

Avant l'ANR : la DGRST et les organismes de recherche.

Financement sur « contrats » de la recherche publique et politique scientifique (1961-1981).

Jérôme Aust

Chargé de recherche à Sciences Po (CSO/CNRS)

j.aust@cso.cnrs.fr

Introduction



SciencesPo.

CSO / CNRS

Centre de sociologie des organisations

Introduction

- « Un des changements majeurs s'est opéré avec la création en 2005 de l'Agence nationale de la recherche (ANR), une agence de moyens qui finance la recherche sur projet après appels d'offres. (...) »
- « La science française face à la crise », Le Monde science et technologie, 13 octobre 2014.

- La création de l'ANR est fréquemment présentée comme une rupture dans le débat public.
 - Elle marquerait un basculement dans la structure du financement de la recherche.
 - Elle marquerait un basculement dans les équilibres qui structurent la politique scientifique française.



Introduction

- Le financement sur projets de la recherche scientifique ne naît pourtant pas avec l'ANR, mais est une pratique ancienne en France.
- Ces pratiques de financement antérieures à l'ANR sont relativement méconnues :
 - On connaît leurs conséquences sur le travail académique (Barrier, 2011) et sur les hiérarchies qui traversent les laboratoires (Louvel, 2013)
 - Les conditions de leur utilisation par les pouvoirs publics et les institutions scientifiques sont moins connues.



Introduction

- Une méconnaissance qui renvoie à une division du travail scientifique :
 - Entre historiens/sociologues des sciences et historiens /sociologues de l'action publique
 - Entre historiens et sociologues/politistes
- Remettre les changements initiés par l'ANR en perspective historique :
 - Ne pas se centrer sur les institutions, mais sur un instrument d'action publique (Lascoumes, *Le Galès*, 2005).
 - L'appréhender dans sa trajectoire historique de 1961 à 2012 et depuis le haut plutôt que depuis ses conséquences sur le travail académique.



Introduction

- Dans cette contribution : intérêt pour le premier âge du financement sur projets de 1961 à 1981.
- Tracer les origines du financement sur projets et les conditions de son utilisation en mobilisant les résultats d'un projet ANR (justement !) sur les politiques scientifiques.
- Méthodologie :
 - Archives de la DGRST, du CNRS, de l'Inserm.
 - Entretiens avec des acteurs de l'époque ayant participé à ces modalités d'allocation des ressources.



Introduction

■ Deux objectifs :

- Renseigner les conditions de genèse du financement sur contrats et de diffusion au sein des institutions scientifiques (1^{re} partie)
- Renseigner les conditions d'utilisation de cet instrument pour montrer qu'il se redéfinit tout au long des deux décennies prises pour objet (2^e partie)



1. De la DGRST aux organismes de recherche : la diffusion d'un instrument d'action publique



1. De la DGRST aux organismes de recherche

- L'institutionnalisation du Fonds de développement de la recherche scientifique et technique comme point de départ (1961) :
 - Ce fonds devient l'instrument de financement des « actions concertées ».
 - Des actions concertées qui introduisent une rupture et les apparentent au financement sur projets :
 - Les financements sont temporaires et liés à des projets de recherche ;
 - Elles correspondent à la mise en œuvre d'un programme scientifique défini ;
 - Un comité scientifique assure la sélection des équipes qui doivent recevoir les financements.
 - Ces fonds sont alloués à des équipes plus qu'à des chercheurs individuels.



De la DGRST aux organismes de recherche

■ Les conditions de genèse du Fonds :

- Un projet qui émerge sous la IVe République, mais qui voit le jour au début de la Ve République (Duclert, 2005).
- Un projet soutenu par un groupe réformateur composé de scientifiques et d'administrateurs :
 - Des acteurs précocement investis dans la réforme des institutions scientifiques
 - Qui est en position d'instituer leur projet :
 - La détention de postes d'influence au CCRST et à la DGRST
 - Un soutien politique au sommet de l'Etat.



De la DGRST aux organismes de recherche

- Les objectifs du Fonds, produits d'un compromis :
 - Des ambitions réformatrices...
 - Qui créent des oppositions au sein des ministères et des organismes de recherche (Prost, 1992)
 - Les actions concertées, résultats d'un compromis :
 - Soutien temporaire à des domaines de recherche ;
 - Des actions ciblées sur les domaines émergents et sur la promotion des relations science/industrie
 - Une limitation de l'enveloppe financière accordée à ces actions (pas plus de 10 % de l'enveloppe recherche)



De la DGRST aux organismes de recherche

- A partir de 1965, une diffusion du financement sur contrats :
 - Le transfert de certaines actions concertées à l'Inserm
 - L'invention de nouveaux dispositifs (Action thématique programmée).

- Une pluralité de mécanismes à l'œuvre :
 - Les compromis de 1961 ne dessinent pas une situation stabilisée institutionnellement :
 - Les actions concertées doivent à terme :
 - Déboucher sur la création de nouveaux organismes de recherche
 - Être transférées aux organismes de recherche
 - Être supprimées si elles ont échoué ou dans des cas exceptionnels, être poursuivies à la DGRST.
 - Un instrument qui contient, dès le départ, les germes de sa diffusion.



De la DGRST aux organismes de recherche

- Une diffusion qui n'est cependant pas automatique mais qui s'explique par de multiples soutiens :
 - La création de ce dispositif a créé des soutiens (les représentants de la DGRST, les membres des comités scientifiques des premières actions concertées).
 - La concurrence entre institutions qui limitait le développement des actions concertées au début des années 1960 favorise à partir des années 1970 sa diffusion.



De la DGRST aux organismes de recherche

Un instrument d'orientation de la politique scientifique pour les directions des organismes

« Les dotations en crédits de fonctionnement des laboratoires propres n'ont pas été augmentées par rapport à l'année précédente (en francs constants). Les laboratoires pour survivre ont été obligés de souscrire des contrats de recherche. Par ce canal on peut considérer qu'une part très importante des ressources de l'Inserm e bâtiments, en personnel et en équipement lourd, ont été orientées vers les objectifs fixés par es actions thématiques, objectifs choisis en fonction des orientations du Plan. On peut estimer que la politique abordée par ce biais aboutira en régime de croisière (d'ici 3 ans) à canaliser environ 30 à 40 % des ressources de l'Inserm vers une politique d'objectifs, ces sommes s'ajoutant bien sûr à celles qui sont utilisées pour répondre aux besoins du Gouvernement. Environ 400 000 NF ont été utilisés pour financer des contrats libres afin de maintenir une certaine recherche indépendante. »

1 977 032, art. 451, Exposé introductif, Inserm, p.1.



Une multiplication des dispositifs (1)

	Composition du comité	Institution	Objectifs
ATP Inserm	CSS des organismes l'Inserm + nommés	Inserm	Soutien de la recherche fondamentale et clinique Limité à 40 000 F/an
ATP CNRS	Membres nommés par le DG du CNRS	CNRS	Soutien de la recherche fondamentale
AC	Nommés par arrêtés ministériels	DGRST	Projets importants et de longue durée
ACC	Nommés par le DGRST	DGRST	Projets moins importants et plus brefs que les AC
Contrats de recherche libre	Membres des sections des organismes	Organismes de recherche	Projets peu importants destinés à un soutien à de la recherche individuelle
A. urgentes (AS après 1975)	Pas de comité scientifique	DGRST	Soutien à des opérations plus qu'à des programmes de recherche



Une multiplication des dispositifs (2)

Dispositifs	Objectifs
ATP préparatoires	« potentiel de recherche est pratiquement embryonnaire et dont il est nécessaire d'initier le développement »
ATP de première génération	« promouvoir un secteur où le potentiel chercheur minimum existe déjà. »
ATP de deuxième génération	« prendre le relais des ATP de première génération et en assurer l'épanouissement dans les secteurs les plus prometteurs »



Une croissance des contrats de recherche

Année	Chercheurs Inserm	Chercheurs CNRS	Hospitalo-universitaires	Autres	Total
1974	65	34	138	11	248
1975	55	20	125	16	216
1976	103	36	162	13	314



Place des appels à projets dans les budgets des organismes. (exemple budget 1976)

Poste	Dépenses en mesures
Création de 60 postes de chercheurs et de 60 postes d'ITA, transformation de certains postes).	10,798 millions de F.
Création de nouveaux groupes de recherche	5,7 millions de F.
Financement de gros matériels	27 millions de F.
Constructions	4,7 millions de F.
Contrats libres	2 millions de F.
Actions thématiques programmées (sur 3 ans)	22 millions de F. (7,3 millions de F en 1976)
Budget général de l'Inserm (1976 - budget primitif de l'organisme de recherche)	326 124 441 MF dont 184 823 423 est consacré au paiement des salaires.



De la DGRST aux organismes de recherche

- **Le financement sur contrats :**
 - Un instrument de politique scientifique qui n'est pas le produit d'un projet politique, mais qui est plutôt le résultat contingent d'un compromis.
 - Un instrument qui gagne en importance en se diffusant tout au long des années 1960 et 1970.
- **Mais cette diffusion est aussi une redéfinition.**



2. Du gouvernement des patrons à son érosion.



2. Du gouvernement des patrons à son érosion

- Première génération d'actions concertées consacre le gouvernement de certains patrons :
 - Les membres des comités scientifiques, des scientifiques consacrés:
 - Comité biologie moléculaire : R. Latarjet, J. Monod, A. Lwoff, Ch. Sadron...
 - Un degré élevé d'interconnaissance.

 - Des acteurs qui disposent d'une multitude de positions d'influence
 - Dans les instances de régulation des carrières : sections CNRS, CSS de l'Inserm, direction de laboratoire.
 - Dans les structures qui orientent la politique scientifique : actions concertées, commissions du Plan, CCRST, conseil d'administration des organismes, conseil scientifique des organismes.



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

■ Les comités scientifiques des actions concertées, des lieux d'influence :

- Des acteurs qui sont en position de maître d'œuvre de domaine de recherche :
 - Une main mise sur la politique du comité
 - Une main mise sur les crédits (financement de bourses, achat d'équipement, frais de mission, construction de laboratoire et d'instituts)
 - Une main mise sur le choix des laboratoires à financer
 - Des modalités de contrôle des projets.

- Une situation qui tient :
 - A l'investissement des scientifiques dans ces structures (réunion mensuelle sur une demi-journée pendant 5 ans)
 - A la morphologie du monde académique de l'époque
 - A la centration du financement sur contrats sur des disciplines émergentes
 - A la situation de monopole qu'ils exercent sur le marché des financements sur contrats
 - A la liberté que leur laisse la DGRST pour conduire leur politique.



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

- Une bureaucratisation progressive du fonctionnement des comités :
 - Des règles pour composer les comités :

« Il est rappelé que lorsque la commission scientifique doit désigner 1 représentant dans un comité elle doit proposer à l'Administration deux noms (1 hospitalo-universitaire et un chercheur d'un organisme national de recherche). Pour deux représentants, prévoir un hospitalo-universitaire et un chercheur d'un organisme national de recherche. »

Commission n° 1 Automne 1975 Représentation des commissions scientifiques dans les comités ad hoc des AT 1976.
 - Des règles pour réglementer l'utilisation des fonds :
 - La définition de plafonds (40 000 F./an à l'Inserm pour les ATP)
 - La définition de postes budgétaires (interdiction des constructions, limitation pour certains appels de l'utilisation des crédits pour payer des salaires)
 - Des règles pour encadrer le suivi des contrats de recherche



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

■ Des modifications dans le travail des comités (1)

- Des comités moins programmatiques
- Une division du travail plus forte dans le comité entre le président et les membres :
 - « Le texte proposé par M. Morel est discuté, quelques modifications sont apportées en séance et le texte définitif est alors mis au point. Après discussion il est convenu qu'une procédure d'examen en un temps (avant projets) aura lieu. M. Morel envisage un programme très large et une sélection sévère des projets. »
- Des réunions qui s'espacent considérablement dans le temps : 2 par an quand les comités des actions concertées se réunissent 10 fois par an.



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

■ Des modifications dans le travail des comités (2)

- Un appui progressif sur la mise en concurrence des projets :
 - Une mise en concurrence qui débute en 1966 et se généralise à partir de 1970...
 - ... mais qui reste contenue :
 - INSERM, coordination scientifique, Action thématique 73-18 Enzymologie des virus oncogènes.
 - Nombre de demandes déposées : 20
 - Nombre de contrats financés : 14
 - Montant total de l'AT (3 ans) 1. 671.000 francs



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

■ Des modifications dans le travail des comités (3)

➤ Un suivi moins fin des projets

- La fin des séminaires/colloques de suivi
- Un relâchement des liens d'interconnaissance entre évaluateurs et évalués
- Une reconduction des projets qui reste la règle.



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

L'échec de tentative de retour à un modèle plus dirigiste :

Comité Cancérogène et pharmacologie du cancer, 1976-1980.

« En 1979, le comité qui a la charge de cette action veut infléchir sa politique et propose à la recherche cancérologique française une stratégie qui lui permette d'améliorer sa compétitivité internationale. Dans cette perspective, il va dresser l'inventaire des idées et des sujets originaux à large approche et établir la liste des hommes et des équipes (jeunes équipes notamment) susceptibles de les faire avancer. Le cadre de cet inventaire comporte huit thèmes répartis en quatre rubriques qui seront confiés à deux responsables scientifiques. D'autre part, le comité estime que pour atteindre le but qu'il s'est fixé il convient d'abandonner la pratique des contrats multiples mais de faibles dimensions et d'adopter une procédure donnant une plus grande efficacité aux moyens d'intervention. L'aide aux laboratoires sera ainsi concentrée sur un ou deux gros contrats par thème. »



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

- X note qu'il « n'y a pas eu d'examen réel des déclarations d'intention » et qu'il souhaite « permettre une meilleure sélection ». Il indique « l'existence de contrats originaux mais de petite taille » et pointe l'insuffisance d'information vers l'extérieur. Il propose une journée de travail aux responsables de thèmes pour statuer sur les justifications de la recherche sur ce thème, la situation et l'étude des déclarations d'intention.
- Le président du comité indique qu'il ne faut pas en « demander trop aux gens ». Un membre s'étonne « qu'on revienne sur les principes ». Un autre indique qu'il faut que les gens aient les mêmes critères de sélection. Le président revient sur le contexte historique et rappelle que la sélection s'est faite sous contrainte de temps et de personnes ».



Du gouvernement des patrons à sa remise en cause

■ Un nouveau modèle :

- Fin de la toute-puissance des comités.
- Investissement plus faible des membres des comités.
- Affaiblissement des capacités de contrôle des comités vis-à-vis des projets financés.

■ Une redéfinition qui tient aussi à des tendances structurelles :

- L'évolution morphologique de la communauté académique française
- La diffusion du financement sur contrats
- Une érosion de la légitimité du modèle mandarinal.



Conclusion

- Un gouvernement de la recherche par projets qui préexiste à la création de l'ANR
- Mais dont les modalités d'exercice diffèrent considérablement de celles qui sont utilisées actuellement.
- Qui ne sont pas stables mais qui se redéfinissent au fil du temps au croisement des rapports de force qui marquent l'espace du financement de la recherche et des caractéristiques de la communauté académique



Merci de votre attention !

j.aust@cso.cnrs.fr