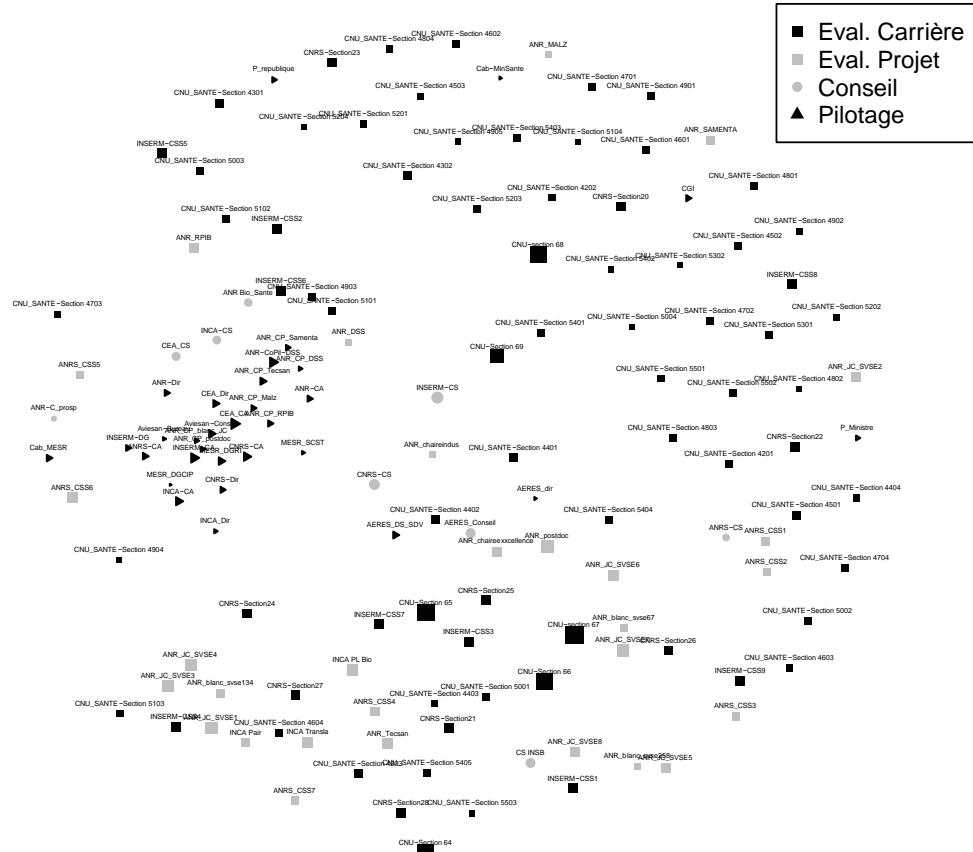
	Composantes	Nombre de nœuds	Diamètre de la plus grosse composante
1965	7	64	10
1988	34	102	20
2012	48	144	24

Tableau 4. Évolutions des caractéristiques des réseaux du gouvernement de la recherche de 1965 à 2012

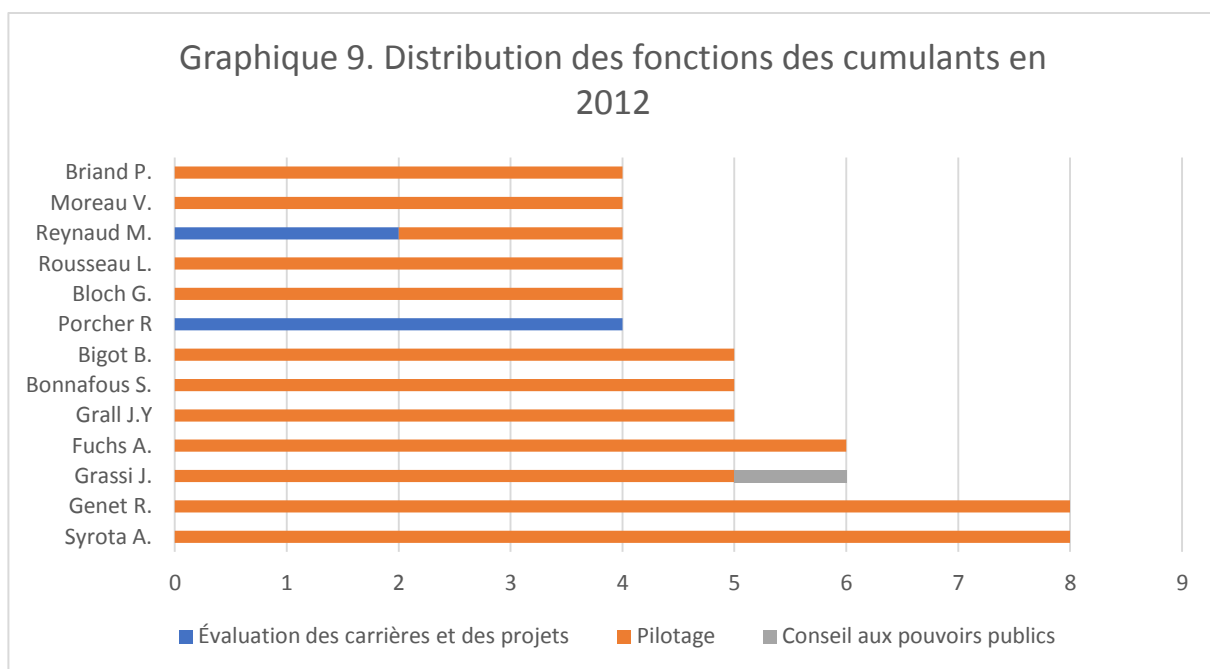
Toutes les commissions ne sont cependant pas affectées de la même manière par cette fragmentation, qui marque avant tout celles où se réalise l'évaluation de la recherche. Les évaluateurs de la recherche sont dans une situation d'équivalence structurale, c'est-à-dire qu'ils occupent des positions similaires au sein des réseaux gouvernementaux : très faiblement liés entre eux, ils sont également distants des administrateurs des politiques scientifiques et rarement représentés dans les conseils scientifiques placés auprès des directions des institutions.

Des dynamiques distinctes marquent les relations qu'entretiennent les acteurs qui, depuis les ministères, les agences ou les organismes, dirigent et administrent les politiques scientifiques. Plus nombreux qu'en 1988, ils disposent de liens plus fréquents que dans le champ de l'évaluation. À l'exception de Michel Reynaud, addictologue et membre de plusieurs commissions d'évaluation, et de Raphaël Porcher, biostatisticien lui-aussi membre de plusieurs commissions d'évaluation, tous les individus cumulant quatre positions et plus dans les réseaux de gouvernement sont des administrateurs des politiques de recherche. Ce monde de l'administration de la recherche est aussi un espace autonome : la quasi-totalité des liens qui y est entretenue est le fait de cumul de positions internes à cet espace. Dix des treize

individus cumulant quatre positions et plus dans le réseau de 2012 doivent cette situation exclusivement à des postes de direction ou d'administration des institutions de recherche.



Graphique 8. Le gouvernement de la recherche en biomédecine en 2012
Réseau unimode centré sur les institutions



Cette division du travail gouvernemental, plus nettement instituée qu'en 1988, est redoublée par les différences de trajectoire qui caractérisent les évaluateurs des projets, des carrières et les administrateurs de la recherche.

Les administrateurs de la recherche en situation de cumul sont très majoritairement des chercheurs ou des enseignants-chercheurs qui ont embrassé les fonctions administratives comme une seconde carrière. Parmi eux, seuls Vincent Moreau et Luc Rousseau, qui représentent le ministère des Finances au sein de différents conseils d'administration, ne sont pas issus de la profession académique. Les autres sont tous des ex-pairs : ils se sont engagés dans une carrière académique, mais ont ensuite majoritairement ou exclusivement exercé des fonctions administratives et politiques de pilotage de la recherche. La carrière de Bernard Bigot illustre particulièrement ce basculement et la circulation entre différentes positions politico-administratives. Directeur général de la recherche au ministère de l'Éducation nationale de 1996 à 1997, il devient ensuite directeur de la recherche, puis directeur de l'École normale supérieure de Lyon (1998-2002) et entre au cabinet du ministre de la Recherche (2002-2003). Devenu haut-commissaire à l'Énergie atomique en 2003, il est nommé administrateur général du CEA en 2009, puis directeur général du projet ITER en 2015. André Syrota, Roger Genet, Alain Fuchs et Simone Bonnafous ont des carrières comparables qui les conduisent durablement à s'engager dans, et à circuler entre, des fonctions administratives et politiques de 2007 à 2017.

L'engagement sans retour dans la carrière administrative n'est pas sans exception : certains individus, qui se situent à l'intersection du conseil scientifique aux autorités et de fonctions plus administratives, parviennent à concilier carrières administrative et scientifique. Jacques Grassi, tout en étant directeur du programme des sciences du vivant au CEA, demeure un expert reconnu de la maladie du prion. Ces profils, par ailleurs proches du monde

industriel et de la recherche appliquée, deviennent cependant beaucoup plus rares que dans les années 1960. Les politiques de recherche sont maintenant administrées par des ex-pairs, engagés continûment dans les fonctions politiques et administratives qui constituent une seconde carrière. Quand ces ex-pairs partagent des caractéristiques biographiques, ils les doivent désormais plus à l'exercice des fonctions gouvernementales qu'à l'engagement dans des domaines de recherche communs. La direction des sciences du vivant du CEA est ainsi l'un des viviers dans lesquels les cumulants de 2012 sont recrutés : A. Syrota, R. Genet, J. Grassi, et B. Bigot y ont tous exercé des responsabilités.

À l'inverse de ces administrateurs, les scientifiques qui participent à l'évaluation des carrières et des projets de recherche sont, avant toute chose, investis dans des activités de recherche. Si certains d'entre eux disposent de responsabilités dans les laboratoires ou au sein des universités, le rythme et le niveau de leurs publications témoignent de leur proximité avec les profils de « *chercheurs avant tout* », décrits par Christine Musselin dans son ouvrage sur les recrutements universitaires (Musselin, 2005). Ils présentent cependant des différences selon les commissions auxquelles ils appartiennent, qui sont bien soulignées par la comparaison de sections d'évaluation des carrières – au CNU, à l'Inserm et au CNRS – et de commissions d'évaluation des projets (à l'Institut National du Cancer et à l'ANR). Les membres de ces comités se différencient moins du fait de leur âge, de leur genre, ou de leur statut, même si la section du CNU analysée compte plus de femmes, de scientifiques dans les premiers stades de la carrière et d'enseignants-chercheurs que les autres commissions. Cette singularité notée, les différences entre évaluateurs des carrières et des projets tiennent essentiellement à deux éléments. D'une part, les comités d'évaluation des projets sont plus internationalisés que les commissions d'évaluation des carrières : les membres des sections du CNU, de l'Inserm et du CoNRS retenues dans l'analyse sont tous en poste en France, alors que 20 % des chercheurs siégeant dans la commission de l'ANR analysée et 57,1 % de ceux officiant dans celle de l'Inca sont en poste à l'étranger. D'autre part, l'analyse bibliométrique des publications des évaluateurs des projets et des carrières montre que les premiers publient tout à la fois plus fréquemment et dans des revues à *impact factor* plus élevé que les seconds (voir encadré méthodologique sur l'analyse bibliométrique en annexes de cet article). Si ces résultats doivent être interprétés avec prudence, compte tenu des difficultés inhérentes aux analyses bibliométriques²⁵, ils constituent cependant un indice du souci, commun à la direction de ces deux agences, de faire évaluer les projets par des experts publiant dans les revues les plus centrales de la biologie et de la médecine.

²⁵ Sur les biais de ces analyses, voir (Gingras, 2008). Dans notre cas, les difficultés de l'analyse bibliométrique ont notamment tenu à la construction d'une comparaison raisonnée. La variété des découpages institutionnels utilisés a en effet compliqué l'identification du domaine disciplinaire faisant l'objet de l'analyse. Les commissions de l'ANR, du CNRS, de l'Inserm et du CNU retenues couvrent un domaine scientifique identique. Le périmètre de la commission de l'Inca analysée inclut ce domaine, mais le déborde. Cette différence aboutit, sans doute, à augmenter les scores bibliométriques des membres de cette commission : les recherches sur le cancer disposent en effet d'une forte visibilité dans le monde biomédical qui favorise leur publication dans des revues à *impact factor* élevé. Toutefois, cette différence ne remet en cause ni l'économie générale des résultats, ni la proximité que ces résultats dessinent entre les instances d'évaluation des projets, d'une part, et les instances d'évaluation des carrières, de l'autre.

	Inca	ANR	Inserm	CoNRS	CNU
Somme des impact factors des revues dans lesquelles les membres des commissions ont publié	203,95	138,09	70,99	59,31	30,07

Tableau 5. Visibilité moyenne des évaluateurs des projets et des carrières en 2012
Aide à la lecture : en moyenne, la somme des *impact factors* des revues dans lesquelles les membres de la commission de l'ANR ont publié du début de leur carrière à 2012 est de 138,09.

La création puis la multiplication des agences dédiées au financement sur projets fait donc émerger une nouvelle figure de l'évaluateur des projets, plus internationalisée et disposant de nombreuses publications dans des revues particulièrement visibles. Toutes les agences de financement ne s'engagent pas avec la même intensité dans ce processus, mais toutes, en biomédecine, y contribuent. En différenciant le profil des évaluateurs des projets de celui des évaluateurs des carrières, elles accroissent la spécialisation des fonctions gouvernementales.

De 1988 à 2012, une nouvelle spécialisation des rôles s'ajoute donc à l'intensification de la division du travail gouvernemental pour donner un nouveau visage au gouvernement de la biomédecine. Ces changements sont le résultat de projets réformateurs différents de ceux qui avaient conduit à emporter l'influence des patrons dans les années 1980.

3.2. De nouvelles dynamiques de rationalisation

Les recompositions des années 1990 et 2000 ne s'opèrent pas dans le même contexte démographique que celles des années 1960 et 1980. La croissance de la population académique française est beaucoup plus modérée : de 1990 à 2008, le nombre de professeurs de médecine croît de 10,7 %, tandis que celui de professeur de sciences, toutes disciplines confondues, augmente de 8,4 % (Prost, Cytermann, 2010). Si cet accroissement s'applique à une population désormais nombreuse, le système scientifique ne connaît pas de croissance comparable à celle des années 1960-1970. Dans ce contexte de relative stabilité démographique, les dynamiques d'extension, de division du travail et de spécialisation des rôles se poursuivent cependant.

Ces recompositions tiennent d'abord à la création de nouvelles agences de financement et d'évaluation de la recherche. Pour l'essentiel, ces agences apparaissent au milieu des années 2000, mais les processus qui conduisent à leur création débutent plus tôt. La recherche est ainsi un domaine pionnier de la création de ces structures. Entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, l'Agence nationale de la recherche sur le Sida (ANRS) et des structures dédiées au financement sur projets de certains domaines prioritaires, comme la génomique, sont créées. Ces créations comptent des soutiens au ministère de la Recherche, mais aussi au ministère des Finances et à la Cour des comptes. L'administration budgétaire y voit une opportunité pour mieux contrôler l'usage des fonds de la recherche. Au-delà de la création d'agences détachées du périmètre ministériel, ces mobilisations aboutissent

à une progressive autonomisation des lignes budgétaires dédiées au financement sur projet à l'intérieur du budget ministériel et à leur montée en puissance. Les organismes de recherche deviennent ensuite progressivement les opérateurs de ces financements, le ministère n'intervenant plus dans leur gestion opérationnelle, tout en conservant le pilotage. Ces dynamiques sont poursuivies dans les années 2000 : dans un contexte, cette fois général, de multiplication des agences, la création de l'ANR vise tout à la fois à accroître la transparence de l'allocation des fonds et à la rendre plus compétitive. La création de l'AERES poursuit des intentions voisines : elle vise à regrouper les fonctions d'évaluation des laboratoires, des diplômés et des établissements dans une agence unique, en autonomisant ces fonctions du ministère et des organismes pour réformer les conditions de l'évaluation. Si leur composition se renouvelle, les groupes d'acteurs qui, à l'intérieur de l'État, portent ces recompositions comptent toujours des représentants des Finances, mais aussi des scientifiques qui, depuis le ministère de la Recherche, œuvrent à la mise en place de ces structures dans l'objectif de refonder l'évaluation et les modalités d'allocation des fonds (Gozlan, 2020 ; Schultz, 2016 ; Aust, Gozlan, 2018).

En modifiant l'architecture institutionnelle du système français, la création des agences accroît le nombre de positions politiques et administratives à l'intérieur du gouvernement de la recherche et ouvre un espace professionnel pour des personnels académiques désireux de s'engager ou de poursuivre une seconde carrière dédiée au pilotage des politiques scientifiques. Ces nouveaux postes de responsabilité leur sont d'ailleurs plutôt réservés : les fiches de poste publiées par l'ANR pour la direction de ses départements scientifiques spécifient toutes que les candidats doivent être des « *chercheurs confirmés et reconnus au plan national et international* »²⁶. Cette exigence tient aux fonctions de conseil scientifique que les directeurs de département exercent auprès de la direction de l'agence. Elle s'explique aussi du fait des contestations qui entourent ces agences, régulièrement mises en cause dans la communauté académique comme étant le bras armé de l'État face aux professionnels. Recruter des dirigeants et des administrateurs issus de la communauté académique est alors un moyen d'éviter de nourrir ces protestations.

La création des agences participe aussi, paradoxalement, à densifier les liens unissant les ex-pairs entre eux. Elle repose en effet la question de la fragmentation du dispositif de recherche français. Comme dans les années 1960, cette fragmentation est construite comme un problème : en 2008, une commission mise en place par l'AERES pour évaluer l'Inserm note par exemple que « *conserver la fragmentation du paysage et les nombreuses redondances actuelles des agences de financement desservirait la science française* »²⁷. Dans son rapport, cette commission, présidée par le président des *National Institutes of Health* états-unien et largement composée de dirigeants d'institutions de recherche étrangères, critique les solutions de coordination déjà mises en place et plaide pour « *des réformes plus audacieuses et plus profondes en vue de réduire la fragmentation* »²⁸. Cette préconisation

²⁶ ANR, « Appel à candidature pour le responsable du département Biologie/Santé », 2017, <http://www.agence-nationale-recherche.fr/fileadmin/documents/2017/ANR-Responsable-Departement-BS.pdf>.

²⁷ AERES, section des établissements, Rapport d'évaluation de l'Inserm, 2008, p. 22.

²⁸ *Ibid.*, p. 17.

n'est cependant pas suivie, du fait des résistances qu'elle suscite au sein des organismes de recherche et des agences ; de nouvelles structures de coordination, les Alliances, sont alors mises en place pour renforcer la coordination de la politique scientifique, sans supprimer ou fusionner des agences ou des organismes de recherche. Ce ne sont cependant plus, comme dans les années 1960, des scientifiques consacrés qui y siègent pour conseiller les pouvoirs publics, mais les hauts dirigeants des principales institutions de recherche officiant dans un domaine scientifique. De tels espaces de concertation sont aussi présents à l'intérieur des agences : à l'ANR, de multiples comités de pilotage réunissant les dirigeants des principales institutions de recherche en biomédecine sont mis en place pour assurer la coordination de la politique de l'agence avec celles des organismes de recherche et du ministère.

La différenciation des profils d'évaluateurs trouve son origine dans les recompositions qui affectent la définition de l'expert légitime. À partir du début des années 1990, des réflexions sur l'organisation de l'expertise des projets sont engagées dans les directions du ministère de la Recherche et dans les services des premières agences mises en place pour financer les domaines prioritaires, comme le Sida. À l'initiative des biologistes et des médecins qui y officient, des mesures sont prises pour limiter ce qui est désormais appréhendé comme des pratiques de favoritisme dans l'évaluation des projets de recherche. Ces mesures prennent d'abord la forme d'un rappel oral de l'interdiction d'évaluer des projets déposés par des chercheurs proches des évaluateurs ou de participer aux débats qui les concernent²⁹. Bientôt, elles sont précisées, mises à l'écrit et systématiquement rappelées aux évaluateurs. Cette normalisation de l'évaluation est poursuivie et accélérée par la création des agences créées dans les années 2000. Les consignes sont désormais intégrées dans de volumineuses chartes de déontologie qui règlent minutieusement le travail d'évaluation. Celle de l'ANR traite ainsi « *principalement du comportement à appliquer en cas de conflits d'intérêts* »³⁰ et met en scène le souci de l'agence de garantir, par les procédures, la probité de l'évaluation des projets. En produisant des règles, il s'agit aussi pour la direction de l'agence de construire son indépendance vis-à-vis des directions ministérielles et des organismes (Schultz, 2016).

Ce souci d'évitement des conflits d'intérêts s'articule avec la volonté de faire évaluer les projets par des experts réputés afin de rendre l'évaluation incontestable. Ce projet est porté par la direction de certaines agences d'allocation des fonds et s'intensifie à mesure que les appels à projets deviennent de plus en plus sélectifs : non seulement les panels d'experts doivent incarner la visibilité internationale qu'ils sont chargés de soutenir, mais la baisse des taux de réussite renforce l'injonction à assurer une évaluation incontestable. Couplées à l'exigence de transparence, ces nouvelles normes convergent pour favoriser le recrutement d'experts disposant d'un poste à l'étranger et d'une très forte visibilité. Le recrutement de ces experts en poste à l'étranger permet aussi à la direction des agences d'opérer un travail de distinction vis-à-vis des sections des organismes. En entretien, le directeur scientifique d'une agence particulièrement engagée dans l'internationalisation de l'évaluation remarque :

²⁹ Ce souci se lit dans la récurrence de la thématique des conflits d'intérêts dans la gestion des appels à projets lancés au début des années 1990 par le ministère de la Recherche. AN, 20060395/1.

³⁰ ANR, Charte de déontologie, 9 mars 2009.

« C'est internationalisé aussi. Les gens se connaissent. Mais, enfin bon, moi j'assiste, à tous les jurys, c'est quand même beaucoup moins impactant. Enfin, j'ai déjà vu des jurys en France, j'ai participé à des commissions de l'Inserm, du CNRS, etc. Bon, les gens sont beaucoup plus détendus même par rapport à un de leurs copains en France. Parce qu'il n'y a pas le système en général " je t'aide pour qu'un jour tu m'aides ". Ça n'existe pas, même si les étrangers se connaissent, ou connaissent des Français. Ils n'attendent rien en retour. (...) Et puis il y a un deuxième aspect qui est la qualité de l'évaluation. Quand un étranger sait qu'il vient à l'agence, je peux vous dire que ses dossiers sont bien plus chéris que quand c'est un Français qui le fait. »

Le recours à ces experts n'est pas une garantie d'évaluation sans fausse note. La distance à l'égard du système français peut se traduire par une méconnaissance de la situation des équipes françaises considérée par certains biologistes comme préjudiciable à la qualité de l'évaluation. Elle ne prévient pas non plus tous les conflits d'intérêts, à l'image de cette situation, rapportée en entretien, où un expert néerlandais note particulièrement sévèrement un projet déposé par l'un de ses concurrents français et parvient à éviter qu'il soit financé.

Si elle n'est pas sans problème, l'émergence de cette nouvelle figure de l'évaluateur des projets aboutit à transformer doublement l'espace de l'évaluation. Elle a d'abord pour conséquence de limiter sa densité relationnelle, en favorisant le recrutement d'individus distants des positions de pouvoir disciplinaire détenues par des scientifiques exerçant sur le territoire national. Elle aboutit aussi à différencier le profil des experts autour de deux figures. La première émerge après Mai 1968 et est toujours incarnée par les biologistes et les médecins, élus, qui siègent dans les sections du CNU et des organismes. S'ils disposent eux aussi d'une solide réputation, cette ressource n'est pas le seul élément qui leur permet d'accéder à ces positions. La seconde émerge dans les années 2000 et fait de l'internationalisation et de publications dans des revues très visibles des critères importants du recrutement des experts, nommés, qui évaluent les projets.

Ces évolutions, dont les moteurs sont internes au gouvernement de la recherche, sont redoublées par certaines caractéristiques propres à la biomédecine. Le recours à des évaluateurs étrangers pour les projets de recherche est d'autant plus important qu'il peut s'appuyer sur la très forte internationalisation de ce domaine scientifique : l'usage de l'anglais n'y est plus discuté et les revues largement internationalisées, ce qui constitue deux étais à l'évaluation des dossiers par des experts distants des spécificités nationales. Si ces caractéristiques ne sont pas propres aux sciences du vivant et se retrouvent dans d'autres disciplines des sciences expérimentales, elles ne sont néanmoins pas systématiquement réunies. Les difficultés de l'une des agences étudiées pour internationaliser ses comités d'évaluation dans des domaines scientifiques plus inscrits dans un horizon national, comme les sciences sociales, soulignent bien l'importance de ces prérequis à l'internationalisation des experts. Le souci de transparence par la formalisation de procédures est aussi renforcé par la proximité de la biomédecine avec la santé où les questions de conflits d'intérêts sont particulièrement saillantes. Le scandale du Médiateur donne d'ailleurs lieu à l'INCa, comme dans toutes les agences intervenant dans le domaine médical, à une lourde révision de la

procédure de prévention des conflits d'intérêts qui affecte aussi l'évaluation des projets de recherche.

À la différence des recompositions qui avaient emporté le pouvoir des patrons et les institutions mises en place au début de la V^e République, les changements des années 1990 et 2000 prennent la forme de processus d'empilement institutionnel (*layering*) (Mahoney, Thelen, 2010) : les agences s'ajoutent aux directions ministérielles et aux organismes sans s'y substituer. Toutefois, leur création contribue à accélérer les dynamiques de division du travail gouvernemental déjà engagées par les recompositions institutionnelles des années 1980. D'une part, le souci des agences de différencier leur action de celle des organismes de recherche contribue à faire émerger un nouveau profil d'experts des projets ; de l'autre, la multiplication des positions de pouvoir liée à l'émergence des agences crée un espace professionnel pour des scientifiques désireux de s'engager dans des carrières politico-administratives sans retour au laboratoire entre deux positions de responsabilité. La division croissante du travail favorise ainsi la spécialisation des rôles à mesure qu'elle s'intensifie.

*

En soixante ans, les formes de la participation des biologistes et des médecins aux politiques scientifiques se sont donc profondément restructurées. La petite élite de patrons qui, dans les années 1960, s'érige en architecte des politiques de recherche en conseillant les pouvoirs publics comme en contrôlant l'allocation des fonds et les carrières académiques disparaît. Une élite d'administrateurs issue de la profession académique s'y substitue : ses membres abandonnent l'exercice quotidien des activités d'enseignement et de recherche pour s'engager dans une carrière politico-administrative. Ce renouvellement des élites qui dominant la conduite des politiques scientifiques s'accompagne d'une redéfinition, non moins profonde, des formes de pouvoir qu'elles exercent. La disparition de la figure des patrons est aussi celle des formes de contrôle qui y sont attachées. Dans des réseaux impliquant plus d'individus, où le travail est plus divisé et spécialisé, l'influence est aussi plus disséminée que dans les années 1960. Cette dissémination n'exclut pas la concentration du pouvoir : en organisant les processus de sélection, en en fixant les objectifs généraux, en maintenant leur position durant de nombreuses années, les ex-pairs concentrent des pouvoirs importants. Ils ne contrôlent cependant plus directement à qui les fonds sont alloués et sont, au moins partiellement, dépendants des décisions prises dans des commissions d'évaluation qu'ils mettent en place. Les processus d'expansion, de division du travail et de spécialisation des rôles à l'œuvre depuis les années 1960 renouvellent donc largement les groupes qui dominant les politiques scientifiques et les formes d'influence qui s'y exercent.

Ces processus font écho aux transformations qui marquent l'action de l'État et la biomédecine depuis les années 1960. Comme de nombreux domaines scientifiques, la biomédecine voit ses effectifs croître, les approches qui y sont développées se subdiviser et les compétences techniques et scientifiques se spécialiser ; comme bien des secteurs d'action

publique, les politiques scientifiques sont progressivement équipées de nouveaux instruments et voient de nouveaux services chargés de leur conduite. Ces évolutions sont aussi à l'œuvre dans de nombreux autres pays qui voient les conditions du pilotage de la recherche (Whitley, 2010), et plus généralement de l'action publique (Pollitt, Bouckaert, 2017 ; Jacobsson, Pierre, Sundström, 2015) se transformer : la création de nouvelles agences, ou la montée en puissance de la thématique des conflits d'intérêts, par exemple, ne sont évidemment pas propres à la France. Si ces tendances s'enracinent dans des processus globaux qui contribuent d'ailleurs à les légitimer, elles sont, toutefois, chaque fois produites par des luttes entre des groupes d'acteurs en compétition pour accroître leur influence sur les politiques scientifiques. Comme dans les autres domaines d'action publique, ces luttes s'établissent entre les représentants des institutions gouvernementales en compétition pour gouverner la science. Elles s'établissent aussi dans le monde professionnel : les oppositions autour de la délimitation des sections du CoNRS rappellent que les différentes disciplines sont aussi en concurrence pour inscrire leur périmètre dans les instances gouvernementales. Ces luttes sont enfin éminemment politiques du fait de leur enjeu : qu'il s'agisse de définir qui est légitime à gouverner, de statuer sur la forme institutionnelle que doit prendre le gouvernement de la recherche, ou encore de définir l'équilibre de l'allocation des ressources publiques, les questions du bon et du juste exercice du pouvoir y sont toujours posées.

Ces luttes visent aussi à définir les frontières de la profession. Comme l'exergue de cet article le rappelle, les débats sur les politiques scientifiques se cristallisent autour de la question, sensible, du pouvoir qui y est exercé par les professionnels. En creux, ils interrogent le statut des ex-pairs qui gouvernent la recherche : sont-ils toujours des représentants de la profession ou sont-ils devenus des managers qui la contrôlent ? Si cette controverse est utile et légitime dans les arènes militantes parce qu'elle pose la question politique de qui doit gouverner la recherche, il n'est pas certain qu'un regard scientifique puisse la trancher. Sans nul doute, les ex-pairs, du fait de leurs responsabilités, ne sont plus dans des conditions matérielles leur permettant de produire des connaissances et de les diffuser. Ils peuvent cependant toujours revendiquer leur statut de professionnels, se vivre et se penser comme toujours membres du groupe, voire devoir leur nomination à l'exercice ancien ou récent de ces activités. Statuer pour savoir s'ils sont, ou non, toujours des professionnels revient à prendre part, en les arbitrant, aux conflits qui opposent les acteurs sur les frontières de la profession académique. L'exercice est périlleux, en ce qu'il aboutit à statuer sur des critères d'inclusion ou d'exclusion de la profession et, ce faisant, à en avoir une définition substantive, au risque de retrouver les impasses des approches cherchant à déterminer les traits qui caractérisent les « professions consacrées » (Wilenski, 1964)³¹. Considérer les professions comme des concepts indigènes (*folk concept*), jamais stabilisées et toujours travaillées par des luttes pour définir ce qu'est la profession, implique de prendre au sérieux ces oppositions en les constituant en objet d'analyse, mais, sans doute, de renoncer à les arbitrer. Ce renoncement n'en est d'ailleurs pas vraiment un, au sens où il ouvre plutôt des perspectives. Les controverses théoriques sur le statut, professionnel ou non, des ex-pairs ont l'inconvénient de centrer le regard sur la seule période contemporaine et d'implicitement

³¹ Sur les difficultés inhérentes à un tel exercice (Freidson, 1994, chapitre 1).

considérer que les politiques publiques d'hier étaient aux mains des travailleurs professionnels, sans questionner les formes de pouvoir et de domination qui s'exerçaient alors et les caractéristiques de ceux qui les incarnaient. Documenter ces états antérieurs du gouvernement des politiques scientifiques contribue d'ailleurs à nourrir, mais autrement, les débats actuels sur les politiques de recherche. Éclairer le passé et l'historicité du moment contemporain, c'est aussi constituer une prise qui, si elle est saisie, peut être utile à celles et ceux qui cherchent à penser des alternatives aux équilibres présents des politiques scientifiques.

Outre qu'elle permet de mieux les qualifier, la réinscription dans la moyenne durée de ces reconfigurations permet aussi de caractériser de manière plus juste les mécanismes du changement et les temporalités dans lesquelles il opère. À la suite d'autres analyses (Bezes, 2009), ce travail montre que les réformes managériales peuvent aussi prolonger des dynamiques déjà à l'œuvre en leur donnant un nouvel horizon. Il ne s'agit pas ici de confondre les projets réformateurs et leurs effets. Les réformateurs des années 1980, et plus encore des années 1960, défendent un projet politique qui a peu à voir avec celui des promoteurs de la création des agences du milieu des années 2000. Leurs mobilisations aboutissent cependant à des changements qui s'articulent, s'additionnent les uns aux autres, pour recomposer le gouvernement de la recherche et redéfinir qui est légitime à l'assurer. Un peu à l'image de ceux qui transforment les universités états-unienne en « *market universities* » (Berman, 2012), les processus qui, en France, recomposent les réseaux du gouvernement de la recherche sont donc distribués, s'établissent sur une longue période, articulent des changements radicaux et des transformations incrémentales mais cumulatives et engagent des coalitions d'acteurs qui ne partagent pas des positions politiques identiques.

Ces conclusions sont indexées, comme toujours, sur le cas pris pour objet. La biomédecine compte en effet son lot de spécificités qui donne une coloration particulière, un rythme singulier aux changements que nous avons documentés. Certaines des transformations qui viennent d'être éclairées ne sont cependant pas propres au cas étudié, que l'on songe à la création d'agences, à l'émergence des conflits d'intérêts, à la critique des figures anciennes d'autorité ou à la croissance démographique du groupe professionnel. Il est alors probable que, dans d'autres domaines scientifiques que la biomédecine, dans d'autres secteurs que la recherche et dans d'autres pays que la France, les professionnels voient aussi les termes de leur association à l'action publique recomposés. L'hypothèse que s'y retrouvent des dynamiques d'expansion des réseaux d'acteurs, de division du travail et de spécialisation des rôles est plausible. La documenter suppose cependant, et c'est sans doute la principale conclusion de cet article, de suivre l'invitation de Norbert Elias à réinscrire « *le présent dans des processus sociaux de longue durée* » (Elias, 1991, p. 164) pour mieux comprendre l'évolution des relations entre l'État et les professions. Le moment managérial apparaîtra alors comme porteur de ruptures – sans conteste, elles existent – et elles seront mieux documentées. Et, dans le même temps, cette mise en perspective historique ouvrira de nouvelles perspectives analytiques : celle d'une sociohistoire des relations entre l'État et les professions qui, au-delà de la profession médicale (Hassenteufel, 1997), reste encore largement à écrire.

Références

- AUST, J. (2017), « Gouverner les disciplines en disciplinant les instruments : réformer les sciences du vivant et la biomédecine dans la France des années 1960 », dans BENNINGHOFF M. et al. (dir.), *Le gouvernement des disciplines académiques*, Paris, Éditions des Archives contemporaines, p. 163-179.
- AUST, J., GOZLAN, C. (2018) « Des instruments contestés. Émergence et effets de la critique des instruments du gouvernement de la recherche en France (1961-2015) », *Revue française de science politique*, 68(3), p. 493-514.
- BERMAN, E. P. (2012), *Creating the Market University: How Universities Became an Economic Engine*, Princeton (N.J.), Princeton University Press.
- BEZES, P. (2009), *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF.
- BEZES, P. et al. (dir.) (2005), *L'État à l'épreuve des sciences sociales*, Paris, La Découverte.
- BEZES, P. et al. (2011), « *New Public Management* et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? », dossier débat, *Sociologie du travail*, 53 (3), p. 294-305.
- BOUCHARD, J. (2008), *Comment le retard vient aux Français. Analyse d'un discours sur la recherche, l'innovation et la compétitivité 1940-1970*, Paris, Septentrion.
- CAMBROSIO, A., KEATING, P. (2003), « Qu'est-ce que la biomédecine ? Repères socio-historiques », *Médecine/Sciences*, 19(12), p. 1280-1287.
- CHARLE, C. (1989), « Le personnel dirigeant du CNRS (1937-1966) », *Cahiers pour l'histoire du CNRS*, 4, p. 7-49.
- CHATRIOT, A., DUCLERT, V. (dir.) (2006), *Le gouvernement de la recherche. Histoire d'un engagement politique, de Pierre Mendès France au général de Gaulle (1953-1969)*, Paris, La Découverte.
- CLARK, T. N. (1973), *Prophets and Patrons. The French University and the Emergence of Social Sciences*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- CRESPY, C. (2015), *Gouverner la recherche en région. Le cas de Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Paris, L'Harmattan.
- DUBAR, C. (2003), « Sociologie des groupes professionnels en France : un bilan prospectif », dans MENGER, P.-M. (dir.), *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, Paris, Éd. de la maison des sciences de l'Homme, p. 51-60.
- DUBOIS, V. (1999), *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin.
- DUCLERT, V. (2005), « La naissance de la Délégation générale à la recherche scientifique et technique. La construction d'un modèle partagé de gouvernement dans les années soixante », *Revue française d'administration publique*, 112, p. 647-658.
- ELIAS, E. (1991), *Norbert Élias par lui-même*, Paris, Fayard.
- EVETTS, J. (2009), "New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences", *Comparative Sociology*, 8 (2), p. 247-266.
- FREIDSON, E. (1994), *Professionalism reborn. Theory, Prophecy and Policy*, Chicago (Ill.), University of Chicago Press.

- GAÏTI, B. (2014), « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960. Retour sur les temporalités d'un 'tournant néo-libéral' », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 201/202, p. 58-71.
- GAUDILLIERE, J.-P. (2002), *Inventer de la biomédecine. La France, l'Amérique et la production des savoirs du vivant (1945-1965)*, Paris, La Découverte.
- GINGRAS, Y., (2008), « Du mauvais usage de faux indicateurs », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 55(5), p. 67-79.
- GOZLAN, C. (2020), *Les valeurs de la science. Enquête sur les réformes de l'évaluation de la recherche en France*, Lyon, ENS Éditions.
- HASSENTEUFEL, P. (1997), *Les médecins face à l'État. Une comparaison européenne*, Paris, Presses de Sciences Po.
- HASSENTEUFEL, P., DAVESNE, A. (2013), *Les médecins face aux réformes des systèmes de soins, une mise en perspective comparative*, Paris, Institut Montparnasse.
- JACOBSSON, B., PIERRE, J., SUNDSTRÖM, G. (2015), *Governing the Embedded State: The Organizational Dimension of Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- JOURDAIN, L. (2009), *Recherche scientifique et construction européenne. Enjeux et usages nationaux d'une politique communautaire*, Paris, L'Harmattan.
- KOGAN, M., HANNEY, S. (2000), *Reforming Higher Education*, London & Philadelphie, Jessica Kingsley Publishers.
- LALLIER, J., TOPALOV, C. (2017), « Qui organise l'évaluation dans les sciences humaines et sociales en France ? Une approche par les profils de carrières », *Sociologie* [en ligne], 8-2.
- LAZEGA, E. (2014), *Réseaux sociaux et structures relationnelles*, Paris, PUF.
- LE BIANIC, T. (2013), « Une profession balkanisée : les psychologues face à l'État (1945-1985) », *Politix*, 26(102), p. 177-207.
- LEMOINE, B. (2014), « Discipliner l'État par la dette. La mise en marché et la sectorisation du 'problème' de la dette publique », dans HALPERN, C. et al. (dir.), *L'instrumentation de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 367-396.
- LOUVEL, S. (2011), *Des patrons aux managers. Les laboratoires de la recherche publique depuis les années 1970*, Rennes, PUR.
- MAHONEY, J., THELEN K. (2010), « A Theory of Gradual Institutional Change », in MAHONEY J., THELEN, K. (eds), *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge (Ma.), Cambridge University Press, 2010, p. 1-37.
- MULLER, P. (1984), *Le technocrate et le paysan. Essai sur la politique française de la modernisation de l'agriculture de 1945 à nos jours*, Paris, Éditions de l'Atelier.
- MUSSELIN, C. (2005), *Le marché des universitaires. France, Allemagne, États-Unis*, Paris, Presses de Sciences Po.
- MUSSELIN, C. (2013), « How Peer Review Empowers the Academic Profession and University Managers: Changes in Relationships between the State, Universities and the Professoriate », *Research Policy*, 42 (5), p. 1165-1173.
- MUSSELIN, C. (2020), « Les paradoxes de la LPPR ou pourquoi l'annonce de moyens supplémentaires est-elle une source de résistances », *Revue française de pédagogie*, 207, p. 41-48.

- OLLIVIER, C. (2012), « Division du travail et concurrences sur le marché de l'architecture d'intérieur. Propositions pour une analyse des formes des groupes professionnels », *Revue française de sociologie*, 53-2, p. 225-228.
- PICARD, E. (2012) « Les enseignants-chercheurs, une évaluation centralisée (1873-1992) », *Spirale. Revue de recherches en éducation*, 49, p. 69-82.
- PICARD, J.-F. (1999), *La fondation Rockefeller et la recherche médicale*, Paris, PUF.
- PIERSON, P. (2000), « Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 94 (2), p. 251-267.
- POLANCO, X. (1990), « La mise en place d'un réseau scientifique. Les rôles du CNRS et de la DGRST dans l'institutionnalisation de la biologie moléculaire (1960-1970) », *Cahiers pour l'histoire du CNRS (1939-1989)* [en ligne], 7.
- POLLITT, C., BOUCKAERT, G. (2017), *Public Management Reform. A Comparative Analysis. Intro The Age of Austerity*, Oxford, Oxford University Press.
- PROST, A., CYTERMANN, J.-R. (2010), « Une histoire en chiffres de l'enseignement supérieur en France », *Le Mouvement Social*, 233 (4), p. 31-46.
- SCHULTZ, É. (2016), *Construire une économie de la recherche sur projets. L'installation de l'Agence Nationale de la Recherche en France et ses conséquences dans les domaines de la génomique végétale et de la chimie durable*, Thèse en sociologie, Paris, Université Paris IV.
- VILKAS, C. (2009), « Des pairs aux experts : l'émergence d'un "nouveau management" de la recherche scientifique », *Cahiers internationaux de sociologie*, 126 (1), p. 61-79.
- WHITLEY, R. (2010), « Reconfiguring Public Sciences. The Impact of Governance Changes on Authority and Innovation in Public Science Systems », in WHITLEY R., GLÄSER, J., ENGWALL, L. (eds.), *Reconfiguring Knowledge Production. Changing Authority Relationships in the Sciences and their Consequences for Intellectual Innovation*, Oxford, Oxford University Press, p. 3-47.
- WILENSKY, H. L. (1964), « The Professionalization of Everyone? », *American Journal of Sociology*, 70 (2), p. 137-158.