
CHRISTOPHE CHARLE

ÉLITES POLITIQUES
ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

SOCIOLOGIE HISTORIQUE
D'UN DIVORCE ET D'UN ÉCHEC
(1968-2012)

31

La définition la plus courante d'une élite est celle d'un groupe qui exerce le pouvoir dans un domaine particulier. L'enseignement supérieur concerne certes une minorité de la société mais, dans la période considérée (depuis 1968), son poids démographique n'a cessé de s'affirmer, en fonction de l'expansion naturelle des effectifs d'étudiants d'abord, puis sous l'impulsion des autorités elles-mêmes, de plus en plus convaincues qu'une société moderne et développée devait former de plus en plus longtemps et de manière de plus en plus spécifique les nouvelles générations si elle voulait assurer son avenir économique et sa prééminence technique et scientifique.

Cette idéologie de la croissance nécessaire, commune à de nombreuses élites françaises et européennes pendant cette période, ne suffit pas pour autant à définir de manière précise les modalités d'adaptation des anciennes structures universitaires, pensées pour des effectifs plus restreints et des missions plus ciblées. C'est ici que les élites gouvernantes mais aussi la société dans son ensemble entrent en scène de manière plus ou moins harmonieuse.

Pourtant, les réformes universitaires n'ont pas manqué depuis 1968, avec trois grandes lois principales (loi Faure en 1968, loi Savary en 1984, loi Pécresse en 2007) et de nombreuses réformes intermédiaires. Par ce ravaudage permanent, ces élites acquises à la nécessité des réformes démontrent en fait leur impuissance relative ou leur incapacité à anticiper.

De fait, les grands problèmes dont souffrent les universités françaises n'ont toujours pas été résolus fondamentalement : excessive centralisation parisienne, sélection / orientation imparfaite des étudiants menant à des taux d'échec élevés en première année, hiérarchisation brutale des filières, source d'inégalités et d'impasses pour ceux qui en sont exclus, segmentation trop forte du système d'enseignement supérieur en voies parallèles, différenciation croissante des établissements et des disciplines, séparation tendancielle de l'enseignement supérieur et de la recherche, renommée internationale faible en dehors de quelques secteurs.

32 Tous les ministres et les conseillers qui se sont succédé à partir de 1968 (à gauche comme à droite) ont pourtant affirmé vouloir y remédier ou remettre en cause les héritages les plus négatifs. En fait, malgré des avancées tous les dix ans environ, l'inertie du système et des positions acquises l'emporte voire se renforce. Les analystes invoquent en général des blocages sociaux, administratifs et culturels de longue durée. Les sociologues de l'éducation, eux, ont davantage regardé du côté des étudiants et des universitaires pour trouver les responsabilités des blocages. Les travaux plus récents comme ceux de Christine Musselin ont plutôt mis l'accent sur les procédures d'organisation et les structures administratives inadaptées¹. Par rapport à ces travaux liés à des conjonctures précises, je propose d'ajouter une perspective de temps long et une approche par la sociologie des élites en charge de ces questions.

CROISSANCE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET PERMANENCES DES INÉGALITÉS

L'enseignement supérieur en cinquante ans a subi un choc de croissance considérable et une mutation qualitative, on le sait : double massification (celles des années 1960 et 1980-1990), féminisation, différenciation des filières et des établissements, diversification des publics, nouvelles missions².

1. Erhard Friedberg et Christine Musselin, *En quête d'universités. Étude comparée des universités en France et en RFA*, Paris, L'Harmattan, 1989 ; Christine Musselin, *La Longue Marche des universités françaises*, Paris, PUF, 2001.

2. Cf. Christophe Charle et Jacques Verger, *Histoire des universités, XII^e-XXI^e siècle*, Paris, PUF, 2012 ; Antoine Prost, *Éducation, société et politiques. Une histoire de l'enseignement en France, de 1945 à nos jours*, Paris, Seuil, 1992, p. 117-139 ; Jean-Michel Chapoulié, Patrick Fridenson et Antoine Prost (dir.), *Le Mouvement social*, n° 233, *Mutations de la science et des universités en France depuis 1945*, Paris, La Découverte, 2010.

Malgré ces changements considérables qui rappellent ceux qu'ont connus des pays voisins ou les États-Unis durant la même période, certaines particularités de l'enseignement supérieur français ont tenu bon ou n'ont commencé à être corrigées que tardivement. En premier lieu, le déséquilibre Paris / province reste très marqué, même si des établissements ont été créés en périphérie du Bassin parisien ou dans des villes nouvelles.

La massification n'a pas été non plus synonyme de démocratisation au sens naïf d'« ouverture sociale » qu'on donnait au mot dans les années 1960. Bien que les classes populaires aient désormais accès au niveau post-bac, si l'on raisonne en termes de chances d'accès, l'ouverture démographique n'a pas réduit sensiblement les écarts entre groupes sociaux. La diversification des filières et la concurrence entre filières sélectives et non sélectives, donc entre celles dont les diplômés assurent une véritable promotion et celles dont les débouchés et l'image sociale se dévaluent, aboutissent à une hiérarchisation très claire en fonction des origines sociales, donc à un maintien des hiérarchies héritées malgré l'allongement de la scolarisation de tous les groupes sociaux. Cette permanence relative des déséquilibres structurels (sociologiques, géographiques, fonctionnels) est diagnostiquée depuis longtemps et a fait l'objet de multiples rapports, colloques, déclarations gouvernementales et projets de réforme. Des politiques de droite (plus attachées à la fonctionnalité et à l'adéquation des moyens et des fins) et de gauche (plus soucieuses de rétablir les équilibres sociologiques ou géographiques et d'ouvrir l'enseignement supérieur à de nouvelles catégories) ont été tentées. Les élites françaises, de gauche comme de droite, réputées pour leur attachement à l'éducation nationale comme mission politique et républicaine, s'avèrent pourtant incapables, dans le domaine de l'enseignement supérieur, de venir à bout de ces défauts de longue durée.

Aujourd'hui, plus de la moitié de la classe d'âge concernée entre dans l'enseignement supérieur. La réussite des études supérieures et surtout l'accès à certaines filières sont les principales garanties contre le chômage et le déclassement dont souffre la partie de la jeunesse qui ne termine pas d'études secondaires ou est orientée vers les voies techniques fortement dévalorisées. C'est pourquoi de tels déséquilibres deviennent des enjeux politiques et sociaux majeurs de plus en plus lourds de conséquences pour l'avenir du modèle républicain. Un premier ensemble d'explications à cette inertie relève du fonctionnement politique et technique de la sphère gouvernementale en charge de ces questions.

RAISONS POLITIQUES
ET TECHNIQUES D'UNE INERTIE

34 La politique contemporaine est de plus en plus dominée par une logique médiatique et spectaculaire. Or le traitement de telles questions structurelles et de longue durée demande du temps, de la patience, de la persévérance, du consensus. Les seuls ministres en charge de ces questions qui ont laissé une trace ou ont commencé à tenter de changer les données du problème sont ceux qui, d'une part, avaient un intérêt réel pour ces questions (et ils ont été plutôt rares) et ceux aussi qui ont bénéficié d'une certaine durée d'exercice de leurs fonctions pour que leur action laisse des traces. Or un peu plus du tiers seulement des ministres de l'Éducation nationale ou de l'Enseignement supérieur ont dépassé trois années de charge ministérielle : six sur vingt-cinq (voir tableau plus loin). Cette faible durée renvoie à une considération politique : dans le cursus ministériel, l'Éducation nationale et l'Enseignement supérieur ne sont pas classés parmi les portefeuilles les plus prestigieux. Pour beaucoup, il s'agit d'un poste de début où l'on teste l'étoffe de l'apprenti ministre avant l'accès aux postes « régaliens » (Intérieur, Affaires étrangères, Finances et Économie). C'est aussi un poste plein de risques étant donné les conflits réguliers qui ont opposé, tout au long de la seconde moitié du xx^e siècle, le ministère et ses fonctionnaires, ses élèves ou ses étudiants. Ces conflits récurrents ont poussé cinq ministres à la démission prématurée (Alain Peyrefitte en 1968, Alain Savary en 1984, Alain Devaquet en 1986, Claude Allègre en 2000 et Luc Ferry en 2004).

Aussi, nombre de ministres, pour durer, ont été tentés par une certaine inaction assortie de bonnes paroles et de faux projets jamais mis en place à cause de la rigueur budgétaire, ou encore par la cogestion consensuelle avec les différents groupes sociaux les plus influents.

La seconde raison politique et technique réside dans la séparation croissante des questions d'éducation (et de recherche) entre plusieurs ministres responsables aux positions parfois divergentes ; à partir de Valéry Giscard d'Estaing s'institutionnalise un secrétariat d'État (1975) puis un ministère plein chargé de l'enseignement supérieur (1979) et parfois aussi de la recherche (mais qui ne relève pas toujours du même membre du gouvernement). Inconvénient d'un tel dispositif : on sépare ainsi la gestion des réformes qui préparent dans l'enseignement secondaire les futures orientations des étudiants, et donc les prérequis de l'enseignement supérieur, de celle des réformes de l'université pour laquelle on les préconise. C'est une source sérieuse de dysfonctionnements et

de désaccords, grosse de conflits et d'impasses, comme l'a montré la calamiteuse réforme des concours d'enseignement en 2009.

À cette première séparation des domaines de compétence s'en ajoute une autre. La stratification historique des institutions d'enseignement supérieur en France fait qu'une partie de celles-ci ne relèvent de la compétence ni du ministère de l'Éducation nationale ni de celui de l'Enseignement supérieur, mais d'autres ministères : ainsi, l'enseignement agricole dépend du ministère de l'Agriculture, l'enseignement médical est placé sous la double tutelle de l'Éducation et de la Santé (et dépend donc du lobby des professions médicales qui ont imposé des procédures de fermeture et de sélection que tout le monde critique mais que personne n'ose changer), tandis que l'enseignement commercial et du management est largement sous la coupe d'institutions semi-privées, les chambres de commerce, dont la tutelle est exercée par le ministère du Commerce.

35

Bien entendu, on pourrait minimiser l'importance de cette diffraction en soulignant qu'il en va de même dans beaucoup d'autres pays. Mais le contraste en France vient surtout du fait que, dans les discours, les élites politiques prétendent toujours avoir une approche universaliste alors que, dans la réalité de la gestion, les ministères officiellement en charge des questions d'éducation ne disposent que de compétences partielles. Or, dans un enseignement supérieur massifié, tout se tient : l'attrait ou la répulsion pour une filière, l'image positive ou négative d'un type de formation, induisent des conséquences pour les autres formations concurrentes.

Le secteur non universitaire, qui compte aujourd'hui près d'un tiers des effectifs de l'enseignement supérieur, préempte ainsi d'entrée les meilleurs éléments, dès le cycle terminal du lycée, par le mécanisme des sections nobles et non nobles, des mentions au baccalauréat et des classes préparatoires. La hiérarchisation symbolique et sociale de l'enseignement supérieur dépend ainsi en réalité des classements scolaires opérés par des non-universitaires et des représentations, souvent illusoires ou décalées, des futurs étudiants et de leurs familles, largement influencées par la tradition ou des images véhiculées par les médias, eux-mêmes fortement influencés par divers lobbys ou les fantasmes des journalistes dont le rapport à l'université est imprégné d'un mélange de haine et de mépris.

S'attaquer à ces défauts fonctionnels majeurs demanderait donc une vision de long terme et un courage politique dont bien peu des responsables des quatre ou cinq dernières décennies ont donné la preuve. Le secteur sélectif est un pilier très ancien de l'enseignement supérieur et il n'a cessé de se renforcer avec la massification, contrairement aux

déclarations démocratiques affichées par les gouvernements depuis le Front populaire, à gauche comme partiellement au sein de la droite moderniste. Cette méconnaissance et ce manque d'ambition renvoient, au-delà du cadre d'action, aux caractéristiques des élites gouvernantes elles-mêmes.

RECRUTEMENT DES ÉLITES ET DISTANCE AUX PROBLÈMES

36 Voyons plus précisément, en examinant le tableau présente plus loin, qui sont les hommes (vingt-trois) et les rares femmes (deux) en charge des questions d'éducation et dans quelle mesure leur trajectoire les a rendus sensibles ou non à ces dysfonctionnements. Une hypothèse classique qu'on peut tirer de l'histoire comparée des élites est que la probabilité qu'elles puissent s'adapter à un nouveau cours historique, l'appréhender correctement et prendre les décisions adéquates par rapport aux enjeux est liée à la diversité et à la variété des expériences sociales, professionnelles et intellectuelles qu'elles ont traversées. Or les personnalités en charge des questions d'enseignement supérieur en France depuis un demi-siècle correspondent plutôt mal à ce schéma. La plupart en effet sont elles-mêmes les produits d'un système de concours fermés et d'une sélection précoce qui contribuent aux déséquilibres de l'enseignement supérieur français évoqués plus haut. Sur vingt-cinq ministres ou secrétaires d'État en charge de ces questions, moins de la moitié (douze) ont effectué l'essentiel de leurs études dans le système universitaire classique. Ceux qui sont au moins passés par ce système y ont le plus souvent étudié le droit (onze), minoritairement les lettres (cinq) et les sciences (trois). Beaucoup ont, malgré tout, suivi en partie la filière des concours du secondaire (cinq) ou du supérieur (dix) et sont donc acquis, comme ceux issus des grandes écoles (dix), à la valeur de cette procédure française de formation fermée des élites dont ils sont les emblèmes visibles.

La situation de ce point de vue s'est très nettement accentuée par rapport aux régimes précédents, où les membres des élites parlementaires et ministérielles étaient issus de l'université et principalement de la faculté de droit, sans passer par les filières de classes préparatoires et de concours³. On peut donc comprendre pourquoi, à mesure que l'élite

3. Cf. Jean Estèbe, *Les Ministres de la République, 1871-1914*, Paris, Presses de Sciences Po, 1982; Jean-Marie Mayeur, Jean-Pierre Chaline et Alain Corbin (dir.), *Les Parlementaires de la Troisième République*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2003.

ministérielle s'éloigne de l'université classique, celle-ci est toujours considérée – malgré un discours consensuel – de manière subalterne par rapport à la voie royale historique.

On pourrait objecter qu'en contrepartie les ministres chargés de l'enseignement sont, sous la V^e République, beaucoup plus dépendants des deux personnages pivots du régime que sont le président de la République et le Premier ministre, qui fixent les grandes orientations. Ces derniers pourraient, s'ils le souhaitent, du fait d'un pouvoir parlementaire beaucoup moins influent qu'auparavant, disposer de marges de manœuvre plus importantes pour mener de grandes réformes. Mais, de ce point de vue, l'évolution des profils socioprofessionnels de cette « super-élite » a suivi le sens de celle du personnel ministériel. Ces deux personnages clés sont même encore plus les produits exclusifs de la filière sélective que l'ensemble de l'élite gouvernementale. Sur six présidents de la République de 1968 à 2012, seuls deux n'en proviennent pas (François Mitterrand et Nicolas Sarkozy); sur dix-sept Premiers ministres, c'est seulement le cas de trois (Pierre Mauroy, Pierre Bérégovoy et François Fillon). Tous les autres sont passés soit par l'École normale supérieure (Georges Pompidou, Laurent Fabius, Alain Juppé), soit par l'École nationale d'administration (Jacques Chirac, Laurent Fabius, Michel Rocard, Édouard Balladur, Alain Juppé, Lionel Jospin, Dominique de Villepin), soit par le concours d'inspecteur des finances (Maurice Couve de Murville, Jacques Chaban-Delmas, Valéry Giscard d'Estaing), soit par d'autres écoles de moindre rang: École supérieure de commerce (Jean-Pierre Raffarin), École de haut enseignement commercial pour les jeunes filles (Édith Cresson), Saint-Cyr (Charles de Gaulle, Pierre Messmer), ou encore par une agrégation du supérieur (Raymond Barre).

Cet écart grandissant entre le centre de gravité de l'enseignement supérieur et celui de la formation des élites en charge de ces questions est évidemment une première source de malentendus et de sous-estimations des enjeux. Comme, dans le même temps, les élus issus de l'université sont de moins en moins présents au sein de la représentation parlementaire, les relais entre la société réelle et la société politique sont de plus en plus fragiles. On est donc devant un paradoxe: au moment où l'enseignement supérieur universitaire pèse de plus en plus lourd dans la société réelle, les gouvernants demeurent un îlot élitiste de plus en plus décalé, représentant un état ancien du rapport de force entre les filières. Même quand ils proviennent de l'université, ils sont issus en priorité de la filière juridique (trois agrégés de droit dans l'échantillon, un agrégé de science politique), c'est-à-dire du secteur le plus conservateur et

*Caractéristiques socioprofessionnelles des ministres
en charge des questions d'enseignement supérieur (1968-2012)*

<i>Nom</i>	<i>Origine géographique</i>	<i>Date de naissance / mort</i>	<i>Origine sociale</i>	<i>Études</i>	<i>Concours</i>	<i>Professions antérieures</i>	<i>Durée</i>
1. Alain Peyrefitte	Aveyron	1925-1999	enseignant	ENS / ENA	agrég.	diplomate, député	< 1 an (1967-1968)
2. François-Xavier Ortoli	Ajaccio	1925-2007	directeur de l'enregistrement en Indochine	droit / ENA	oui	insp. fn., cab. min., haut fonct.	< 1 an (1968)
3. Edgar Faure	Béziers	1908-1988	médecin militaire puis thermal	droit	agrég. de droit	avocat, député, ministre	< 1 an (1968-1969)
4 Olivier Guichard	Gironde	1920-2004	officier de marine	licences de lettres et de droit / IEP	non	cab. min. de De Gaulle, ministre	3 ans (1969-1972)
5. Joseph Fontanet	Savoie	1921-1980	?	droit / HEC	oui	député, ministre	2 ans (1972-1974)
6. René Haby	Meurthe-et-Moselle	1919-2003	chef de travaux	lettres	ENI, doctorat ès lettres, agrég. de géographie	prof., insp. général, dir. cab., recteur	4 ans (1974-1978)
7. Jean-Pierre Soisson	Auxerre	1934	industriel	droit / IEP / ENA	oui	haut fonct., cab. min., député	2 ans (1974-1976)
8. Alice Saunier-Seïté	Ardèche	1925-2003	boulangier	géographie	non	univ., doyenne, rectrice	5 ans (1976-1981)
9. Christian Beullac	Hérault	1923-1986	industriel	X / Ponts et Chaussées	oui	haut fonct., régie Renault	3 ans (1978-1981)
10. Alain Savary	Alger	1918-1988	ingénieur des chemins de fer	licence de droit / IEP	non	gouverneur des colonies, député	3 ans (1981-1984)

11. Jean-Pierre Chevènement	Belfort	1939	instituteur institutrice	droit / IEP / ENA	oui	haut fonct., député	2 ans (1984-1986)
12. Roger-Gérard Schwartzenberg	Pau	1943	industriel	droit / lettres / IEP	agrég. de droit	univ., député	5 ans (1984-1986; 2000-2002)
13. Alain Devaquet	Raon-l'Étape	1942	?	physique	ENI / ENS Saint-Cloud, agrég.	univ., cab. min., député	< 1 an (1986)
14. René Monory	Loudun	1923-2009	garagiste	-	-	commerçant, maire, sénateur, ministre	2 ans (1986-1988)
15. Jacques Valade	Bordeaux	1930	fonctionnaire	fac. sciences de Bordeaux / ENS de chimie	doctorat ès sciences	univ., député, adjoint au maire de Bordeaux, sénateur	1 an (ministre délégué à la recherche, 1987-1988)
16. Lionel Jospin	Meudon	1937	instituteur sage-femme	IEP / ENA	oui	haut fonct., univ., député	4 ans (1988-1992)
17. Jack Lang	Mirecourt	1939	directeur commercial	droit / IEP	agrég. de droit	directeur de théâtre, univ., conseiller de Paris, ministre	3 ans (1992-1993; 2000-2002)
18. François Fillon	Sarthe	1954	notaire	droit	DEA	ass. parl., cab. min., député	3 ans (1993-1995; 2004-2005)
19. François Bayrou	Pyrénées-Atlantiques	1951	agriculteur	lettres	agrég. de lettres	prof., cab. min., conseiller général, député	4 ans (1993-1997)
20. Claude Allègre	Paris	1937	prof. directrice d'école	fac. sciences de Paris / géologie	doctorat ès sciences	univ., conseiller spécial, député européen	3 ans (1997-2000)

21. Luc Ferry	Colombes	1951	petit industriel	Sorbonne / Heidelberg	agrég. de philosophie et de sc. pol.	univ., haut fonct.	2 ans (2002-2004)
22. Gilles de Robien	Somme	1941	noblesse	droit	capacité	agent d'assurances, député, maire, ministre	2 ans (2005-2007)
23. Xavier Darcos	Limoges	1947	trésorier-payeur général	lettres	agrég. de lettres, doctorat ès lettres	prof., insp. général, dir. cab. de François Bayrou, maire, sénateur, ministre	2 ans (2007-2009)
24. Valérie Pécresse	Paris	1967	univ.	HEC / ENA	oui	haut fonct., cab. min., députée	4 ans (2007-2011)
25. Laurent Wauquier	Lyon	1975	cadre de banque	ENS / ENA	agrég. d'histoire	haut fonct., maire, député	1 an (2011-2012)

ABRÉVIATIONS: ass. parl. (assistant parlementaire); cab. min. (membre de cabinet ministériel); DEA (diplôme d'études approfondies); dir. cab. (directeur de cabinet ministériel); ENA (École nationale d'administration); ENI (École normale d'instituteurs); ENS (École normale supérieure); fac. sciences (faculté des sciences); haut fonct. (haut fonctionnaire); HEC (Hautes Études commerciales); IEP (Institut d'études politiques); insp. (inspecteur); insp. fin. (inspecteur des finances); parl. (parlementaire); prof. (professeur dans le secondaire); sc. pol. (science politique); univ. (universitaire); X (École polytechnique).

SOURCES: « Liste des ministres chargés de l'Éducation nationale et de leurs différentes appellations depuis 1802 jusqu'à nos jours », RHE.ISH-Lyon.CNRS.fr; *Who's Who in France*, Levallois-Perret, Lafitte-Hébrard, 1981-82, 2000 et 2010; Alice Saunier-Seïté, *En première ligne : de la communale aux universités*, Paris, Plon, 1982; Serge Hurtig (dir.), *Alain Savary : politique et bonheur*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002; Alain Devaquet, *L'Amibe et l'Étudiant. Université et recherche, l'état d'urgence*, Paris, Odile Jacob, 1988; Luc Ferry, *L'Anticonformiste : une autobiographie intellectuelle. Entretiens avec Alexandra Laignel-Lavastine*, Paris, Denoël, 2011.

élitiste du système, qui a tenté, contre vents et marées, en dépit des réformes, de maintenir ses procédures héritées et qui enregistre, du fait de son malthusianisme, les taux d'échec les plus élevés en premier cycle.

Il faut ajouter que ce ne sont pas finalement ceux qui, de par leur parcours et leurs titres, sont les plus proches de leur sphère de tutelle qui ont le mieux réussi à mettre en œuvre une politique ambitieuse ou à mener à bien leurs réformes. Il est à noter que les purs produits de la promotion universitaire vers la politique (Alice Saunier-Seïté, Alain Devaquet, Luc Ferry, Claude Allègre) ont souvent été pris dans des querelles internes à leur propre camp, ou bien la politique qu'ils ont menée a été trop influencée par leur perception initialement biaisée de ce milieu complexe. Un universitaire scientifique, un universitaire juriste ou littéraire devenu ministre, croit connaître vraiment ce monde et ses problèmes parce qu'il y a passé une grande partie de sa vie. En réalité, il ne perçoit certains problèmes qu'à travers son prisme disciplinaire. Ce qui le conduit souvent à des propositions qui répondent surtout aux attentes des membres de sa discipline d'origine et aux intérêts de sa corporation mais réveillent à l'inverse le « conflit des facultés » avec les universitaires d'autres horizons. Ces derniers interprètent cette politique – à tort ou à raison – comme l'arbitraire d'une culture académique locale érigée en norme générale des autres disciplines. La violence médiatique et les manifestations suscitées par ce type de ministre sont souvent beaucoup plus virulentes que celles qui s'adressent aux autres, comme en témoignent les cas d'Alice Saunier-Seïté, de Claude Allègre et de Luc Ferry.

41

De plus, ces universitaires qui parviennent à des postes ministériels dans la période considérée ne le doivent jamais uniquement à leur renommée personnelle, mais d'abord à leur présence dans une série de réseaux professionnels, politiques, amicaux ou militants, qui est plus décisive que leur parcours académique. Ainsi Alain Devaquet, Jacques Valade et Claude Allègre ont-ils accédé à un portefeuille après un stage dans les entourages de politiques de premier plan ou l'obtention d'un mandat électoral, et non en qualité comme cela a pu être le cas sous d'autres républiques : Alain Devaquet collabora avec Jacques Chirac à la mairie de Paris, Jacques Valade fut adjoint de Jacques Chaban-Delmas à la mairie de Bordeaux, Claude Allègre, camarade d'études de Lionel Jospin, lui servit de conseiller spécial quand il fut ministre de l'Éducation nationale de 1988 à 1992, avant d'obtenir lui-même ce poste lors de l'arrivée de son mentor à Matignon en 1997. Pour leur milieu d'origine, ces professeurs-politiques apparaissent comme des transfuges plus que comme de

véritables universitaires. Leur dépendance initiale à une figure politique majeure contribue à les fragiliser puisqu'ils doivent compter sur la protection de cette dernière. S'ils ne répondent pas au cahier des charges initial, leur faible capital politique explique aussi qu'on n'hésite pas à les sacrifier pour désamorcer une crise. Le milieu qu'ils veulent réformer ne l'ignore pas et bafoue assez vite leur autorité. Alain Devaquet, pourtant lié au Premier ministre Jacques Chirac, se heurte en permanence à un conseiller du même Chirac, le recteur Yves Durand, promoteur d'une politique universitaire et de recherche opposée à la sienne, et s'appuie sur tout un réseau universitaire activiste (le Groupe d'étude pour la rénovation de l'Université française et l'Union nationale interuniversitaire) qui le place en position fragile entre la contestation étudiante et la réaction académique⁴. Lionel Jospin paiera cher en avril 2002 l'hostilité suscitée chez les enseignants du secondaire par les projets de Claude Allègre lorsqu'il était ministre de l'Éducation nationale.

POLITIQUES SUIVIES ET CARACTÉRISTIQUES DES ÉLITES AU POUVOIR

La justification du nouveau principe de recrutement des gouvernants dans les débuts de la V^e République était de promouvoir une élite de la compétence et de l'intérêt général contre une ancienne classe politique prisonnière des intérêts partisans et des lobbys locaux. Avec ces ministres issus majoritairement de procédures nationales et élitistes où la cooptation par en haut l'emporte sur la validation électorale, on prétendait, selon la vision gaullienne de l'État, disposer enfin d'hommes d'État libérés de ces petits arrangements, de ces calculs médiocres aboutissant à distribuer les portefeuilles en fonction, non des qualités ou des qualifications, mais du poids politique de certains dans les majorités parlementaires fluctuantes. Force est de constater que la nouvelle élite gouvernante n'a pas pu se libérer pour autant des héritages séculaires du système académique français et que la politique universitaire des cinquante dernières années a rarement été proactive. Elle a plutôt été à la remorque des urgences, sans véritable capacité d'anticipation, même si plusieurs ministres ou gouvernements ont affiché leur prétention à établir des « plans », des « pactes », des « contrats », au moins quand ils présentaient leurs réformes à l'opinion publique et aux médias. En réalité, tous ces

4. Alain Devaquet, *L'Amibe et l'Étudiant. Université et recherche, l'état d'urgence*, Paris, Odile Jacob, 1988, p. 38 et suiv.

plans sont des démarquages soit de politiques inspirées de modèles étrangers (américain, anglais, allemand pour l'essentiel), soit de préconisations d'organismes internationaux (Organisation de coopération et de développement économiques, Unesco, Commission européenne) ou de think tanks, ou bien des réponses en retard sur les évolutions entraînées par des pressions sociales de plus en plus fortes.

Alors que de nombreux projets de réforme universitaire sont proposés avant 1968 au cours de colloques ambitieux (colloques de Caen, en 1956 et 1966), il fallut attendre la fin des « événements de 1968 » et la crise politique subséquente pour qu'une nouvelle loi soit votée dans l'urgence (loi Faure).

Le ministre Alain Peyrefitte, balayé par la tourmente de mai-juin 1968, avait pourtant préparé, depuis mai 1967, un plan de réforme de l'enseignement à tous les niveaux en vingt-sept points, dont il donne de larges extraits à la fin du troisième tome de ses souvenirs⁵. Ce n'est qu'une ébauche qui devait être présentée au Parlement au moment même où la crise s'est nouée et qui n'a donc pu inspirer que très peu de textes officiels. Elle apparaît rétrospectivement très ambitieuse, comparée aux réformes ultérieures, parce qu'elle ose s'attaquer à tous les aspects, y compris aux grandes écoles : formation des enseignants du supérieur, réforme de leur recrutement, réforme des grandes écoles, frais d'inscription et bourses, autonomie des établissements, ouverture de l'enseignement supérieur, désenclavement de la recherche. S'y mêlent, comme souvent dans les textes de cette époque, un optimisme planificateur, une vision malgré tout conservatrice et élitiste, une volonté de lutter contre les corporatismes universitaires, un souci d'assurer l'efficacité économique et une mise à niveau par rapport à des grands pays comme les États-Unis. Ces thématiques se retrouvent dans les discussions qui ont conduit à la loi Faure du 12 novembre 1968, l'ouverture libérale et autogestionnaire en moins. Le terme de sélection n'est pas employé (la réforme Fouchet du premier cycle ayant suscité en 1967 une agitation étudiante sur ce point), mais le chapitre sur l'autonomie la laisse deviner implicitement : « Chaque établissement doit disposer de la liberté totale de recrutement de ses étudiants (tous choisis ou agréés) et de ses enseignants (qui, s'ils sont fonctionnaires, doivent avoir la garantie d'un

5. Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle*, t. 3, Paris, Fayard-de Fallois, 2000, annexe 1, p. 629-642. Pour un commentaire sur les aspects du plan de réforme concernant l'enseignement secondaire, cf. Antoine Prost, *Regards historiques sur l'éducation en France, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Belin, 2007, p. 199-202.

44 traitement et d'un emploi, mais non d'une fonction dans tel ou tel établissement, où ils doivent être désignés ou élus). [...] L'entrée dans un établissement sera le résultat d'un double choix de l'établissement par l'élève (candidature en fonction de la spécialisation souhaitée, du niveau, de la réputation) et de l'élève par l'établissement (examen essentiellement sur dossier de sa scolarité et de ses capacités)⁶. » La formulation alambiquée de ce paragraphe (qui envisage conjointement le secondaire et le supérieur, source de confusion) montre bien l'incapacité des gouvernants à trancher entre le modèle élitiste des grandes écoles sous-jacent (« examen essentiellement sur dossier de sa scolarité et de ses capacités », ce qui reprend la procédure d'accès aux classes préparatoires) et la tradition héritée de l'ouverture aux bacheliers quels que soient leurs résultats scolaires (« choix de l'établissement par l'élève ») – procédures supposées s'harmoniser « naturellement », ce qui n'est évidemment pas possible dans un contexte de pénurie de places, de déséquilibre entre les filières et de hiérarchie évidente entre les disciplines, facteurs mis entre parenthèses dans cette vision idéale et qui vont éclater au grand jour en mai-juin 1968.

Cette hésitation d'avant-Mai 68 sera encore plus marquée après, et il faudra toute la rhétorique du nouveau ministre Edgar Faure pour faire avaliser par une majorité de droite, globalement hostile au désordre universitaire et à l'absence de sélection, une nouvelle loi où la sélection, contrairement aux projets antérieurs des gouvernements gaullistes, est, pour l'essentiel, mise de côté par peur de relancer les mouvements étudiants⁷. Bien que votée à l'unanimité, la nouvelle loi a essuyé les plus vives critiques des fractions les plus conservatrices de l'Union des démocrates pour la République, le parti majoritaire, qui réprovent l'excès des concessions consenties aux étudiants et aux syndicats, et qui ne font toujours pas leur deuil de l'abandon de la sélection prévue un an auparavant⁸.

Si cette réforme a réglé provisoirement les problèmes les plus urgents, elle a laissé de côté le dualisme universitaire et tend même à le développer en encourageant de nouvelles filières sélectives à côté des universités (essor des instituts universitaires de technologie et des sections de

6. Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle*, op. cit., p. 639-640.

7. Jean Sagnes, « Edgar Faure et la restauration de l'autonomie des universités », in Jean Sagnes (dir.), *Edgar Faure, homme politique et homme d'État (1908-1988)*, Béziers-Perpignan, Ville de Béziers-PUP, 1999, p. 80-109.

8. *Ibid.*, p. 96; Jacques de Chalendar, *Une loi pour l'université*, Paris-Bruges, Desclée de Brouwer, 1970.

technicien supérieur pour diminuer la pression sur les premiers cycles universitaires). La communauté universitaire, recomposée à la suite de la division des universités et du remplacement des facultés par des unités d'enseignement et de recherche inspirées des départements des universités américaines, est scindée comme jamais entre pro- et anti-Mai 68 dans les années suivantes. La recomposition des entités s'opère en effet plus en fonction des affinités politiques que des logiques scientifiques, en tout cas dans les plus grosses universités (Paris, Lyon, Lille, Strasbourg, Bordeaux, Rennes, Aix, Toulouse) qui se subdivisent. La participation, censée apaiser les tensions, transforme les élections universitaires en compétitions quasi politiques. Tout cela donne des arguments aux conservateurs universitaires battus en 1968, qui rêvent de revanche et déploient ensuite tous leurs talents pour neutraliser la loi Faure. Dès le ministère suivant d'Olivier Guichard (1969-1972), un des barons historiques du gaullisme, la sélection est relancée, en limitant, par la loi du 12 juillet 1971, le nombre d'étudiants en médecine. Les ministres réintroduisent ensuite des procédures de contrôle sur les universités par le biais de l'habilitation nationale des diplômés et surtout par l'arrêt progressif de l'expansion des budgets, tandis que la détérioration du marché de l'emploi, à partir du choc pétrolier de 1973, contribue un peu plus au déclassement des diplômés du secteur non sélectif par rapport au secteur des grandes écoles.

45

On aurait pu espérer une nouvelle orientation avec le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, placé sous le signe de la « modernité ». En fait, la lecture de l'ouvrage programmatique du nouveau président, *Démocratie française*, atteste que l'université ne fait pas vraiment partie de son horizon de réforme puisqu'il n'y consacre pas une seule ligne et ne s'intéresse qu'à la recherche (dans sa dimension de préparation de l'expansion économique) et à la formation permanente (comme remède au chômage né du ralentissement économique)⁹.

Cette mission visant à orienter la science et la recherche est confiée à Pierre Aigrain, secrétaire d'État à la recherche, ancien membre de la Délégation générale à la recherche scientifique et technique, organisme déjà chargé par le général de Gaulle en 1958 de relancer la recherche française. Pour les universités, le nouveau président nomme secrétaire d'État, après Jean-Pierre Soisson, puis ministre des Universités Alice Saunier-Seïté. Cette personnalité controversée a accepté de longue date des responsabilités administratives après une brève carrière universitaire

9. Valéry Giscard d'Estaing, *Démocratie française*, Paris, Fayard, 1976, p. 134-135.

de géographe. Femme d'ordre, fière de son ascension par le mérite, hostile depuis 1968 aux syndicats, aux « gauchistes » et aux « marxistes », qui selon elle veulent primariser et politiser l'université, elle est un produit réussi de l'expansion récente des postes de recherche et d'enseignement supérieur. Elle a en effet accédé aux plus hautes responsabilités dans un délai record. Maître de conférences (professeure de deuxième classe) à 38 ans, professeure à 40 ans, elle occupe une série de charges administratives en vue où elle a manifesté sa poigne et sa docilité aux visions technocratiques : directrice du Centre littéraire universitaire de Brest à 41 ans, directrice d'un institut universitaire de technologie à Sceaux, rectrice à 48 ans, elle incarne le changement dans l'ordre que souhaite le nouveau président. Elle a bénéficié aussi de la volonté de Giscard d'Estaing de promouvoir des femmes à des postes de responsabilité.

46

Son mandat ministériel reste marqué par une tentative de restauration de l'ordre ancien plutôt que par une politique d'innovation. Pendant ses cinq ans au gouvernement, elle accélère le mouvement antérieur de détricotage de la loi Faure. La loi Sauvage de 1980 rétablit la prééminence des professeurs dans les conseils d'université. Une autre de ses mesures symboliques de réaction à l'héritage de 1968 est le déménagement forcé de l'université de Vincennes (créée par Edgar Faure comme centre expérimental) à Saint-Denis dans un environnement de banlieue déshéritée¹⁰. Ainsi cette authentique représentante de la promotion permise aux femmes et aux non-héritiers par l'université en expansion de la V^e République est-elle devenue la zélée exécutrice des desseins de la vieille garde contre l'université post-68 et sous un président qui s'affichait pourtant comme le héraut de la modernité.

La loi Savary sur les universités de 1984 relance bien le mouvement après cette restauration giscardienne partielle mais ne modifie pas les fondamentaux établis par la loi Faure. Elle opère surtout des aménagements ou des rééquilibrages : simplification des grades universitaires avec deux corps (professeurs et maîtres de conférences) et des carrières avec deux niveaux de recrutement (nouveau doctorat et habilitation), redécoupage des conseils universitaires et amélioration en leur sein de la part des non-enseignants. Mais finalement cette politique modérée d'apaisement est la victime collatérale d'une querelle externe (le débat sur l'école privée qui provoque la démission prématurée du ministre en

10. Charles Soulié *et al.*, *Un mythe à détruire ? Origines et destin du Centre universitaire expérimental de Vincennes*, Saint-Denis, Presses universitaires de Vincennes, 2012.

juillet 1984¹¹) et surtout d'une séparation peu adéquate entre la politique universitaire et celle de la recherche.

La politique de recherche relève en effet, dans le gouvernement Mauroy, de Jean-Pierre Chevènement pour des raisons d'équilibre entre les tendances du Parti socialiste au sein du gouvernement plus que par respect d'une rationalité organisationnelle¹². Il en résulte une nouvelle division interne préjudiciable à la sphère académique. L'une des grandes décisions de Jean-Pierre Chevènement fut d'accorder le statut de fonctionnaire aux chercheurs des grands organismes de recherche, conformément aux attentes des syndicats qui avaient soutenu l'Union de la gauche. Mais la conséquence négative de ce progrès social fut une dégradation relative de la situation des universitaires classiques, puisque les chercheurs pouvaient désormais faire des carrières longues tout en jouissant de conditions de travail bien meilleures que dans les universités, au moment où les universités réorganisées allaient devoir faire face à une nouvelle vague démographique, suscitée par la crainte du chômage chez les jeunes.

47

L'alternance des majorités de gauche et de droite, souvent fragiles, qui dominent la période allant de 1986 à 1995 (du fait des cohabitations de 1986 à 1988 et de 1993 à 1995), explique l'enlisement des réformes ultérieures ou l'impression de surplace : la majorité de droite de 1986 essaie de défaire ce qu'a fait la gauche entre 1981 et 1986, les ministères de gauche de 1988 à 1993 tentent d'affronter la deuxième massification de l'enseignement supérieur par une nouvelle politique volontariste (plan Université 2000 lancé par Lionel Jospin¹³), remise en cause par la droite de retour au pouvoir entre 1993 à 1997. François Bayrou convoque des États généraux de l'université (avril-juin 1996), mais l'échec de la majorité sortante aux législatives après la dissolution de 1997 empêche toute mise en pratique des résultats de cette consultation.

Les difficultés constantes de l'emploi qui marquent cette décennie jusqu'à la brève embellie économique de 1997-2002 accentuent les inégalités entre les étudiants selon leurs filières d'études. Les seules réformes abouties sont celles qui vont dans le sens, non de l'intégration des filières

11. Antoine Prost, *Éducation, société et politiques*, op. cit., p. 169-187.

12. Cf. Antoine Prost, *Regards historiques sur l'éducation en France, XIX^e-XX^e siècles*, op. cit., p. 95-98 ; Serge Hurtig (dir.), *Alain Savary : politique et honneur*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

13. Cf. *Universités 2000. Quelle université pour demain ? Assises nationales de l'enseignement supérieur, Sorbonne, 26-29 juin 1990*, Paris, La Documentation française, 1991 ; Claude Allègre, *L'Âge des savoirs*, Paris, Gallimard, 1993.

sélectives dans les universités (l'une des promesses anciennes de la gauche), mais de l'effort de nombreuses filières universitaires pour s'aligner sur les modèles professionnalisants et élitistes ou contourner aussi bien le tabou de la sélection que celui des frais d'études par divers subterfuges. Des pans entiers des universités, sans le dire, se rallient au modèle prestigieux des « écoles » et y sont encouragés par la demande sociale des étudiants refusés dans les filières les plus fermées, qui recherchent au sein des établissements universitaires des « niches » analogues, susceptibles de leur procurer des équivalents ou des succédanés pour mieux « se vendre » sur le marché de l'emploi.

48 C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre la réforme dite LMD (licence-master-doctorat), à partir de 1999, puis les nouvelles préconisations de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités de 2007. Nous nous limiterons ici à la réforme LMD et à sa genèse, qui illustre parfaitement ce phénomène de renforcement constant des segments les plus forts de l'enseignement supérieur, loin de la politique d'égalisation de l'offre universitaire de la décennie antérieure.

La spécificité de cette réforme, qui a suscité de nombreuses résistances au démarrage ou lors de son application décalée dans divers contextes nationaux, est d'être le fruit d'un savant compromis entre massification et élitisme : elle introduit une sélection aux niveaux 2 (master) et 3 (doctorat) dans les pays d'Europe où elle n'existait pas auparavant mais prétend en même temps contribuer à une circulation accrue entre les universités européennes et donc ainsi démocratiser un privilège jusque-là réservé aux étudiants les plus favorisés. En fait, en France, sa véritable raison d'être initiale était de régler toujours le même problème spécifique : comment adapter les « grandes écoles » françaises à un monde universitaire international qui les ignore et où elles ne pèsent rien du fait de leurs effectifs, par définition limités, et de leur absence d'identité transnationale, faute de délivrer un diplôme universitaire classique ? La solution fut trouvée par Jacques Attali – doublement issu des grandes écoles (École polytechnique et École nationale d'administration) lui-même – dans le rapport *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur*, remis au début du mois de mai 1998 et rédigé à la demande de Claude Allègre, où il préconise l'architecture dite 3-5-8. Elle est reprise dans la déclaration de la Sorbonne du 25 mai 1998, ballon d'essai de l'accord de Bologne des 18 et 19 juin 1999 dans lequel est définie la réforme LMD¹⁴. Cette

14. Jacques Attali, *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur*, rapport au ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, Paris, Stock, 1998.

dernière ne change rien de fondamental pour les étudiants ordinaires (si ce n'est qu'elle dégrade la valeur des deux premières années, qui ne donnent plus lieu à un diplôme spécifique) mais permet en revanche aux élèves des grandes écoles d'obtenir un équivalent du master au terme de leur scolarité (deux ans de classes préparatoires et trois ou quatre ans d'études), voire de préparer directement le doctorat universitaire sans refaire tout le cursus en France ou à l'étranger en fonction des équivalences antérieures moins généreuses. Cette réforme universitaire accorde ainsi aux grandes écoles ce qui leur manquait encore, un quasi-statut universitaire, à contre-courant de ce qu'envisageait initialement la gauche, processus qui ne cesse de s'amplifier avec la mise en place des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (rebaptisés « communautés d'universités et établissements »), qui associent universités et grandes écoles, ouvrant à ces dernières des perspectives de formation à la recherche qui leur manquaient tandis que les universités ne gagnent rien en contrepartie.

49

*

Cette relecture des politiques universitaires en lien avec la sociologie des gouvernants qui en ont la charge rétablit un maillon manquant pour les interpréter. Les difficultés et les contradictions rencontrées par les ministres selon leur profil rendent compte des avancées comme des reculs, de la rareté des réformes d'ampleur et des effets contre-productifs de certaines intentions initialement généreuses. Les ministres plus investis sont souvent aussi ceux qui sont les plus exposés, notamment ceux d'origine universitaire, tandis que les plus éloignés du monde académique parviennent parfois à faire passer quelques innovations contre les pressions du milieu universitaire ou étudiant en jouant sur leurs divisions. Même dans un pays aussi centralisé que la France, le pouvoir ministériel apparaît dès lors très relatif et même de plus en plus fragile faute de durée, ce qui fait retomber le domaine universitaire dans les problèmes des républiques antérieures en proie aux valse ministérielles. Surtout, ce qui permettait dans le passé, malgré tout, une certaine continuité, par-delà les aléas ministériels, c'était la longévité des grands directeurs de ministère et des recteurs, assurant la mémoire des changements en cours. Or l'émiettement des administrations de l'éducation (avec la subdivision des ministères) a multiplié les titulaires de ces postes, qui sont remplacés en outre de plus en plus fréquemment pour suivre les inflexions ministérielles lors des nombreuses alternances.

Cela explique aussi pourquoi les mots d'ordre ressassés d'autonomie et de contractualisation ont suscité au sein de l'administration un renforcement permanent des procédures de contrôle et d'inspection, contrepartie des libertés accordées en apparence aux établissements. Tout se passe comme si l'élite ministérielle moins durable voulait freiner l'émancipation de la nouvelle élite en voie d'affirmation, celle des présidents et directeurs d'établissement, en les confrontant à des procédures d'évaluation et de concours de plus en plus rapprochées et décisives pour le financement, comme l'illustre la politique récente des « Ex » (labEx, équipEx, idEx¹⁵, etc.).

15. Laboratoire, équipements et initiatives d'excellence.

R É S U M É

Depuis 1968, malgré trois grandes lois principales et de nombreuses réformes intermédiaires, les problèmes de l'enseignement supérieur reviennent régulièrement au centre de l'actualité et suscitent débats, controverses et conflits. Les élites gouvernantes acquises à la nécessité des réformes démontrent en fait leur impuissance relative à les mettre en œuvre ou leur incapacité à anticiper sur les évolutions. Pour expliquer cette contradiction, l'article analyse les modes de recrutements des ministres en charge de l'enseignement supérieur de 1968 à 2012 et met en relation les décalages entre leurs profils et le centre de gravité des institutions que ces élites s'efforcent de réformer, source de tensions et de malentendus.