



HAL
open science

Une administration culturelle sous contrôle ? Rapprochement et centralisation des inspections du ministère de la Culture (2000-2017)

Marion Demonteil

► To cite this version:

Marion Demonteil. Une administration culturelle sous contrôle ? Rapprochement et centralisation des inspections du ministère de la Culture (2000-2017). Congrès de l'association française de Science politique (AFSP), ST 6. Les fusions des organisations publiques. Une nouvelle forme du souci de soi de l'État ?, Jul 2019, Bordeaux, France. hal-02306092

HAL Id: hal-02306092

<https://hal.science/hal-02306092>

Submitted on 4 Oct 2019

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.

ST 6, Les fusions des organisations publiques. Une nouvelle forme du souci de soi de l'État ?

Une administration culturelle sous contrôle ? Rapprochement et centralisation des inspections du ministère de la Culture (2000-2017)

Marion Demonteil

Post-doctorante GECAMIC

Université Paris-Dauphine, PSL Research University,

CNRS, UMR 7170, IRISSO Paris.

marion.demonteil@dauphine.psl.eu

À l'automne 2009 paraissent plusieurs arrêtés relatifs à la réorganisation de l'administration centrale du ministère de la Culture et de la communication. Quatre directions techniques¹ et un secrétariat général viennent remplacer les dix directions et délégations antérieures. Dans la foulée, les services d'inspection sont rassemblés par grandes politiques sectorielles. Corollaire de cette réforme, le ministère passe de huit à quatre services d'inspection distincts. L'inspection générale des Affaires culturelles (IGAC), l'inspection générale des Bibliothèques (IGB) sont peu touchées par la réforme et restent rattachées au ministre de la Culture pour la première, au ministre de la Culture et à celui de l'Enseignement supérieur et de la recherche pour la seconde. Deux autres services sont quant à eux constitués à partir de fusions. L'inspection des Patrimoines est rattachée au directeur général des Patrimoines², celle de la Création artistique au directeur général de la Création artistique³. Mise en œuvre dans la foulée de la RGPP, cette réforme aboutit non seulement à un rapprochement inédit des services de contrôle administratif interne mais également à leur centralisation. En d'autres termes, la réforme de 2010 fusionne et élève les inspections dans la hiérarchie administrative.

¹ Direction générale des Patrimoines, direction générale de la Création artistique (DGCA), direction générale des Médias et des industries culturelles (DGMIC), délégation à la Langue française et aux langues de France.

² L'inspection des patrimoines exerce ou participe à l'exercice du contrôle scientifique et technique de l'Etat dans le domaine du patrimoine. Elle fonctionne en collèges qui reprennent les périmètres des services d'inspection préexistants à la fusion. Placés sous la responsabilité d'un coordinateur, ils comptent un nombre variable d'agents (de 1 à une dizaine). Il s'agit du collège de l'archéologie, du collège de l'architecture et des espaces protégés, du collège des archives, du collège de l'inventaire général du patrimoine culturel, du collège des monuments historiques, du collège des musées.

³ L'inspection de la création artistique exerce le contrôle scientifique, technique et pédagogique assuré par la direction générale dans ses domaines de compétence. Là encore, les périmètres des services antérieurs à la fusion structurent l'organisation en collèges avec le collège Arts plastiques, le collège Danse, le collège Musique, le collège Théâtre. Coordonnés par un référent unique, ils comptent chacun une dizaine d'inspecteurs.

Bien qu'il corresponde à une forme encore assez peu intégrée de fusion (Harman et Harman 2003), ce rapprochement organisationnel est intéressant à deux titres. Premièrement, il est représentatif d'un mouvement global de rationalisation des inspections administratives. Ces vingt dernières années, la tendance est en effet en France à la formation de super-inspections, nées de la fusion de services auparavant distincts. Dernière en date, celle des trois inspections générales de la justice en 2017⁴. Ce rapprochement des corps de contrôle peut être lu à la fois comme une réponse à l'engagement d'une réduction du nombre de corps de fonctionnaires et comme la volonté de constituer des inspections « fortes »⁵. Deuxièmement, ces rapprochements supposent un renouvellement des pratiques de contrôle qui va de pair avec une évolution des représentations du rôle de l'administration centrale dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Le calendrier du rapprochement des inspections de la culture, mis en œuvre dans la foulée de la RGPP et proche d'autres opérations de fusion des corps de contrôle, porte à y voir la conséquence logique d'un processus global de réforme qui, après avoir morcelé les services de l'administration, est en quête d'instruments toujours plus centralisés de coordination et de contrôle (Bezes 2005). À y regarder de plus près, il se révèle toutefois être un projet ancien dont les racines remontent aux années 1960. Selon une perspective diachronique, cette communication vise à interroger ce que la trajectoire de cette fusion nous dit du new public management. À rebours des analyses qui voient dans la multiplication des formes objectivées de contrôle la conséquence nécessaire d'un changement de gouvernance de l'administration, nous montrons ce que ce rapprochement doit à l'évolution des configurations d'acteurs au sein de l'État d'une part, et à des changements cognitifs d'autre part.

Issu d'un travail de thèse instigué en 2013, cette étude repose sur l'analyse d'une vingtaine de versements d'archives et une centaine d'entretiens semi-directifs avec des agents ayant occupé les fonctions d'inspecteur de la culture entre 1959 (date de création du ministère de la Culture) et 2017. Pour restituer l'intrication serrée des dimensions structurale et cognitive, notre développement s'articulera en deux temps qui suivent deux moments clés de la réforme. Il s'agit d'abord de considérer la période de gestation de la fusion qui, alors qu'elle est initiée dès le début de la Ve République, se solde par une concrétisation très partielle du rapprochement, en 1990. Nous montrons ensuite que c'est parce que la configuration des acteurs change et que les représentations évoluent tout au long des années 2000 que la fusion

⁴ L'inspection générale des Services judiciaires (IGSJ), l'inspection des Services pénitentiaires (ISP) et celle de la Protection judiciaire de la jeunesse (IPJJ) sont réunies depuis 2017 au sein de l'inspection générale de la Justice. Des rapprochements comparables sont observés depuis le début des années 2000. Depuis 2006, le conseil général de l'Alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux réunit ainsi les ingénieurs généraux du Génie rural, des eaux et des forêts, les inspecteurs généraux de la Santé publique vétérinaire et les inspecteurs généraux de l'Agriculture. Le conseil général de l'Environnement et du développement durable (CGEDD) est né en 2008 du regroupement du conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) et de l'inspection générale de l'Environnement (IGE).

⁵ J. J. Urvoas, à propos de la création de l'inspection générale de la Justice, « Rapport d'activité 2016, Inspection générale des services judiciaires, Inspection des services pénitentiaires, Inspection de la protection judiciaire de la jeunesse ». 2016. Paris: Ministère de la Justice.

devient endossable politiquement : elle aboutit finalement en 2009 en particulier du fait de l'action des IGAC qui investissent le rôle de courtiers de la réforme.

Quarante ans de gestation de la fusion (1959-2000)

La fusion réalisée en 2009 n'est pas une idée nouvelle. Elle finalise un lent processus de différenciation et de mise en visibilité des services d'inspection de la rue de Valois, entrepris dès les années 1960. Deux facteurs principaux concourent à remettre en question cette situation initiale. D'abord, des changements cognitifs font apparaître l'indifférenciation du contrôle qui prévalait jusqu'alors non plus comme une évidence mais comme une donnée contingente. Ensuite, l'arrivée de nouveaux acteurs - les administrateurs de la culture - en quête de légitimité, les porte à chercher dans les grands corps des alliés pour conforter leur position. Le passage entre les changements cognitifs d'un côté et la première tentative de concrétisation de la réforme est ainsi tributaire des transformations observables dans la configuration des rapports de force entre groupes d'acteurs au sein de l'État.

L'identification précoce du problème des inspections

En 1959, l'héritage des beaux-arts dote la rue de Valois d'une fonction d'inspection floue, dont les conditions d'exercice sont indéterminées. Cet héritage est remis en cause dès le début des années 1960 par les membres de l'administration de la rue de Valois, qui trouvent dans les grands corps de contrôle de l'État des alliés efficaces pour faire reconnaître, dans les années 1970, une définition centralisée de l'inspection.

Dans ses premières années, l'administration culturelle reste fortement inscrite dans des structures organisationnelles et des routines administratives héritées de l'époque des Beaux-arts⁶. Dans le domaine de l'inspection, on observe ainsi une continuité avec les usages antérieurs : le statut réglementaire des inspecteurs reste flou (ils sont à la fois dans et hors de la fonction publique) et l'activité d'inspection n'est pas exclusive de responsabilités opérationnelles. Les inspecteurs des Bibliothèques, des Archives, des Monuments historiques, de l'Enseignement artistique, du Théâtre, des Beaux-arts ou encore des services Administratifs, représentent une mosaïque d'une vingtaine de services aux histoires, effectifs, statuts et missions singuliers. La diversité de leurs situations était si remarquable en 1959 qu'un administrateur de la Culture jugeait dans une note interne : « On voit la très grande incohérence de ce système qui conduit, pour un total de 24 emplois de même nature, à avoir 8 situations différentes »⁷.

⁶ Créé en 1959, le ministère des Affaires culturelles est constitué à partir de pans sectoriels prélevés sur l'Éducation nationale (direction générale des Arts et des lettres, direction de l'Architecture, direction des Archives de France). Les activités culturelles du haut-commissariat à la Jeunesse et aux sports, l'Industrie (pour le Centre national du cinéma - CNC). Les bibliothèques et la lecture publique ne font pas partie de ses attributions en 1959.

⁷ Note anonyme (sous-direction du Personnel et des affaires administratives) au directeur du cabinet, 21.04.1967. AN 20040048/6.

À l'intérieur de cet ensemble hétérogène, deux types de situation dominant : d'une part celles où des fonctionnaires cumulent la charge d'inspecteur avec d'autres responsabilités administratives, d'autre part celles où des agents non-fonctionnaires (contractuels ou rétribués avec des indemnités) prennent en charge la surveillance de manière ponctuelle. Les conditions réglementaires qui encadrent - de manière lâche - l'exercice de la tâche de contrôle ont des conséquences sur la façon dont cette activité est prise en charge concrètement. Le flou du poste va de pair avec le flou de la fonction. Plus précisément, l'inspection n'est pas une activité délimitée : jusqu'aux années 1990, elle s'inscrit dans un *continuum* qui ne s'arrête pas à l'étape de la vérification du respect des normes par les services. Pendant près de quarante ans, elle n'est pas considérée comme une activité principale, exercée à l'exclusion de toute autre. C'est ce que rappelle en 1967 une note de la direction de l'Administration générale à propos des inspecteurs des Arts et des lettres :

« En plus de leur rôle d'inspection et de contrôle, [les inspecteurs généraux des Arts et lettres] sont appelés à un rôle d'impulsion et de direction à caractère artistique, chacun dans le domaine qui leur est dévolu : musique, théâtre, enseignement artistique. Ce sont des activités exorbitantes des tâches administratives traditionnelles. »⁸

Il s'agit donc d'une activité « exorbitante », ce qui signifie qu'elle est exercée à titre secondaire par les agents dénommés inspecteur. Ceux qui portent le titre font certes du contrôle, mais ils ne font pas *que* du contrôle. Ils sont appelés à prendre en charge des fonctions opérationnelles (impulsion de politiques et direction).

L'indétermination dans laquelle le contrôle de la culture est tenu est à la fois commune dans sa forme (d'autres administrations connaissent une situation comparable) et exceptionnelle dans sa durée (elle dure jusqu'aux années 1990). Deux causes principales expliquent cette situation : la légitimité tardive de l'État à intervenir en matière de culture d'une part, les représentations partagées selon lesquelles l'objet artistique échappe à toute tentative de contrôle. Nommer et missionner des agents officiels en charge du contrôle du respect local des normes nationales suppose en effet d'abord que l'État soit fondé à intervenir dans le secteur concerné. Or l'entrée de la culture dans le domaine de l'action publique, en 1959, n'a abouti qu'au terme d'un processus long marqué par la résistance du champ de l'art (Dubois 1999). Aussi le caractère ambigu qui marque durablement le statut des inspecteurs sert en pratique la mise en place d'un contrôle discret qui ne peut s'assumer comme tel. Le second frein à une différenciation du contrôle de la culture tient à la croyance partagée d'une incompatibilité de nature entre contrôle et création. En effet, le contrôle de l'art et de la création par le pouvoir reste associé, encore au début de la V^e République, au repoussoir de l'Ancien Régime et de l'Empire (Monnier 1995). Les fonctionnaires des années 1960-1970, dans comme hors de la rue de Valois, partagent la même réticence à l'idée d'un contrôle spécifique, standardisé et

⁸ Note anonyme (bureau de la Législation et du contentieux), objet : Note d'étude relative aux emplois d'inspecteurs généraux de la direction générale des Arts et Lettres, 02.10.1967. AN 20040048/6.

objectivé de l'art et de la culture. Le rapport que l'inspecteur général des Finances, Robert Lion, consacre aux maisons de la Culture en 1965 est emblématique de cet état d'esprit :

« S'il y a un critère [d'évaluation des maisons de la culture], l'inspection générale des Finances ne l'a pas trouvé ou plutôt, elle a vu qu'il ne se chiffrait pas. En matière d'action culturelle, les résultats ne peuvent être appréciés par des financiers, mais par des sociologues ou, plus certainement, à l'épreuve du temps. »

Robert Lion, « Rapport d'ensemble sur les maisons de la Culture ». Paris: Inspection générale des Finances, 1965, p. 102

La culture n'est ici ni affaire de chiffres, ni affaire de court terme. Elle échapperait à la rationalité du contrôle traditionnel (l'IGF ne « trouve pas » de critère d'évaluation chiffrable, si critère il y a, il s'inscrit dans un espace cognitif qui n'est pas celui des contrôleurs financiers).

L'inspection n'est donc pas inexistante rue de Valois dans les années 1960, mais elle est invisible. La situation perdure jusqu'aux années 1990, là où dans les autres administrations de l'État, la différenciation devient la norme dès la fin des années 1970. Dès lors, la question est de savoir quels sont les facteurs qui ont rendu le changement institutionnel possible.

Au cours des années 1960, le contrôle de l'administration en général, et de l'administration de la Culture en particulier, est constitué en problème public au sein de l'administration de l'État. L'indifférenciation n'est plus considérée comme allant de soi : elle est identifiée comme étant problématique. Trois facteurs contribuent à ce changement cognitif. D'abord la critique néolibérale nourrit la croyance dans les vertus d'une gouvernance dépolitisée. Ensuite les grands corps de l'État (conseil d'État, cour des Comptes, inspection des Finances) entrent en concurrence pour prendre le contrôle des fonctions de contrôle. Enfin, rue de Valois, les administrateurs du jeune ministère, issus pour la plupart de l'administration de la France d'outre-mer, voient dans la centralisation des moyens de contrôle une ressource pour asseoir leur légitimité face aux agents des puissantes directions techniques.

La critique libérale qui gagne en France une partie des entreprises d'État et des administrations publiques dans les années 1950-1960 prône l'entrée des mécanismes de marché à l'intérieur de l'action publique. Retrouver une action publique efficace suppose de mettre en place des moyens de la soustraire à l'influence des gouvernants. Cette doctrine remet en question les modalités de régulation existantes au sein de l'État de deux manières. D'une part, le contrôle doit être confié à des instances spécifiques de régulation. Cela suppose la constitution du contrôle comme tâche différenciée. D'autre part, les professions sont considérées comme un des facteurs de l'inefficience de l'État et leur autocontrôle est délégitimé. Une telle doctrine ouvre des brèches nouvelles pour la concurrence entre acteurs du contrôle au sein de l'État. De 1962 à 1974, le contrôle de l'administration devient donc un sujet légitime de préoccupation. Dans un contexte où les mouvements de déconcentration et de régionalisation font craindre à certains hauts fonctionnaires un démembrement de l'administration (Bezès 2009), les inspections de l'administration centrale sont vues comme un

vecteur d'intégration. Les trois principaux acteurs du contrôle interne de l'administration s'investissent dès lors dans la construction d'un nouveau⁹ « problème » de l'inspection. Le Conseil d'État, la Cour des comptes et l'inspection générale des Finances identifient en effet ce sujet comme une opportunité pour affirmer ou étendre leur propre juridiction sur le contrôle. Leur alliance au sein de plusieurs missions thématiques sont autant d'occasions pour eux d'imposer l'idée d'une nécessaire concentration des fonctions d'inspection.

Au même moment, l'administration du ministère des Affaires culturelles, souffre d'une double illégitimité : vis-à-vis des ministères régaliens d'une part, au sein de sa propre administration d'autre part. Constituée en 1959, l'administration des affaires culturelles peine à recruter et conserver un personnel administratif aguerri, notamment en raison des faibles possibilités de carrière qu'elle peut offrir et du budget modeste dont elle dispose. Incertaine à l'extérieur, la légitimité de la nouvelle administration est également fragile à l'intérieur. Le ministre et son cabinet font face à des directions jouissant d'une légitimité importante tant du fait de leurs moyens que de l'ancienneté dont elles peuvent se prévaloir. Face à la désaffection des agents transférés initialement par l'Éducation nationale et au désintérêt des énarques, la rue de Valois trouve un vivier de recrutement parmi les administrateurs de la France d'outre-mer, réintégrés en administration centrale dans le contexte de la décolonisation (Rauch 1998). Cette quête d'une légitimité renforcée encourage des considérations inédites sur les outils de gestion administrative. Ceux-ci représentent des ressources pour les administrateurs des Affaires culturelles tenants d'une culture nouvelle face aux irréductibles du temps des Beaux-arts. Dans ce contexte, le contrôle ne tarde pas à être lui aussi conçu comme un instrument de légitimation. Pour le directeur de l'Administration générale, Jean Autin, ex-administrateur de la France d'outre-mer, l'une des clés pour inverser le rapport de force réside précisément dans la centralisation des fonctions d'inspection existantes, comme il le consigne dans une note interne :

« Je crois préférable de constituer auprès du ministre l'embryon d'un véritable service d'inspection. Les missions de contrôle et d'étude doivent être polyvalentes et faites non point au nom de tel ou tel directeur mais au nom du ministre. »¹⁰

⁹ Les inspections ne constituent pas un sujet complètement neuf de préoccupation. Avant la Seconde Guerre mondiale, elles sont déjà présentes dans les débats parlementaires, et vues comme un outil à même d'encourager l'efficacité de l'administration. Après la Seconde Guerre mondiale, elles apparaissent cependant inaptes à assurer cette fonction. Comme le résume Alain Marcou : « Alors que pendant longtemps on a critiqué les inspections générales parce qu'elles ne contrôlaient pas assez et étaient détournées de leurs missions par des tâches d'administration active ou d'étude, on a commencé à leur reprocher aussi de ne faire que du contrôle, quand du moins elles contrôlaient, ou plus précisément, de contrôler de la même façon que le contrôle hiérarchique » (Marcou 1983, 29).

¹⁰ Note de Jean Autin, directeur de l'Administration générale, à André Holleaux, directeur du cabinet, 30.08.1963, AN 20040048/6.

C'est ici le principe d'une autonomisation des inspections par rapport aux directions du ministère qui est posé.

On peut donc considérer qu'un tournant cognitif favorable à un changement de regard sur les inspections s'amorce dans les premières décennies de la V^e République. La proximité entre contrôleur et contrôlé comme les modalités informelles de contrôle sont délégitimées au profit d'instances et de procédures jugées plus neutres car plus transparentes. Ce contexte historique favorise l'identification du contrôle comme un enjeu pour des groupes professionnels et des segments à l'intérieur de l'État. Ceux-ci ont des intérêts divers à identifier et publiciser un « problème » du contrôle. Bien que différents, leurs intérêts convergent et favorisent une alliance pour la formulation et la propriété du « problème » de l'inspection de la Culture.

La fusion partielle comme première marche

Les évolutions cognitives conjugués au changement de configuration des acteurs du contrôle aboutissent au milieu des années 1970 à la formalisation d'un projet de réforme des inspections du ministère de la culture. Cette première traduction du problème est profondément modelée par la configuration propre à l'administration culturelle de l'époque et qui constitue un ensemble de contraintes. D'un côté, les groupes les plus anciens que sont les conservateurs détiennent encore un poids suffisant pour dénaturer le projet et éviter la fusion. De l'autre, leur pouvoir s'érode faisant de cette fusion contrariée une première marche vers le rapprochement plus large qui interviendra en 2009.

Le plan de réforme mis en œuvre au début des années 1990 naît d'un long processus de consultation et de formalisation. La première partie de ce processus est coordonnée par le conseiller d'État Jean-Jacques de Bresson. Après la remise d'un premier rapport en 1977, il est missionné pour accompagner la mise en œuvre de la réforme des inspections de la Culture sur la base d'une première proposition qui vise à rationaliser le nombre des inspections soit en retirant la qualité d'inspecteur à certains comme les inspecteurs généraux des Monuments historiques qui auraient été « convertis » en conservateur des Monuments historiques, soit en rassemblant plusieurs inspecteurs dans un nouveau corps comme celui de l'inspection générale de l'Enseignement artistique (Encadré). Pour construire le compromis nécessaire à l'adoption de ce projet, cet entrepreneur de réforme organise et anime pendant deux ans une série de groupes de travail associant directeurs et représentants des inspections. Les notes internes produites dans le cadre de cette concertation révèlent que les groupes professionnels les plus anciens (les conservateurs en particulier) détiennent encore dans les années 1970-1980 les ressources suffisantes pour infléchir le projet et préserver les formes traditionnelles d'autocontrôle existantes.

Présents dans les différentes directions de l'administration centrale, les corps techniques concernés par le projet de réforme perçoivent l'autonomisation des inspections comme une menace sur leur déroulement de carrière. En tant que poste de débouché, les inspections permettent en effet aux conservateurs, aux enseignants d'art ou de musique, aux chercheurs de

l'Inventaire d'atteindre des échelles de rémunération supérieures à celle qu'ils auraient acquises en restant dans leur corps d'origine. À Paris, c'est la frange des conservateurs les plus attachés à une logique de spécialisation qui domine la mobilisation. Ils mobilisent les directeurs de l'administration de la Culture pour contester la définition du problème de l'inspection telle qu'elle est formulée par les groupes dominants de l'administration de l'État. Porte-parole des conservateurs de diverses spécialités, des archivistes mais aussi des enseignants d'art plastique et de musique, les directeurs contestent la réforme de Bresson par le biais de notes rédigées par les intéressés et signées des directeurs. Ainsi, pour le directeur de l'Architecture, « le caractère scientifique [de la future inspection générale du Patrimoine] doit être très nettement affirmé »¹¹. Son homologue des Musées rappelle « la nécessité d'avoir des inspecteurs généraux stables et très expérimentés dans le secteur des musées »¹², celui du Livre la vocation « large » de l'inspection générale des Bibliothèques et ses « attributions d'ordre scientifique, technique et administratif »¹³. Pour contrer l'offensive de l'administration générale et du Conseil d'État, les directeurs formulent donc une définition alternative de l'inspection. L'activité de contrôle est présentée comme relevant d'une expertise : c'est la mise en œuvre d'un savoir acquis par l'expérience et exercé sur des cas singuliers (Paradeise 1985). Les corps techniques parviennent de la sorte à faire valoir leurs intérêts singuliers sous la forme d'intérêts supérieurs, grâce à l'implication de leurs directeurs sans doute soucieux de conserver eux aussi la main sur le contrôle de leur administration et de s'épargner le risque d'un contrôle venu de l'extérieur. La voix de ces agents dominants garantit l'audience des corps techniques.

Les ambitions d'unification et de centralisation du contrôle qui avaient initialement fondé le projet de réforme porté par les administrateurs de la Culture et les conseillers d'État sont revues à la baisse au début des années 1990, au profit d'une réorganisation et d'une révision statutaire qui préserve les différents corps techniques. Une mosaïque de services d'inspection garantit la coexistence de conditions d'exercice hétérogènes. C'est l'échec de la mise en place d'une situation réglementaire commune à tous les inspecteurs. Surtout, la réorganisation ne s'accompagne pas d'une transformation des modalités d'exercice de la fonction. Chaque spécialité conserve un fonctionnement propre et un lien étroit avec les services techniques de sa spécialité. Mais la conversion des postes historiques d'inspecteurs en emplois pouvant être retirés à tout moment à leur titulaire ne garantit plus aux conservateurs un contrôle aussi fort sur ces postes de fin de carrière. À ce premier moment de l'érosion de la position des opposants historiques à la réforme s'adjoint la concurrence de plus en plus visible des nouveaux acteurs de la décentralisation.

¹¹ Note de Jean-Philippe Lachenaud, directeur de l'Architecture, au directeur de l'Administration générale, objet : Réforme des inspections générales du ministère de la culture et de l'environnement, 07.02.1978, AN 19910675/37.

¹² Note d'Hubert Landais, directeur des Musées de France, à M. Boyon, conseiller technique au cabinet du ministre de la Culture et de l'environnement, objet : Réforme des inspections générales des corps de conservation du ministère de la culture et de l'environnement (mission de Bresson, Conseiller d'Etat), 20.01.1978, AN 19910675/37.

¹³ Note de Jean-Claude Grohens, directeur du Livre, à M. Boyon, conseiller technique au cabinet du ministre de la Culture et de l'environnement, objet : Réforme des inspections générales du ministère de la culture et de l'environnement, 23.01.1978, AN 19910675/37.

Les années 1990-2000 témoignent d'une reconfiguration de l'administration centrale de la Culture. Le dépassement de l'héritage des Beaux-arts s'accélère dans les années 1980, à la faveur de l'accroissement spectaculaire du budget du ministère, de la valorisation inédite des secteurs de la création (théâtre, musique, danse) et de la professionnalisation qui en découle. Dans ce contexte général, les directions historiques de l'administration centrale perdent irrémédiablement la position dominante qui était la leur, sous les feux croisés du décloisonnement des politiques sectorielles et de la déconcentration. On observe ainsi dans les années 1990 la remise en cause des règles historiques d'un fonctionnement vertical des politiques culturelles, ainsi qu'un infléchissement de la composition sociale de l'administration culturelle en direction de profils généralistes de « professionnels de la culture ». Ces deux évolutions contribuent à fragiliser la position des acteurs jusque-là dominants rue de Valois. Ainsi, bien que l'interprétation du « problème » des inspections de la Culture semble finalement avoir peu évolué au début des années 1990, dans la mesure où les spécificités sectorielles sont préservées, le *statu quo* est fragile puisqu'il repose sur une configuration en cours de remise en question.

L'infléchissement des doctrines du new public management, qui à partir des années 2000 plaide l'avènement d'un « gouvernement à distance supposé renforcer l'autonomie des gestionnaires » (Bezes 2005, 32) offre un cadre nouveau dans lequel des groupes jusque-là marginaux vont pouvoir tenter d'affirmer leur position face à des acteurs historiques fragilisés.

Encadré Schéma de la réforme, inspections et inspections générales, rapport de Bresson, 1977

- INSPECTIONS ET INSPECTIONS GENERALES -

SCHEMA DE LA REFORME

SITUATION ACTUELLE		SITUATION PROPOSEE	
DESIGNATION	EFFECTIFS	EMPLOIS	CORPS
- I. G. des enseignements artistiques	1	Conseiller à l'action Culturelle	
- I. G. de la création artistique	1		
- I. G. des spectacles	3		
- I. G. des archives	3	Inspecteur général des affaires culturelles	
- I. G. des musées	4		
- I. G. des monuments historiques	9		
- I. G. des bâtiments civils et palais nationaux	2		
- I. G. de la conservation et de la documentation	1		
- I. G. de l'Enseignement artistique	1		Inspection générale de l'enseignement artistique aux affaires culturelles
- I. G. de l'enseignement musical	4		
- I. P. de l'enseignement artistique	8		
- I. P. de l'enseignement musical	9		
- Conservateurs de musées	100		
- I. P. des monuments historiques	3		Conservation des musées, des monuments historiques et des Beaux-Arts
- I. des monuments historiques	7		
- Assistants de musées classés	7		
- I. P. des Beaux-arts	5		
- Conservateurs d'archives	230		Conservation des archives de France
- Conservateurs de l'inventaire général et des Fouilles Archéologiques	90		Conservation de l'inventaire général et des Fouilles archéologiques

Le schéma de réforme proposé par le rapport de Bresson en 1977 est synthétisé sous la forme de ce tableau. Il montre que seules deux inspections auraient perduré dans cette première intention, dans les secteurs de l'administration et de la création, le patrimoine étant pour sa part dépourvu de service propre de contrôle et ses inspecteurs reversés dans les corps de la conservation. Enfin, le statut de corps, plus protecteur car ne pouvant être retiré aux agents qui en sont titulaires, aurait été retiré à l'IGAC qui n'aurait plus bénéficié que d'un statut d'emploi. En revanche, un nouveau corps aurait été créé pour accueillir la nouvelle inspection générale de l'Enseignement artistique.

Source : Jean-Jacques De Bresson, *Inspections et inspections générales*, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication, 1977.

Le charme de l'ancien : un projet de réforme remis au goût du jour (2000-2009)

Entre 2000 et 2009, le projet de réforme des inspections refait surface. Si ce projet peut être repris, c'est qu'il bénéficie d'une légitimité politique dont il ne pouvait se prévaloir auparavant, et que les acteurs qui le portent sont passés d'une position marginale à une position centrale. C'est sur ces deux facteurs que nous nous arrêtons dans les pages qui suivent, selon une approche chronologique qui distingue deux occurrences de la réforme. La première tentative, infructueuse, intervient à l'occasion de la mise en œuvre de la LOLF et prend la forme d'une étude réalisée par les IGAC au sujet des inspections du ministère, en 2005. La seconde prend forme dans le cadre de la RGPP et aboutit en 2009 à la reconnaissance de la définition généraliste et sa traduction dans l'organigramme ministériel. Chacun de ces deux moments met en scène la manière dont les inspecteurs généraux de l'Administration des affaires culturelles (IGAC), longtemps faibles numériquement et dotés de peu de ressources symboliques, entreprennent avec succès de promouvoir une nouvelle vision et une nouvelle pratique de l'inspection.

Les facteurs d'une redécouverte

La résurgence du projet de réforme des inspections de la Culture intervient d'abord en 2005. Elle s'explique par le contexte de la troisième vague du *new public management* qui légitime la vision surplombante du contrôle et parce qu'un groupe d'acteurs favorable à ce projet mais jusque-là marginal - les IGAC - dispose dans la configuration nouvelle des années 2000 de ressources (légitimité et capital social) qui leur faisaient défaut auparavant. Sollicités par le ministre pour formuler un projet de réforme, ces acteurs plaident avec un succès mitigé en faveur d'une centralisation de la fonction.

Les années 2000 sont celles d'une troisième vague de *new public management* qui valorise la transversalité, la transparence, la coordination et le contrôle¹⁴. Les nouveaux trains de réformes initiés en France à l'époque représentent pour certains groupes l'occasion de renforcer leur position. Pour les IGAC, l'ambition poursuivie est de gagner une position dominante dans l'espace du contrôle de l'administration culturelle, en s'affirmant comme le seul groupe capable de poser un regard transversal sur cette administration. Ce service est l'un des plus récents des inspections du ministère (le corps est créé en 1973) et au début des années 2000 il est majoritairement composé d'anciens administrateurs civils. Face à eux, six autres services d'inspection tentent de préserver leur territoire professionnel : l'inspection générale

¹⁴ Les chercheurs Belges Pollitt et Bouckaert suggèrent l'existence d'une troisième vague de *new public management*, succédant à celles des années 1960-1970 et 1980-1990. Cette troisième étape aurait deux causes : le service public s'avère fractionné ce qui pose un problème de coordination (obtenir qu'une multitude d'organismes poursuivent des objectifs congruents) et un problème d'*accountability* (les agences peuvent conduire des actions qui ne remportent pas l'adhésion du public, c'est le ministre qui est exposé et qui en paie les conséquences), justifiant de renforcer la transversalité, la transparence et les moyens de contrôle. (Pollitt et Bouckaert 2017)

des Archives, celle des Musées, celle de l'Architecture et du Patrimoine, le service de l'Inspection et de l'évaluation (SIE) (de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles), et enfin les missions permanentes d'Inspection, de conseil et d'évaluation de l'enseignement artistique d'une part, de la création artistique¹⁵.

En 2005, dans le cadre des audits de modernisation lancés par le secrétaire d'État à la Réforme de l'État Jean-François Copé, le ministre de la Culture Renaud Donnedieu de Vabres relance une réflexion sur les inspections. La lettre de mission qu'il adresse à l'IGAC se fonde sur l'objectif de rationalisation des services de l'administration centrale et fait de la mise en œuvre de la LOLF et des chantiers de déconcentration et de gestion par objectifs et indicateurs autant de raisons de « renforcer rapidement [les] capacités d'inspection, de contrôle et d'évaluation [de son ministère] »¹⁶. Cette commande présente la fonction d'inspection comme doublement problématique : ses effectifs seraient trop importants et sa mise en œuvre serait éclatée entre une trop grande diversité d'acteurs. Dans ce nouveau contexte politique, le cadrage ancien du « problème » des inspections (porté par les entrepreneurs de réforme des années 1960-1980) devient légitime. Pour les IGAC, c'est l'occasion de reprendre à leur compte le projet finalement ancien de la réforme de Bresson.

Leur service est à l'époque constitué de plus de 50 % d'administrateurs civils ayant fait carrière dans l'encadrement supérieur de l'administration après l'ENA¹⁷. Un courant dominant se forme en son sein, qui voit dans la réforme en gestation une occasion à saisir pour prendre le contrôle sur la tâche d'inspection. Les IGAC deviennent alors les entrepreneurs de leur propre cause et cherchent à imposer une redéfinition de la question du contrôle. Cette possibilité leur est d'autant plus accessible que le ministre confie on l'a dit à l'IGAC la coordination d'une étude visant à dégager les alternatives possibles de réforme. L'un de nos enquêtés, Michel C., IGAC issu du corps des administrateurs civils, explicite la tactique mise en œuvre lors de notre entretien en 2015 :

Nous [les IGAC], on ne proposait pas de garder le terme d'inspection [pour les inspections spécialisées]. Pour nous, c'étaient des personnes qui faisaient du contrôle, c'étaient des expertes de métier, très pointues, ayant le plus d'expérience dans un service etc. Donc nous, dans le rapport, on proposait plutôt qu'elles soient placées au niveau des services métiers. C'est-à-dire que la direction des Musées de France, absorbée par la direction générale des Patrimoines, garde auprès d'elle un service, une petite équipe d'ex-

¹⁵ L'inspection générale des Bibliothèques reste en marge de ce projet de fusion en raison du fait qu'elle est gérée par Enseignement supérieur et la recherche, qui met les inspecteurs à disposition de la Culture.

¹⁶ Note de Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture et de la communication à Jacques Charpillon, chef du service de l'inspection générale de l'Administration des Affaires culturelles. Annexe 1 du rapport de Charpillon et Suzzarelli 2005)

¹⁷ Nous revenons en détail sur les trajectoires des inspecteurs dans le chapitre suivant, mais on peut déjà noter qu'en 2005, sur 20 IGAC en fonction dans le service, les origines sont les suivantes : 13 viennent du corps des administrateurs civils, 1 du corps des conservateurs du patrimoine, 1 du corps des inspecteurs du travail, 2 de celui des agrégés du secondaire, et 3 étaient contractuels de la fonction publique.

inspecteurs ou inspecteurs généraux, qui soient ses experts de haut niveau.
Idem les Archives etc.

Entretien avec Michel C., IGAC, 2000-2010, en 2015.

Ce discours met en lumière la stratégie de subversion des règles existantes par un groupe jusque-là marginal (quantitativement et symboliquement) d'inspecteurs. Contrairement aux inspections sectorielles, ces nouveaux entrants ont moins à perdre dans le changement que dans le *statu quo* : promouvoir la réforme peut leur permettre de renforcer leur position au sein du ministère de manière plus certaine puisque les directions sectorielles sont affaiblies. Le rapport rendu au terme d'une étude de quelques mois propose alors d'orienter la réforme du côté d'une hiérarchisation des agents du contrôle avec d'une part les « vrais inspecteurs » et de l'autre les experts de haut niveau. Les premiers seraient chapeautés par l'IGAC et placés directement auprès du ministre et de son cabinet, les seconds perdraient le titre et resteraient au niveau des services techniques.

Face à cette tentative, les inspections des secteurs de la création et du patrimoine réitèrent leur résistance dans des termes très comparables à ceux des années 1980. Leur stratégie consiste à marteler leur spécificité et à lier expertise sectorielle et inspection. Ce faisant, ces inspections se sont placées dans une ornière en se positionnant sur une juridiction incomplète. Leur logique peut être rapprochée de celle qui a par exemple empêché les neurologues-gynécologues, étudiés par Andrew Abbott, de devenir une profession pérenne et reconnue (Abbott 2016b). En limitant leur diagnostic à une partie seulement de la clientèle des problèmes personnels (les femmes), ces médecins sont apparus comme une version à la fois peu légitime et incomplète de prise en charge des problèmes personnels. Leurs concurrents ont alors pu les contenir dans une position subalterne en les renvoyant à une version partielle de prise en charge. La stratégie des IGAC est comparable. Elle consiste à prendre appui sur la revendication de spécificité des inspections « sectorielles », et à abonder dans le sens des directions d'administration centrale en plaidant pour le maintien des inspecteurs auprès des services. Ce faisant, l'IGAC affirme par contraste sa compétence transversale. En conséquence, elle apparaît être la seule à pouvoir revendiquer le monopole du titre et de la fonction d'inspection *générale*, voire d'inspection tout court, cantonnant ses concurrentes soit au rang de services techniques placés sous sa dépendance, soit au statut d'expert de haut niveau ne pouvant prétendre à l'exercice du contrôle.

Cette première tentative d'imposition n'aboutit pas toutefois. Le ministre et son cabinet ne ratifient pas la définition restrictive de l'inspection telle qu'elle est proposée par l'IGAC. Les schémas de réforme déployés dans le rapport de 2005 ne sont pas mis en œuvre tels quels et la question d'un rapprochement des services est mise de côté jusqu'à sa réactualisation en 2007 par la RGPP. Pour autant, cette étape est significative. Elle montre en effet que, comme dans le cas des réformes prises par ordonnance après 1958 étudiées par Brigitte Gaiiti, « la reprise des projets anciennement formulés et non concrétisés » (Gaiiti 1998, 327-28) devient possible à partir du moment où un changement de contexte (l'affaiblissement des directions

historiques et la promotion d'une transversalité de l'action publique) donne de la légitimité à une proposition qui en manquait antérieurement. Plus légitime en 2000 qu'en 1980, la centralisation des inspections est un projet désormais endossable politiquement. L'efficacité avec laquelle il est porté par les IGAC permettra son aboutissement en 2009.

Les IGAC, courtiers de la réforme

Une nouvelle mission d'étude est confiée à l'IGAC dans le cadre de la RGPP, en 2008. Ce dispositif de réforme lancé en 2007 poursuit un objectif affiché de réduction des coûts, d'efficacité, de productivité et une logique systématique de réorganisations et de contrôle politique. Elle prolonge les audits de modernisation de 2005, tout en adoptant une rhétorique et une méthodologie différentes (Bezes 2012). Rue de Valois, le contexte est en 2008 un peu différent de celui de 2005. À la veille de la réorganisation de l'administration centrale calquée sur les programmes budgétaires de la LOLF, les futurs directeurs généraux qui coifferont chacune des quatre grandes directions générales sont connus. Selon plusieurs de nos enquêtés, ils font savoir à l'IGAC leur souhait de conserver à leur main des inspecteurs en vue d'asseoir leur position nouvelle. Les termes de la négociation à laquelle les IGAC doivent se livrer pour définir le consensus nécessaire à l'aboutissement de la réforme sont ainsi connus et intégrés dans leur argumentation. L'extrait d'entretien suivant, mené avec le chef du service de l'époque, témoigne de cette prise en compte. Simon N., énarque, issu du corps des administrateurs civils, y endosse une perspective congruente avec celle des directeurs :

Donc moi j'avais pas du tout envie [de former un service unique d'inspection] parce que je trouve que les inspections techniques avaient un rôle un petit peu différent de l'inspection générale. Par exemple ils inspectaient, sur le terrain, tout ce qui est archives etc. J'[avais] pas envie de lire tous les rapports sur les archives en tant que chef de corps. [...] Ça, c'est pas le travail de l'inspection générale pour moi. Moi, j'aurais été vraiment le goulot d'étranglement de tout [...]. Donc je pensais qu'il y avait une inspection générale avec des rapports au niveau ministre, apportés à la connaissance du ministre, un peu globaux, [sur] la politique ou alors des problèmes précis, des problèmes graves et puis pour le fonctionnement de tous les jours je pensais vraiment, et c'est ce qu'on a fait, que les inspections techniques étaient là surtout pour leur DG pour informer leur DG pour faire fonctionner sa direction générale, avec une série de rapports de fonctionnement quotidien.

Simon N., IGAC, 1990-2000, en 2014.

Les inspections spécialisées sont présentées ici comme les instruments des directeurs généraux. La reconnaissance de cette vocation fonde le chef de service de l'IGAC à critiquer la possibilité d'une fusion des services d'inspection.

L'étude produite par l'IGAC formule finalement des propositions de réorganisation peu clivantes, propres à satisfaire les demandes des futurs directeurs généraux tout en étant compatibles avec une conception transversale du contrôle. Cela permet de les traduire dans la

réforme de 2009. Cette réforme consiste en la création de deux nouveaux services d'inspection : l'inspection des Patrimoines, établie auprès du directeur général des Patrimoines, et l'inspection de la Création artistique, auprès du directeur général de la Création. Chacune d'entre elles réunit les inspections antérieurement actives de leur secteur et fonctionne selon une organisation collégiale qui préserve l'intégrité de ces anciennes unités¹⁸. L'inspection générale des Bibliothèques et l'inspection générale de l'Administration des affaires culturelles restent inchangées.

Si ces remaniements semblent être finalement minimes, ils augurent d'une évolution de long terme nettement défavorable aux inspections « sectorielles ». Premièrement, leurs moyens sont considérablement réduits. Elles ont ainsi vu leurs effectifs chuter de plus de 30 %, passant de 105 inspecteurs en 2000 à 70 en 2015, alors que ceux de l'IGAC augmentent d'autant, passant de 22 à 29 inspecteurs. Deuxièmement, l'IGAC voit son périmètre d'intervention étendu, ce qui se traduit en 2008 par un changement de nom : l'inspection générale de l'Administration des affaires culturelles (IGAAC) devient inspection générale des Affaires culturelles (IGAC), autrement dit, elle ne se limite plus aux secteurs administratifs. Troisièmement, même si l'inspection des Patrimoines, celle de la Création et l'inspection générale des Bibliothèques conservent une unité et un chef de service propre, c'est l'IGAC qui préside depuis 2009 le nouveau comité de coordination chargé d'établir la programmation des travaux communs. Enfin, quatrième point, les inspections sectorielles perdent la qualité d'inspection générale. Le remplacement du titre se fait de manière discrète, puisque c'est dans les arrêtés d'organisation de chacune des nouvelles directions générales que le qualificatif « général » est effacé.

Ce qui se joue dans les années 2000 peut donc être lu comme une opposition entre groupes professionnels qui font des réformes des arènes dans lesquelles faire connaître et ratifier une définition du contrôle de l'administration culturelle qui leur soit favorable. On peut dire que le problème social de la régulation de la performance de l'État est un problème objectif (Troupin 2016), mais que des groupes entrent en concurrence pour faire reconnaître leur définition subjective de ce problème. Définition subjective qui, une fois ratifiée, leur donne accès à une juridiction, c'est-à-dire, pour reprendre l'analyse d'Andrew Abbott, un lien plus ou moins exclusif entre le groupe professionnel et la tâche ainsi définie (Abbott 1988, 33). Le processus de ratification de cette définition et de reconnaissance du monopole d'un groupe sur la prise en charge d'une tâche suppose non pas seulement l'action volontaire d'un groupe constitué mais aussi sa capacité à trouver des alliances et rencontrer les intérêts d'autres segments du système (Abbott 2016a). C'est cette reconnaissance qui se joue dans les deux étapes de la réforme étudiée. Dans la production de leurs études de 2005 et 2009, les IGAC

¹⁸ Depuis 2010, l'inspection des Patrimoines compte six collèges (Archéologie, Architecture et espaces protégés, Archives, inventaire du Patrimoine, Monuments historiques, Musées) et celle de la Création quatre (Musique, Danse, Théâtre, Arts plastiques).

cherchent à faire reconnaître leur définition par les agents dominants de l'espace de l'administration culturelle (directeurs généraux, membres du cabinet, ministre).

En 2010, au terme de l'évolution observée, on peut dire que les IGAC ont remporté le pouvoir de dire ce qui ressort de l'inspection et ce qui n'en ressort pas. Or imposer une définition, c'est avoir le pouvoir d'attribuer ou de retirer un statut aux agents. S'affirmant comme seule inspection véritable, l'IGAC pousse ses concurrentes dans l'ornière : soit elles s'alignent sur la définition d'une inspection transversale et généraliste, soit elles perdent leur statut d'inspection. Les IGAC ont ainsi endossé un rôle de « courtier » (Nay et Smith 2002) dans les années 2000, remettant au goût du jour une réforme aux origines anciennes et négociant des propositions de mise en œuvre acceptables par les acteurs dominants de l'administration. À la faveur de leur action (toujours située dans un réseau de contraintes), la définition légitime de l'inspection s'est déplacée au profit d'une définition généraliste du contrôle : la capacité à porter un regard transversal sur l'administration s'est finalement imposée comme un critère nécessaire.

En conclusion, on peut dire que le cas de la fusion des services d'inspection du ministère de la culture est riche de deux enseignements concernant les développements récents du new public management. Premièrement, ce cas incite à nuancer l'idée de rupture ou de nouveauté dans les rapprochements organisationnels. Ceux-ci trouvent leurs sources dans des évolutions bien antérieures aux années 2000 et leur explication ne sauraient être rabattue sur la seule troisième vague du new public management. Corolaire de ce constat, la troisième vague du new public management représente une opportunité pour certains groupes professionnels dans l'État. Des projets jusqu'alors difficiles à porter politiquement trouvent une légitimité nouvelle et permettent à des acteurs marginaux de tenter d'améliorer leur position dans l'administration. Loin d'être une réforme décidée d'en-haut, la fusion est un projet porté par une fraction des inspecteurs eux-mêmes, qui contribuent à en façonner les contours. En retour, les doctrines du new public management offrent un cadre de pensée à partir duquel naturaliser ces modes d'organisation, en faisant de la fusion des services d'inspection la conséquence naturelle de l'existence d'une frontière supposée entre le politique et l'administratif, le stratégique et l'opérationnel.

Bibliographie

- Abbott, Andrew. 1988. *The system of professions: an essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 2016a. « 1. Écologies liées : à propos du système des professions ». In *Les professions et leurs sociologies : modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, édité par Pierre-Michel Menger. Colloquium. Paris: Les éditions de la Maison des Sciences de l'homme. <http://books.openedition.org/editionsmslh/5721>.
- . 2016b. « La construction de la juridiction des problèmes personnels (Traduit par Thomas Le Bianic et Carine Ollivier) ». In *Andrew Abbott et l'héritage de l'école de Chicago (volume 2)*, édité par Didier Demazière et Morgan Jouvenet, Ouvrage numérique. En temps & lieux. Paris: Éditions de l'EHESS.
- Bezes, Philippe. 2005. « Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management ». *Informations sociales* 6 (126): 26-37.
- . 2009. *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Le lien social. Paris: Presses universitaires de France.
- . 2012. « Les politiques de réforme de l'état sous Sarkozy. Rhétorique de rupture, réformes de structures et désorganisations ». In *Politiques publiques 3. Les politiques publiques sous Sarkozy*, 211-35. Académique. Paris: Presses de Sciences Po.
- Bourdieu, Pierre, et Loïc Wacquant. 1992. *Réponses : pour une anthropologie réflexive*. Paris: Éditions du Seuil.
- Charpillon, Jacques, et Bruno Suzzarelli. 2005. « Les services d'inspection du ministère de la Culture. Analyse comparative et propositions d'évolution ». Paris: inspection générale de l'Administration des Affaires culturelles. Comité d'histoire du ministère de la Culture et de la communication.
- Dubois, Vincent. 1999. *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Socio-histoires. Paris: Belin.
- Gaïti, Brigitte. 1998. *De Gaulle : prophète de la Cinquième République (1946-1962)*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Harman, Grant, et Kay Harman. 2003. « Institutional Mergers in Higher Education: Lessons from International Experience ». *Tertiary Education and Management* 9 (1): 29-44.
- Marcou, Gérard. 1983. « Les inspections générales et le contrôle de l'administration ». In *Actes de la journée d'étude « Le contrôle de l'administration par elle-même »*, 13-179. Paris: CNRS Éditions.
- Monnier, Gérard. 1995. *L'art et ses institutions en France, de la Révolution à nos jours*. Folio histoire. Paris: Gallimard.
- Nay, Olivier, et Andy Smith, éd. 2002. *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*. Études politiques. Paris: Economica.
- Paradeise, Catherine. 1985. « Rhétorique professionnelle et expertise ». *Sociologie du travail* 27 (1): 17-31.
- Pollitt, Christopher, et Geert Bouckaert. 2017. *Public management reform: a comparative analysis : into the age of austerity*. Oxford: Oxford University Press.
- Rauch, Marie-Ange. 1998. *Le bonheur d'entreprendre, les administrateurs de la France d'outre-mer et la création du ministère des Affaires culturelles*. Travaux et documents. Paris: la Documentation française.
- Troupin, Steve. 2016. « Aux frontières des écologies professionnelle et politique ». In *Andrew Abbott et l'héritage de l'école de Chicago (volume 2)*, édité par Didier Demazière et Morgan Jouvenet, Ouvrage numérique. Paris: Éditions de l'EHESS.