

devait apporter une contribution forte au développement de la recherche dans un domaine intéressant au premier chef la nation et que cette action ne pourrait pas, scientifiquement, se faire au sein d'un seul département scientifique. Depuis, quelques autres programmes analogues furent créés : Environnement, Matériaux, Techniques, Travail, Emploi et Modes de Vie, et tout récemment : Ingénierie des Macromolécules biologiques, Sciences Cognitives, Techniques poussées à leurs limites. Le concept a quelque peu évolué mais il s'agit toujours de conjointre l'action de plusieurs départements scientifiques sur des objectifs larges et forts en relation soit avec des demandes de la société (Environnement) soit avec des émergences scientifiques (Sciences Cognitives). Ces programmes interdisciplinaires lancés par le CNRS ont un comité d'administration présidé par le Directeur Général et composé des directeurs de départements intéressés ainsi que du directeur de la stratégie et des programmes. Ils ont un comité de pilotage scientifique composé «pour moitié au moins» (texte réglementaire) de membres du Comité National. Ils ont un directeur de programme qui, selon les cas, exerce ces fonctions à temps plein ou non et qui traite avec les laboratoires. Les risques de divergences entre directeurs scientifiques et le directeur d'un programme ne peuvent pas être absolument nuls. Ils sont cependant minimes si la concertation est entretenue.

Les programmes interdisciplinaires ainsi fortement structurés, réalisent un pilotage et un suivi de la recherche assurément plus serré, éventuellement plus contraignant que ne le font d'ordinaire les directions scientifiques. Il n'est pas dans l'esprit du CNRS d'étendre très largement ce mode d'intervention qui doit entrer en composition avec l'autodétermination de leurs priorités par les laboratoires, pour la grande majorité de leurs actions.

Parmi les critiques faites à l'encontre des modes d'évaluation du CNRS les trois plus sérieuses sont : la rareté du recours à des avis de collègues étrangers, la légèreté dans l'approbation donnée aux changements de directeurs à partir de propositions trop tributaires du collectif interne du laboratoire concerné, l'inadéquation du cadre des divisions disciplinaires à l'évaluation prospective de la recherche aujourd'hui. Ainsi une refonte profonde du découpage du Comité National est-elle à l'étude mais qui ne touche en rien à ses missions.

Jean-Pierre Alix

(Centre National d'Evaluation de la Recherche)

La gestion du CNRS entre 1939 et 1989

De la centralisation à la déconcentration

INTRODUCTION

En avant-propos du décret¹ qui donnait naissance au CNRS figuraient ces mots prometteurs : «Les savants doivent dans tous les domaines être encouragés, soutenus...». La philosophie de la gestion était précisée dans ces termes : «les pouvoirs publics doivent assurer sur les actes des responsables de la recherche scientifique un contrôle effectif, dans une mesure et une forme qui ne nuise pas à l'activité de l'organisme». Au cours des 50 années qui nous séparent de la création du CNRS, l'équilibre entre ces deux nécessités a rythmé en grande partie l'évolution de la gestion.

Pendant la période difficile de la seconde guerre mondiale et dans l'après-guerre, les moyens mis à la disposition de la recherche fondamentale étaient limités. La gestion était alors caractérisée par une grande simplicité : les subventions étaient versées aux chercheurs sur des comptes personnels et leur emploi peu contrôlé. Une grande liberté dans l'emploi des subventions caractérisait les 25 premières années du CNRS. Cependant, au fur et à mesure que le volume des budgets augmentait, apparaissait le besoin de disposer de comptes plus précis de l'exécution de la recherche tandis que l'importance croissante des opérations conduisait le CNRS vers de grandes difficultés de gestion. Un contrôle rigoureux, plus contraignant s'instaurait en 1972 tandis qu'une partie des opérations de gestion étaient déconcentrées.

Parallèlement, le besoin de mieux connaître les moyens mis en place par grande discipline ou par grand projet scientifique, conduisait le CNRS à expérimenter de nouveaux outils d'analyse : budget par objectifs et programmes, RCB, comptabilité analysée, tableau de bord, schéma directeur, plan d'équipement à long terme. Toutes ces techniques permettaient d'éclaircir les discussions budgétaires avec le DGRST et le Ministère des Finances.

1. Décret du 19 octobre 1939.

La déconcentration de la gestion avait permis au CNRS d'éviter la paralysie de la gestion. Toutefois, sa mise en œuvre se heurtait dès 1975 à des contraintes multiples. Cela aboutissait, pour les laboratoires, à imaginer mille astuces pour gérer au mieux leurs crédits. La tenue du Colloque national Recherche et technologie en 1982 allait donner aux projets de simplification une tribune efficace et conduire à globaliser les dotations aux laboratoires. La mise en place de la «dotation globale» redonnait une certaine souplesse aux laboratoires car elle laissait à leur directeur le soin d'adapter la nature des dépenses au besoin des équipes. Cette souplesse nouvelle rapprochait en fait la règle des véritables conditions d'exercice de la recherche.

C'est donc un relatif équilibre entre souplesse et contrôle, prévision et exécution qui s'instaurait alors, et qui fonctionne encore lors de la cinquantième année du CNRS.

LA GRANDE LIBERTÉ (1939-1962)

En 1939, le budget du Centre national de la recherche scientifique est divisé en deux sections : l'une de recherche pure, l'autre de recherche appliquée. Cette division se retrouve dans la nomenclature du budget, en 1940 et 1941. Concrètement, cela signifie qu'une première ventilation des crédits est opérée entre les deux sections en distinguant, de plus, le soutien aux «laboratoires de recherches spécialisés», dépendant du CNRS, et le soutien aux laboratoires des universités, facultés et grands établissements, le soutien aux chercheurs qui en font la demande.

Les laboratoires spécialisés sont baptisés «laboratoires propres» dans l'ordonnance du 2 novembre 1945. Leur gestion fonctionne avec des régies de dépenses pour les dépenses de personnel temporaire et pour les dépenses courantes d'entretien et de matériel. L'équipement reste géré par le Centre lui-même tandis que, dans les laboratoires, des régisseurs de dépenses et recettes sont nommés par le directeur du CNRS, après agrément de l'agent comptable. Un compte de chèques postaux spécial est ouvert au titulaire de la régie pour le versement des avances de fonds. Les dépenses payées sur ce compte sont justifiées a posteriori, ce qui permet d'obtenir l'avance suivante.

Le soutien aux chercheurs et aux laboratoires des universités s'effectue sous la forme de subventions qui recouvrent les «appareils ou matériels d'expérimentation attribués à titre individuel». Elles sont versées à des comptes particuliers ouverts au nom du chercheur ou du laboratoire. Les dépenses sont en principe justifiées a posteriori.

C'est un système de liberté, comparé au régime qui sera mis en place ultérieurement. Il permet en effet des relations directes avec les fournisseurs, un paiement immédiat par le chercheur responsable. Les relations entre les chercheurs et les services administratifs sont réduites au minimum nécessaire. Cette organisation va fonctionner jusqu'en 1962.

LES PREMIERS AMÉNAGEMENTS (1962-1972)

Le Centre bénéficie alors de l'accroissement très important des moyens mis à sa disposition par les premiers gouvernements de la V^e République. Ce phénomène est international, et il est largement développé au plan national par un gouvernement conscient des enjeux de la recherche : respect de la tradition créatrice française, puissance économique, indépendance nationale. Dans cette époque de croissance économique, de développement des technologies, d'allongement du temps éducatif, la recherche voit ainsi s'amplifier ses moyens d'action et ses responsabilités.

A côté des grands programmes à vocation technologique ou sociale (espace, santé...) dont la réalisation est confiée à des agences spécialisées comme le Centre national d'études spatiales (CNES), créée en 1962, continue de se développer une forte communauté intellectuelle d'abord préoccupée par la compréhension des mécanismes fondamentaux de la matière, de la vie, des sociétés et des cultures. Elle se trouve dans les universités ou souvent au CNRS. La priorité d'État pour la recherche, l'accroissement des moyens publics en postes et en crédits trouvent alors tout naturellement dans le CNRS une structure d'accueil et de réalisation, complémentaire de la Délégation générale à la recherche scientifique et technique (DGRST) récemment créée. C'est ainsi que, de 1958 à 1971, le budget de l'organisme s'accroît de 135 à 1071 millions de francs, soit environ huit fois en treize ans. Dans le même temps, le nombre de laboratoires propres et associés progresse fortement, passant de 87 à 592. Qui ne rêve encore d'une telle croissance !

La gestion du CNRS est menée sur deux plans : ses propres laboratoires (LP) dépendent entièrement de l'organisme pour leur création, leur gestion budgétaire et pour le personnel, comme dans toute entreprise; les LP disposent d'«ouvertures de crédits»³ en fonctionnement, équipement, missions et vacations auprès de l'administration centrale, gérés selon les règles de la comptabilité publique. L'activité des LP n'est pas examinée par le Comité national.

3. Selon les termes des services de gestion.

Aux côtés de ce modèle de développement, largement inspiré de la tradition colbertiste, viennent prendre place depuis quelques années les laboratoires associés, formule lancée par le Directeur Général Jacquinet. Le besoin est en effet apparu d'un mode original de financement des laboratoires universitaires : des conventions d'association lient les laboratoires associés (dits LA) dès 1966, et les équipes, plus petites, reçoivent dès 1967 un label très voisin, celui d'équipes de recherche associées (ERA). Cette formule répond au souci d'éviter un soutien trop monolithique des laboratoires universitaires tout en permettant une continuité du financement dans le temps. Les laboratoires et équipes de recherche associés sont en effet mis en place pour une durée de 4 ans, reconductible, avec une évaluation tous les 2 ans. Cette nouvelle formule connaît un succès grandissant car elle permet aux meilleurs laboratoires universitaires de bénéficier du soutien du CNRS, le confortant dans sa vocation d'agence d'évaluation et de soutien de la recherche publique.

Parallèlement aux mécanismes de soutien aux laboratoires, le CNRS met en place des mécanismes de financement sur programme. Ceux-ci prendront toute leur importance dans la décennie suivante. C'est la création des recherches coopératives sur programmes en 1963, des actions spécifiques en 1966 pour faire face «aux besoins urgents et imprévus de la recherche», des actions thématiques programmées en 1971, créées pour 3 ans maximum avec une souplesse totale de répartition, par les chercheurs, des crédits entre les différentes natures de dépenses inscrites au plan comptable.

On peut noter que toutes ces mesures nouvelles d'organisation n'ont pas fait l'objet d'un texte réglementaire externe, mais de simples décisions du directeur général.

L'accroissement des crédits, la multiplication des formules d'association et de programmation entraînent le grossissement de l'organisme. C'est précisément ce phénomène qui va progressivement saturer les services de gestion. A la fin des années soixante, la gestion du CNRS a en effet peu évolué; son organisation est restée dans la droite ligne des années antérieures : les bureaux du quai Anatole France gèrent le budget, les postes, le paiement des factures d'équipement aux fournisseurs, le remboursement des frais de mission, tandis que les chercheurs payent sur leur subvention les dépenses courantes... Tous les actes administratifs sont centralisés et la gestion est réalisée par une population de quelque deux cents personnes. La croissance conduit à une saturation. Cela ne manque pas d'entraîner une baisse de qualité du service, dont les chercheurs supportent les effets. Les délais de paiement des nouveaux embauchés atteignent six mois. Les fournisseurs doivent souvent attendre davantage.

Car, en quelques années, le Centre est passé du niveau artisanal à celui d'une grande entreprise, sans s'en rendre véritablement compte. L'analyse du phénomène reste à faire, les décisions sont à prendre pour que la gestion d'un grand ensemble comme le CNRS s'adapte aux nouvelles conditions de la recherche. Plusieurs facteurs vont concourir à ce nécessaire changement, en ce début de la décennie 70, où la bureaucratie reste fustigée par le citoyen et l'usager, tandis que l'analyse du phénomène bureaucratique proposée par Michel Crozier commence à peine à être entendue.

La nomination de Pierre Creyssel, Conseiller d'État, comme Directeur Administratif et Financier intervient en 1969 : il succède à Claude Lasry, qui appartient au même corps; la position de Claude Lasry a toujours été prudente et sa gestion a été marquée par la continuité depuis 1966. Le profil de Pierre Creyssel est différent : il connaît de près, par son passage auprès de Jean-Marcel Jeanneney et d'Olivier Guichard, les travaux préparatoires à la Loi référendaire de 1969 sur la régionalisation. L'un des enjeux est de rapprocher l'administration de l'administré, pour que le jeu naturel des intérêts locaux reste simple, à portée des acteurs. Cette idée a commencé à cheminer dans les esprits. Fin 1972, elle débouche au CNRS sur la création des administrations déléguées, à la suite de rapports très critiques de la Cour des Comptes quant aux modalités de gestion des subventions.

LA CRÉATION DES CIRCONSCRIPTIONS (1971-1972)

L'incitation de la Cour des Comptes

Nombreux sont ceux qui se souviennent de l'effervescence suscitée et toujours renouvelée à l'occasion de la publication annuelle du Rapport de la Cour des Comptes : ceux de 1956-1957 déjà, puis ceux de 1967 et 1969 apportent une critique sévère au fonctionnement des laboratoires de recherche. La Cour critique en particulier la gestion du CNRS qui verse à des chercheurs et à des universitaires une subvention annuelle⁴, sans contrôle réel de son utilisation. Si cette modalité de gestion présente l'avantage d'une grande souplesse, qui la fait apprécier des chercheurs, elle permet difficilement l'analyse des dépenses, utile pour préparer la politique de la recherche; cela fait dire que le CNRS est une sorte de «boîte noire» dont ne peut tirer aucune information et conduira la direction du CNRS à développer une nouvelle présentation du budget.

4. Dite «subvention pour frais matériels de recherche».

De plus, l'efficacité du contrôle des dépenses est mise en doute par la Cour, comme en témoigne le Rapport de 1969 :

«C'est ainsi que le centre national de la recherche scientifique verse à des comptes postaux ou bancaires ouverts au nom personnel des responsables scientifiques des laboratoires ou centres de recherche universitaires qui lui sont associés les sommes qu'il destine au fonctionnement de ces formations. Ces versements se sont élevés à plus de 19 millions en 1969. L'un des bénéficiaires a reçu personnellement, au cours des dernières années, au titre de la commission dite «des grands accélérateurs», des subventions de fonctionnement dont le montant annuel moyen avoisine les 500 000 francs... Il eut été normal que ces paiements, d'un montant parfois élevé, et qui rémunéraient des prestations fournies au laboratoire, fussent réglées par un comptable public : soit celui de l'établissement de rattachement... soit celui du CNRS.

La méthode des subventions personnelles allouées par le centre national de la recherche scientifique est plus contraire encore aux règles élémentaires d'une saine gestion, lorsqu'elle joue au profit des propres agents du centre et pour le fonctionnement de ses propres laboratoires.»

La rigueur du ton, usuelle dans les travaux de la Cour, incite fortement à rénover la gestion des crédits : «La Cour des Comptes était de plus en plus virulente» rapporte Charles Gabriel, alors Directeur des Programmes et Moyens, et il ajoute «le Directeur Général prêtait à ses recommandations une attention d'autant plus distraite qu'aucune solution simple ne pointait à l'horizon». Il ajoute : «Claude Lasry, Directeur Administratif et Financier, ne touchait volontairement à rien, estimant que le système des subventions était le plus acceptable pour les chercheurs». Pierre Creyssel décide de reprendre tout cela.

Les solutions envisagées

Le choix se pose alors dans les termes suivants : verser les subventions de fonctionnement des laboratoires aux Universités, qui les gèreraient selon leurs propres modalités ou les transformer en «ouvertures de crédits», dont la gestion s'effectuerait au CNRS. Rappelons que le CNRS gère déjà, sur ce mode, tous les «laboratoires propres» et dispose du savoir-faire de gestion interne. De plus, de nombreux chercheurs et responsables de laboratoires, interrogés, font valoir que la gestion de l'Université aboutit à de longs délais de paiement, couramment voisins d'une année. Cela conduit à des relations médiocres avec les fournisseurs, tentés de majorer leur prix pour compenser les frais de trésorerie qui en résultent. Un autre argument fort est que la politique scientifique du CNRS pourrait être contre-balançée par les choix d'une Université ou d'un Établissement, si celui-ci affectait ses propres crédits une fois ceux du

CNRS connus. La situation structurellement faible de certaines universités après 1968 est donc utilisée comme un argument de poids en faveur d'une politique nationale de la recherche qui ne puisse être détournée de ses choix.

Dès lors, la solution s'impose progressivement de gérer les crédits du CNRS au sein de l'organisme. Mais le système de gestion, conçu dans les années soixante et parfois même avant, est-il adapté ? Le volume des opérations sera-t-il absorbé ? Les opinions sont partagées. Les responsables administratifs centraux les plus conservateurs souhaitent une croissance homothétique de leurs propres services, sans changement des habitudes. D'autres sont partisans d'une autre organisation plus proche des laboratoires. Cette dernière option a la faveur a priori du Directeur général et du Directeur administratif et financier. Il reste cependant à trouver les modalités de mise en œuvre.

La consultation interne ou la recherche des «cadres porteurs»

Des réunions et contacts sont organisés sur ce sujet. Les témoins sont nombreux à rapporter leurs impressions d'alors. Gabriel Picard⁵ mentionne notamment un «remue-ménages», tenu à Ivry en octobre 1972, sur le thème d'une «organisation extérieure de l'administration». Le terme prête à l'étonnement. Pourquoi ce terme «d'extérieure» ? Il faut convaincre de la nécessité d'une organisation nouvelle, indépendante psychologiquement des services du quai Anatole France. Le choix de nouveaux services, extérieurs aux Services centraux est entériné à cette occasion, malgré les protestations des «centralisateurs», et l'utilisation des machines informatiques décidée. Mme Jacqueline Bonnifet, alors en charge de la gestion à l'Institut de recherche sur la catalyse, rapporte également la discussion qui a lieu en présence de Pierre Creyssel pour évaluer la création d'une administration déléguée (AD) à Lyon et se termine par un «bouchon» bien local. Gilbert Morvan se rappelle avoir été convoqué au château de Gif-sur-Yvette, où siège un séminaire de direction. MM. Curien et Creyssel lui demandent si, à son sens, «il est possible de payer rapidement les missions en France des personnels». La réponse fuse, immédiate, affirmative avec l'idée que l'on trouvera ultérieurement les solutions pratiques. Jean Bouleau, ingénieur de formation, exerce lui ses talents au Centre de recherches nucléaires. Homme de terrain, il se sent «porté»⁶ à l'Administration déléguée par les chercheurs eux-mêmes, qui expriment le besoin d'un service spécialisé et efficace d'administration. Les témoins directs sont unanimes pour reconnaître le souffle enthousiaste qui prépare la naissance des futures administrations déléguées.

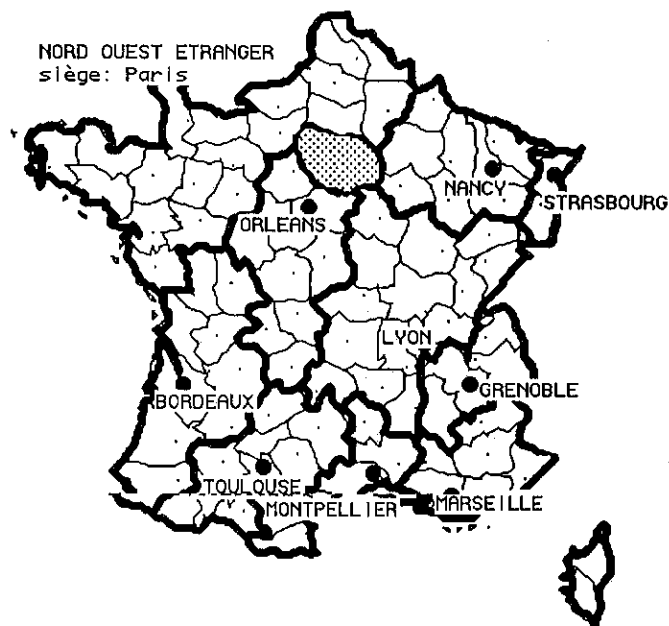
5. Devient administrateur délégué de Paris en novembre 1972.

6. Selon ses propres termes.

Les hommes et les appuis matériels qui manquent encore pour la création effective sont progressivement trouvés au cours des contacts nombreux qui s'établissent, en cette fin de 1971, entre la direction du CNRS et les responsables locaux. Certains groupes de laboratoires, comme Gif et Meudon, bénéficient depuis longtemps de services techniques. De même, les groupes de laboratoires les plus importants disposent d'une infrastructure propre. Ils serviront de base de départ. Car il faut faire, comme souvent, le maximum avec les ressources existantes, sans diminuer les moyens nouveaux des laboratoires.

La décision

Dès lors, un nombre suffisant d'éléments sont réunis pour prendre la décision de réformer la structure de gestion du CNRS.



Les premières AD.

- | | |
|---|--|
| 1 - PARIS A | 9 - Nord, Ouest et étranger, Paris |
| 2 - PARIS B | 10 - Alsace, Strasbourg |
| 3 - EST région parisienne | 11 - Rhône-Alpes est, Grenoble |
| 4 - SUD région parisienne | 12 - Provence, Alpes, Côte d'Azur, Marseille |
| 5 - OUEST région parisienne, Corse | 13 - Languedoc-Roussillon, Montpellier |
| 6 - Champagne et Lorraine, Nancy | 14 - Midi-Pyrénées, Toulouse |
| 7 - Rhône-Alpes ouest, Auvergne, Bourgogne, Franche Comté, Lyon | 15 - Aquitaine, Charentes, Poitou, Bordeaux |
| 8 - Centre et Limousin, Orléans | 16 - Services centraux (1976 à 1980), Paris |
| | 17 - Bretagne, Pays de Loire (1989) |

Celle-ci est traduite dans une décision du 15 novembre 1972, signée par M. Hubert Curien; elle crée les circonscriptions, avec leur délimitation territoriale, et les fonctions d'administrateur délégué. Dans un premier temps, 5 AD sont mis en place le 25 novembre 1972: Isnard à Meudon-Bellevue, Métivier à Grenoble, Morvan à Gif-sur-Yvette, Picard à Paris, Ripoché à Strasbourg. Mme Bonnifet est nommée à Lyon le 26 décembre 1972. Connat et Fortuné seront mis en place respectivement le 26 décembre 1972, à Marseille et le 5 juillet 1974 à Toulouse.

Leur rôle porte sur l'engagement de certaines dépenses (missions en France, vacations, fonctionnement des formations propres et associées) et le paiement de ces dépenses par des régies d'avances. Certes, c'est encore peu et une partie non négligeable des dépenses reste centralisée, mais la mise en place du service est maintenant irréversible.

Nombreux sont ceux qui ont accepté de prendre la responsabilité d'une AD, sans nécessairement en mesurer toutes les conséquences. Bien que les instructions soient rassemblées dans une note qui précise le rôle qu'ils devront assurer dans les différentes étapes du traitement comptable, l'application n'est pas évidente. De plus, le personnel affecté aux AD est rarement qualifié pour ces nouvelles tâches et doit se mettre au travail sans connaître les règles administratives et financières. Les AD contribuent personnellement à la formation de quelques agents. Une série de stages accompagneront ultérieurement la mise en place de cette nouvelle organisation. Le temps et l'expérience aidant, on pense surmonter les obstacles.

Le choix du Directeur général et du Directeur administratif et financier a porté sur la rapidité de décision plutôt que sur une mise en œuvre détaillée. Les deux premières années resteront ainsi marquées du sceau de l'enthousiasme, qui ne fléchira à aucun moment, mais parfois aussi par un désordre propre à choquer les esprits trop organisés.

LA PÉRIODE EXPÉRIMENTALE (1973-1975)

Lors de la mise en place de la gestion déconcentrée, «rien n'était gagné», selon la formule de l'un des protagonistes.

Les obstacles

Certains AD se souviennent avec précision les vexations bureaucratiques de quelques cadres de la Centrale. Mais l'essentiel de la difficulté se trouve alors sur le terrain, car il faut en priorité convaincre les directeurs

de laboratoires, utilisateurs directs de la nouvelle organisation, qu'elle apportera réellement une souplesse de gestion. L'une des difficultés tient aux relations fréquentes et directes entre l'échelon central et les gros laboratoires, qui régissent ainsi de nombreux dossiers. L'apparition des AD crée une double inquiétude; l'une, légitime, est de voir imposer aux laboratoires des démarches supplémentaires, plus longues; l'autre de devoir dépendre pour l'attribution des moyens d'un échelon non scientifique. Il est vrai que la culture du milieu scientifique ne prédispose pas à admettre facilement la nécessité d'une administration de bon niveau, construite notamment autour de métiers spécialisés; on trouve souvent cette idée simple qu'un personnel subalterne suffit car la gestion serait faite d'exécution. Faute d'objet toutefois, les craintes apparues avec le projet s'évanouiront rapidement.

Les moyens

Les moyens sont très inégaux selon les AD, mais c'est la carence qui caractérise presque toutes les AD des débuts: en 1973, Bellevue avait déjà un personnel nombreux, mais à Gif-sur-Yvette, c'est le personnel technique qui effectue des tâches administratives. A Lyon, le personnel de l'Institut de recherche sur la catalyse migre en masse vers l'AD. Des possibilités sont ouvertes au personnel du quai Anatole France de se déplacer vers les AD de la région parisienne, mais la préférence va à la province. Au tout début, Paris ne dispose que de 7 personnes. En 1973, soit un an après, 12 personnes en tout gèrent environ 600 laboratoires (le tiers des formations du CNRS). Dans l'ensemble, les personnes et les moyens sont peu nombreux et la tâche énorme.

Des règles toujours redécouvertes

L'un des AD, originaire de l'Éducation nationale, formule ainsi ses observations: «*la déconcentration fut lancée rapidement. Hélas, la mise en place conduisait, par un effet pervers, à renforcer les contrôles centraux. Les services administratifs avaient pris l'habitude de vivre, sous la double ombrelle du contrôleur financier et du comptable, de la façon la plus coutumière. Et voilà que la création d'un échelon déconcentré conduisait paradoxalement à un goût renforcé pour les contrôles procéduriers...*».

Un grand degré d'initiative et une forte solidarité

Toutefois, si le souvenir dominant est celui d'une «rude époque», il est aussi celui de riches heures: la fonction est à inventer. La qualité du service aux laboratoires est un ferment puissant pour l'investissement personnel de l'AD et de ses collaborateurs directs. Initiative, dévouement

et créativité sont mis à l'épreuve quotidiennement: l'esprit du «service de la recherche» trouve un terrain de développement fertile. De plus, la solidarité s'organise d'une façon quasi spontanée entre les différentes AD, et favorise la transmission des solutions apportées localement à toutes sortes de problèmes administratifs concrets. Cette capacité de liaison est restée très vivace jusqu'à maintenant.

La place de l'informatique

La tâche est d'autant plus complexe que le CNRS se dote simultanément d'une informatique de gestion, à laquelle bien peu sont préparés; les premiers ordinateurs sont livrés en mars. Ce sont des Bull General Electric GE 58. Les documents sont entrés sous forme de cartes perforées qui sont mémorisées et ressortent sous la forme de nouvelles cartes perforées. Celles-ci sont ensuite transmises à l'informatique centrale (rue du Maroc, dans le 20^e arrondissement à Paris). On y vérifie la conformité des données avec celles des pièces administratives jointes et on prépare les mandats⁷ pour le paiement. Les données incomplètes sont retournées à l'AD, ce qui ne manque pas d'allonger les délais de traitement et de contribuer à développer une image de mauvais payeur auprès des fournisseurs de tous poils. Il arrive aussi que des lots de cartes soient égarés pendant le transport. A Lyon, à Thiais, les cartes sont perforées par une société extérieure; en 1973, on atteint 6 mois de factures impayées. Il manque réellement une formation à ces nouvelles méthodes qui bouleversent les habitudes. De plus, les programmes mis au point sur les ordinateurs centraux ne sont pas transférables automatiquement dans les ordinateurs locaux. Cependant, les difficultés contribuent à renforcer la solidarité et l'assistance mutuelle entre AD, comme on l'a déjà souligné.

Le contrôle

Les AD sont en liaison constante avec le Directeur administratif et financier qui suit tout particulièrement la mise en place de ce nouvel échelon administratif. En fait, les instructions écrites laissent la place aux réunions du mardi; celles-ci, d'abord trimestrielles, deviennent mensuelles sous la pression des problèmes concrets: on y débat directement des décisions à prendre et la rapidité des délais de mise en œuvre est un sujet permanent. Le contact favorise un style direct de relations qui n'empêche cependant pas une ferme autorité de s'exercer. Le tableau de bord, rapidement institué, apporte impitoyablement sa moisson mensuelle de données sur l'absentéisme, les délais de paiement des factures,

7. Document administratif qui permet au comptable de mettre en paiement.

la consommation des crédits, les postes vacants. La discussion est le plus souvent collégiale entre le DAF, les directeurs administratifs centraux et les AD; elle permet de corriger les inévitables erreurs entraînées par l'innovation que constituent ces nouvelles structures régionales de gestion.

Rapidement, de bons résultats sont obtenus : le service aux laboratoires est apprécié, les délais de paiement s'améliorent... la « concurrence » avec les services centraux va s'amenuisant. Après deux années de plein exercice, le projet de généraliser la gestion déconcentrée à l'ensemble du territoire devient possible.

LA DÉCONCENTRATION EST GÉNÉRALISÉE (1975)

La discussion d'orientation du projet

L'année 1975 est marquée par deux Conseils interministériels restreints consacrés à la recherche scientifique et technique. Celui du 28 février conduit à définir les grandes orientations thématiques tandis que celui du 3 novembre s'intéresse aux conditions de conduite et de réalisation de la recherche, à son efficacité. Pour le CNRS, cela se traduit par une nouvelle organisation : la déconcentration sectorielle sur le plan scientifique, la déconcentration territoriale sur le plan administratif. Il faut s'arrêter un instant sur le terme de déconcentration pour mieux marquer sa différence avec celui de décentralisation. Cette dernière sa caractérise par l'indépendance juridique, financière et fiscale. Son application stricto sensu au CNRS conduirait à créer des CNRS régionaux, un non-sens évident. Aussi applique-t-on le principe de déconcentration, qui consiste à rapprocher les services de l'administré, à les démultiplier au plan local, sans que pour autant l'organisme soit démembré.

La nouvelle organisation est présentée au Conseil d'administration du CNRS les 28 octobre et 10 novembre 1975. Elle repose essentiellement sur la déconcentration administrative, mais aussi sur la réforme de l'administration centrale qui en est pour une large part la conséquence. L'accueil du Conseil est très favorable : « Une telle politique est sans doute souhaitable et en définitive bénéfique; les procédures se trouvent allégées, l'atmosphère de l'organisme est généralement plus détendue » déclare Février qui s'appuie sur l'expérience de l'Institut national de la recherche agronomique. Debbasch estime que « la formule présentée par Creyssel est la plus moderne pour une administration. L'objectif majeur est que l'administration centrale se contente de faire faire ». Dubois rapporte l'expérience du ministère de la défense (direction des recherches), qui a lui-même scindé son organisation de la recherche en deux

parties – administration et services extérieurs. De cette expérience, il ressort trois difficultés :

« – les administrateurs qui reçoivent délégation tendent à se retourner vers l'administration centrale,

– un système tel que celui-ci a tendance à se dissiper dans le temps... il y aurait intérêt à ce que le CNRS mette en place un système de formation,

– si l'existence d'un service automatisé informatique est nécessaire, celui-ci ne doit pas donner l'impression d'être le cœur du système... sa mission est d'aider les différents services. »

Enfin, Jacques Dondoux s'enquiert du traitement qui sera réservé à la région parisienne. Réponse est faite de la création de deux administrations déléguées, tandis qu'une division de l'administration centrale jouera le même rôle pour l'administration centrale.

Lors de la clôture de la discussion, le président Odent remercie particulièrement les membres du conseil pour avoir indiqué les périls auxquels le CNRS risque d'être confronté à l'avenir.

Le rôle des administrateurs délégués s'accroît

Une lettre conjointe de Bernard Gregory, nouveau Directeur général et de Pierre Creyssel, est adressée le 15 janvier 1976 à tous les responsables de formations propres et associées du CNRS. Ses termes sont clairs :

« Entreprise en 1973, la mise en place d'Administrateurs Délégués doit être aujourd'hui poursuivie, généralisée et accélérée... Ces transferts nouveaux de compétence porteront notamment sur la gestion des personnels techniques et administratifs, l'action sociale, la formation permanente, la répartition des crédits de recherche, la passation des marchés et commandes en France et à l'étranger... De telles mesures... devraient, nous en sommes certains, faciliter considérablement votre tâche : l'essentiel des problèmes pratiques qui se posent à vous pourra être en effet désormais réglé sur place. »

Un nombre important de tâches restent de la responsabilité des services centraux : la gestion des personnels chercheurs, la distribution des crédits, les constructions. De même, les prérogatives des commissions paritaires sont intégralement maintenues pour les avancements, même si des commissions régionales effectuent une préparation importante. Cependant, les tâches confiées aux AD vont rapidement en faire des points de passage très importants de la plupart des décisions. A cette époque en effet, l'AD est investi d'un pouvoir administratif étendu qui l'amène à participer activement aux comités de direction des laboratoires, décider le transfert d'un agent d'un laboratoire à un autre, reclasser les agents en congé temporaire du CNRS, intervenir financièrement si

nécessaire dans les budgets des laboratoires pour aider les directeurs en difficulté, remplacer un appareil détruit, une secrétaire absente... Une partie de ces responsabilités sera restituée aux départements scientifiques lors de leur mise en place en 1979.

L'institution des Comptables secondaires⁸

Leur mise en place est une condition supplémentaire du succès de la généralisation des AD. En effet, la plupart des paiements autorisés pour les AD sont effectués au moyen de régies de dépenses, mécanisme comparable à celui d'un compte bancaire, avec un plafonnement des sommes disponibles⁹. Bien que le montant des quotités ait été relevé à plusieurs reprises, ce système ne donne pas satisfaction car il conduit en pratique à un double travail : la tenue des comptes et le paiement par le régisseur, sur place, et la vérification de toutes les opérations par l'Agent Comptable, à Paris. De plus, cela oblige les AD à venir réapprovisionner leur régie fréquemment. L'institution de comptables secondaires auprès des AD remédie à cet inconvénient, car ceux-ci agissent par délégation de l'Agent Comptable Principal, effectuent localement les opérations comptables de base sans l'inconvénient des limites propres aux régies.

La décision est l'objet d'un débat et aboutit, comme souvent, à un compromis : l'Agent Comptable préfère les régies qui lui conservent un pouvoir de contrôle apparent plus important, tandis que l'ordonnateur veut voir aboutir la déconcentration. Il en résulte l'instauration des Comptables secondaires. Pour satisfaire l'ensemble des parties, le Comptable secondaire est également nommé chef des services financiers de l'AD, sous l'influence du modèle universitaire¹⁰ et en raison des économies d'emplois considérables que cela représente. C'est encore sur ce modèle de coopération dans le bon voisinage que fonctionnent en 1989 les AD. Ils sont unanimes pour marquer l'intérêt de ce fort rapprochement de fonctions, car il permet au comptable de s'informer rapidement de l'environnement de ses tâches et donc de manager au mieux la souplesse nécessaire à la gestion des laboratoires tout en conservant la rigueur propre à la comptabilité publique.

Centralisation et déconcentration

Avec le recul de quelque quinze années, on mesure le caractère encore partiel de la déconcentration opérée en 1975, car de nombreux visés du contrôle financier restent alors nécessaires et conduisent à un passage des documents par le quai Anatole France. La gestion est encore

8. Décret 75-1020 du 4 novembre 1975.

9. Intitulé «quotité d'avance».

10. Prôné par Maurice Connat, secrétaire d'université qui deviendra AD.

partiellement «téléguidée», selon les propres mots d'un AD de cette époque. Cependant la décision de 1972, puis celle de 1975 ont rendu irréversible la déconcentration, en dépit des réactions hostiles de certains responsables des services centraux ou de la méfiance de certains directeurs de laboratoires.

L'objectif fixé dans le rapport d'activité annuel de 1972 est atteint :

«On s'attend... à ce que la meilleure connaissance des réalités locales par les administrateurs délégués, leur appréhension plus exhaustive et plus rapide des problèmes, des difficultés et des besoins des formations de recherche conduisent à une gestion plus rapide du CNRS. L'administration devrait se situer à une échelle plus humaine».

En effet, en 1975, et dans les années qui suivent, les observateurs s'accordent pour reconnaître que les AD apportent dans leur ensemble les améliorations attendues. Mais il n'est atteint qu'en partie : la complexité encore trop grande des circuits administratifs va provoquer une série de réflexions... et une nouvelle réforme.

ÉVOLUTION ET CONSOLIDATION (1975-1979)

L'année 1979 marque une étape nouvelle de la vie administrative du CNRS. Deux décrets réorganisent l'Organisme et son régime financier. Le Directeur administratif et financier est remplacé par un Secrétaire général. D'autre part sont créés les ordonnateurs secondaires¹¹.

Une réforme longuement réfléchie à la Direction générale du CNRS

La prise des décrets est l'aboutissement d'un long processus de réforme, qui tend à rendre l'organisme plus souple et plus adaptable en même temps que plus directif. En préambule à son rapport sur la réforme administrative du CNRS, Robert Chabbaï, Directeur général, indique :

«La recherche s'effectue dans un contexte de forte compétitivité internationale, dans sa vie propre comme dans ses applications. Une bonne gestion de ce vaste ensemble de laboratoires qui constitue le «groupe CNRS» implique donc des choix rapides qui portent tant sur les thèmes de recherche que sur les laboratoires capables de les mener à bien... Pour atteindre ces objectifs la réforme du CNRS accentue la déconcentration des responsabilités scientifiques – sur les directions de secteurs et les directions

11. Article 3 du décret 79.779.

de laboratoires – et rétablit la priorité de la direction sur les instances consultatives. Mais l'amélioration qu'on peut ainsi attendre de la rapidité et de la qualité des décisions scientifiques prises aux différents niveaux ne serait qu'illusoire si elle n'était accompagnée d'une profonde transformation du système administratif chargé de traduire ces décisions en actes... Simplicité, souplesse, rapidité, doivent devenir les maîtres-mots du service administratif. Malgré la compétence et le dévouement de ses directeurs et de ses agents, l'administration du CNRS s'éloigne progressivement de ces objectifs, et c'est donc une réforme allant à la racine de son alourdissement qu'il s'agit de concevoir et de réaliser.»

Que s'est-il passé entre 1975, date de généralisation des AD, et 1979 ?

L'Intervention du Secrétariat d'État aux Universités

Dès 1977, l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale intervient à la demande du Secrétariat d'État aux Universités. Portant ses observations sur le CNRS elle examine, en accord, avec le Centre, le fonctionnement des Administrations déléguées, notamment sur le plan financier. Ses conclusions sont positives et suggèrent un certain nombre de modifications des procédures adoptées en 1972 et 1975.

«L'augmentation des crédits affectés au Centre national de la recherche scientifique, l'accroissement des effectifs, la dispersion géographique des laboratoires... ont imposé un assouplissement des structures et des procédures... (pour) situer au niveau local un certain nombre de décisions».

«Le déroulement de la procédure adoptée impose la réalisation de certaines phases opératoires au niveau parisien et provoque, de ce fait, de trop nombreuses transmissions de pièces les AD et le Centre... La question peut se poser, d'ailleurs, de savoir si, compte-tenu des dimensions atteintes par le CNRS, une déconcentration plus poussée ne devrait pas être recherchée en confiant aux échelons locaux une véritable responsabilité de gestion... déconcentration (plus) poussée dont la contrepartie résiderait dans l'institution d'un contrôle a posteriori.»

La Cour des Comptes rapporte à nouveau

«Tous les engagements doivent être signés par l'administration centrale après visa du contrôle financier. La déconcentration, telle qu'elle fonctionne actuellement, reste donc en partie illusoire et contribue dans bien des cas à alourdir plutôt qu'à simplifier les mécanismes».

Dans sa réponse, le Ministre des Universités indique :

«Il a été décidé, en 1975 de généraliser les mesures de déconcentration antérieurement prises à titre expérimental. Cette déconcentration... a inévitablement entraîné un certain nombre de difficultés tenant... à l'établissement de circuits de l'information entièrement nouveaux... et à la nécessité de former sur place de nouvelles équipes de gestionnaires.

La direction du CNRS a agi dans trois directions :

- l'organisation systématique de stages de formation destinés aux personnels des administrations déléguées,
- la rédaction d'instructions générales (ressources affectées, missions, gestion du personnel), établies avec la participation des services du contrôle financier et de l'agence comptable, commentées au cours de réunions de travail.
- l'étude permanente des rejets opérés par les services du contrôle financier, cet examen devant permettre l'élaboration d'instructions ponctuelles sur tel ou tel point de procédure ou d'application de gestion...

Cette politique a permis d'améliorer notablement la situation, particulièrement en ce qui concerne les délais de mandatement et de paiement des factures. Il subsiste néanmoins un certain nombre de problèmes qui tiennent soit aux délais nécessaires, par exemple pour les recrutements de personnel, soit à la complication trop grande de certaines procédures, par exemple en ce qui concerne la gestion des ressources affectées...».

La recherche de solutions nouvelles

La multiplication des inspections induit un profond mouvement de réflexion au sein de l'administration toute entière de l'organisme. Des groupes de travail comprenant directeurs scientifiques, directeurs administratifs et administrateurs délégués réfléchissent pendant plusieurs mois à l'amélioration du fonctionnement du CNRS. Le Directeur administratif et financier en exprime ainsi les conclusions :

«Les idées essentielles sont les suivantes :

1. Les transferts d'attribution qui peuvent être mis en œuvre dans le cadre de mesures nouvelles de déconcentration sont relativement limités.
2. Un effort très important peut et doit par contre être accompli pour simplifier les procédures administratives dont la complication excessive ralentit l'exécution des opérations administratives et financières et alourdit les tâches des directeurs de laboratoires.
3. La bonne application des simplifications suggérées suppose un assouplissement du cadre financier, la mise en place d'un contrôle financier allégé et si possible déconcentré, la création d'ordonnateurs secondaires.

4. Au niveau des laboratoires, il importe surtout de donner aux responsables une liberté plus grande de décision en ce qui concerne l'utilisation des crédits qui leur sont attribués, le traitement des opérations administratives et financières restant assuré, pour l'essentiel, au sein des administrations déléguées.

5. Les mesures proposées supposent et permettent une réforme des services centraux, se traduisent par un regroupement des compétences, une diminution du nombre de Directions, un allègement important des effectifs.»

L'intervention de l'Inspection générale des Finances

A la même époque débute une inspection menée cette fois-ci par l'Inspection générale des Finances. Elle dure toute l'année 1979. «Les conclusions de l'inspection pouvaient être», rapporte l'un des témoins, «de mettre à bas les AD, de démontrer leur inutilité. Aussi tout fut fait pour que l'ensemble des informations nécessaires à la compréhension des inspecteurs leur parviennent rapidement». Trois administrations déléguées sont choisies pour l'analyse détaillée : celles de Gif-sur-Yvette, Lyon et Nancy. L'Inspecteur effectue, conformément aux méthodes habituelles du corps, un contrôle tout à fait détaillé : à Gif-sur-Yvette, pendant 10 jours, les pièces administratives sont examinées avec la plus grande attention, de façon à reconstituer les circuits et évaluer leur efficacité. Puis des directeurs de laboratoires sont interviewés par les Inspecteurs qui les ont choisis eux-mêmes. En fin d'inspection, les Inspecteurs confient leur sentiment : l'intérêt de la déconcentration, la plus-value administrative qu'elle représente est indéniable. Les conclusions indiquent :

«Trois ans après la généralisation de la déconcentration, les AD sont devenues un rouage important dans l'administration du Centre; en effet :

- proches des formations de recherche, elles assurent une présence concrète et personnalisée de l'administration du CNRS,
- elles accélèrent et facilitent le règlement d'opérations locales telles que le paiement des factures, la passation de convention, le déblocage de dossiers, etc.
- elles informent l'administration centrale des difficultés rencontrées par les formations de recherche.

Ces résultats sont pour une large part le fait de la contribution personnelle apportée par les administrateurs délégués dans l'exercice de leurs fonctions. Ce fait, observé lors de l'enquête dans les AD elles-mêmes, a été confirmé par les directeurs de laboratoires rencontrés à cette occasion.

Cependant, la déconcentration amorcée lors des réformes de 1973 et 1976 est encore trop timide :

- elle ne consacre pas la responsabilité de l'administrateur délégué en matière budgétaire (il n'est pas ordonnateur secondaire),
- elle limite largement ses compétences en matière administrative (gestion des dépenses déconcentrées, passation de conventions...).
- elle impose enfin aux services déconcentrés des servitudes nombreuses (partage des compétences entre les services centraux et les AD, gestion des procédures informatiques) qui pèsent sur l'efficacité de leur action et accroît inutilement leur charge de travail.

Une réorganisation des structures administratives du CNRS dans le sens d'une plus grande déconcentration est donc souhaitable. Elle doit en particulier viser :

- au renforcement de la responsabilité budgétaire des administrateurs délégués par l'attribution à ces derniers de la qualité d'ordonnateurs secondaires,
- à l'accroissement de leur autonomie administrative par la délégation de pouvoirs plus étendue,
- à l'amélioration des liaisons entre les AD et les services centraux par la rationalisation des procédures de gestion budgétaire, administrative et informatique des dépenses déconcentrées.

Cette réorganisation s'inscrit naturellement dans le cadre de la réforme d'ensemble des structures administratives et des mécanismes budgétaires du CNRS.»

Une déconcentration réelle

L'ensemble de ces conclusions sont reprises et soutenues par le Ministre des Universités qui, après avoir entendu le Conseil d'État, fait promulguer le nouveau décret d'organisation du CNRS et le décret relatif aux dispositions financières qui resteront en vigueur jusqu'à la réforme de 1982.

Pour la première fois, on peut parler d'une réelle déconcentration : institutionnelle car les AD sont désormais ordonnateurs secondaires; mais aussi, et surtout, par la levée de visa a priori du Contrôleur financier sur un très grand nombre de procédures dès le 1^{er} janvier 1980; enfin, par la possibilité partielle de passation des contrats par les AD, dès la fin de 1979.

La réforme administrative de 1979 confirme ainsi les décisions de déconcentration de 1971-1972 et 1975-1976.

LES ADMINISTRATIONS DÉLÉGUÉES DE 1979 À 1989

Les administrateurs délégués deviennent ordonnateurs secondaires

Lors de la préparation de la réforme de 1979, l'hypothèse était sérieusement envisagée de répartir la gestion du budget des laboratoires en trois parties : les gros laboratoires seraient devenus ordonnateurs secondaires, les crédits des petites équipes auraient été versés à leur organisme de rattachement (Université, Écoles, ...) tandis qu'il serait resté aux AD le rôle de «syndic» des laboratoires de taille moyenne. Ressenti comme une diminution sensible de l'intérêt de leur rôle par les AD, cette hypothèse qui fournit la réflexion sur la nouvelle organisation, est contrebattue puis rapidement abandonnée. Pour faciliter l'organisation du travail dans les AD, un renforcement des effectifs est organisé sur une base volontaire et souple par le nouveau secrétaire général du CNRS, Georges Roux : cent personnes environ quittent les services centraux pour rejoindre les AD (une soixantaine) et les laboratoires (une quarantaine).

Cinq AD sont nommés ordonnateurs secondaires en 1980, et la décision est généralisée à toutes les régions en 1981. Dans la réalité, la responsabilité d'ordonnateur secondaire n'est pas ressentie comme une grande nouveauté par les AD ; il s'agit plutôt d'une reconnaissance attendue depuis plusieurs années ; elle consacre le rôle des AD et la nouvelle répartition des tâches avec les services centraux (directeurs scientifiques et directions fonctionnelles). Elle prépare plutôt la possibilité d'une déconcentration accrue, qui sera la caractéristique de la décennie 79-80.

Évolution du contexte : le CNRS devient un Établissement public à caractère scientifique et technologique

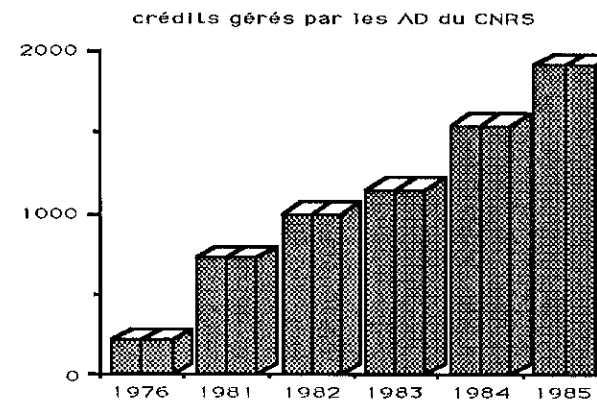
L'élection d'un nouveau Président de la République en 1981 conduit à une priorité accrue pour la recherche dans la politique nationale. La réflexion de 1981 et 1982 autour de la politique de la recherche débouche notamment sur un nouveau statut pour le CNRS : celui d'Établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST) ; proposée notamment par Georges Roux, alors Secrétaire général du CNRS, l'idée sert de base à de nombreuses réflexions des cadres administratifs. On la retrouve dans la contribution du CNRS au Colloque national «Recherche et technologie», puis dans la Loi de programmation et d'Orientation pour la recherche de 1982. Elle sera traduite progressivement dans les textes régissant le CNRS en 1983 et 1984. L'essentiel de la réforme porte sur une simplification des règles budgétaires et la titularisation du personnel. Ces mesures auront une répercussion indirecte

sur l'activité des administrations déléguées. En effet, l'essentiel des simplifications apportées par la nouvelle organisation porte sur la gestion des crédits, dont la complexité impose aux AD des exercices particulièrement difficiles : la nomenclature budgétaire est simplifiée pour devenir plus conforme à la vie des laboratoires.

Dans l'attente, un décret est promulgué en 1982¹², où apparaissent les AD à l'article 9 : «le secrétaire général... coordonne l'activité des administrateurs délégués.» et à l'article 14 : «... Le Directeur général nomme des administrateurs délégués chargés de la coordination des activités administratives dans leur circonscription.»

De nouvelles opérations sont déconcentrées

«La clarification des structures décidée lors de la réforme de 1979, passe par une déconcentration marquée qui devrait aboutir à une nouvelle répartition des tâches»¹³ note Georges Roux : le mouvement engagé depuis 1975 peut être poursuivi, en matière de gestion du personnel, par la décentralisation de la gestion des chercheurs ; le budget social et la formation permanente, les constructions, les relations extérieures et les contrats de recherche de tous types sont des domaines dans lesquels les AD peuvent rapidement jouer un rôle administratif important. Ce programme est mis en place progressivement par Philippe Didier, successeur de Georges Roux, jusqu'en 1989¹⁴.



12. Décret 82-993 portant organisation et fonctionnement du CNRS.

13. Georges Roux, problèmes actuels de l'administration du CNRS, 1982.

14. Voir en annexe 7 la description détaillée de la déconcentration des tâches.

Le rôle de gestionnaire des AD

L'administrateur délégué est un gestionnaire, comme en témoigne la progression des tâches qui lui ont été confiées, de manière ininterrompue, depuis 1973. Cela conduit l'AD à tenir un rôle de conseil permanent auprès des directeurs de laboratoires, rôle qui en fait un vecteur d'information privilégié. La gestion des dossiers administratifs des personnels, ancienne pour les ITA, plus récente pour les chercheurs, l'existence d'un échelon déconcentré pour la formation permanente donnent aux AD un rôle de gestionnaire des ressources humaines. Enfin, la présence nécessaire auprès des partenaires de tous ordres, dont les laboratoires sont associés au CNRS ou mixtes avec un partenaire industriel, en fait un représentant important de la bonne gestion de l'organisme. Mais le développement des régions pose d'autres défis au CNRS, auxquels il répond par des mesures adaptées.

La présence du CNRS en région s'accroît

Le CNRS a renforcé sa présence dans les Régions depuis une décennie environ, et ce phénomène s'est accentué avec la loi de décentralisation de 1982 : c'est ainsi que les délégués scientifiques régionaux et les chargés de mission industrie assurent aujourd'hui, avec leur compétence propre, le rayonnement des laboratoires et du CNRS auprès des autorités et des chefs d'entreprises à l'échelle, proche, de la Région.

La multiplication de la représentation crée parfois quelque désordre, et cela entraîne inévitablement une clarification des responsabilités; c'est ainsi que le décret d'organisation du CNRS est à nouveau modifié en 1989 et institue un délégué régional du CNRS, personnage unique représentant l'organisme face à ses partenaires en région. La fonction d'administrateur délégué disparaît pour s'intégrer dans celle plus large du délégué régional. Mais cela est une autre décision... qui pourra être analysée pour les 75 ans ou les 100 ans du CNRS !

CONCLUSION

Les administrations déléguées ont démontré que la volonté de réforme qui animait la Direction du CNRS dans les années 70 et cherchait à « rapprocher l'administration de l'administré » correspondait à un besoin réaliste. Les utilisateurs, dans les laboratoires, ont été unanimes pour reconnaître que les craintes inspirées ça et là par la mise en place d'un échelon administratif entre 1972 et 1976 se sont dissipées sans équivoque. C'est pourquoi l'organisation régionale fait maintenant partie du paysage de l'institution CNRS.

Après les années de l'enthousiasme fondateur, puis celles de la répartition rationnelle entre centre et périphérie, sont venues celles d'une plus grande discrétion, qui sied sans doute au fonctionnement d'une grande organisation comme le CNRS, puis celles d'une nouvelle adaptation avec les délégués régionaux. On s'accorde pour reconnaître l'efficacité d'une représentation régionale qui, dans la plupart des cas, a associé les laboratoires, les entreprises, et les Régions, tout en simplifiant la gestion.

Il serait sans aucun doute trop simple de croire que le métier a pour autant cessé d'évoluer : on est passé en quinze années du paiement de quelques factures à un vaste ensemble de tâches, dont la maîtrise demande toutes les qualités d'un manager. M. Élie Bouleïstex soulignait, il y a quelques années, dans une étude intitulée « les AD 1990 », que les compétences nécessaires à la modernisation de la gestion de la recherche devaient être larges :

- bien connaître la gestion publique,
- y ajouter la « conscience du but »¹⁵ et de l'engagement sur des objectifs,
- être des praticiens des technologies modernes ou, à tout le moins, savoir ce qu'on peut en faire et surtout ce qu'on ne peut pas en faire.

Ajoutons cette condition essentielle qu'il faut une excellente connaissance de la recherche, de ses processus, et de la culture propre au milieu des chercheurs.

Le défi vers de nouveaux changements se trouve ainsi clairement posé. Parions que l'esprit inventif dont le CNRS a su faire preuve pour adapter ses structures jaillira à nouveau.

15. Selon une expression empruntée à Bertrand de Jouvenel.

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

1. BOULEISTEX Élie. Réflexion sur les «AD 1990»; note, 1986.
2. CHABBAL Robert. Réforme administrative du CNRS; 1979, non publié.
3. CNRS. Rapports d'activité.
4. CNRS, Comité de direction. Procès-verbaux; plusieurs années.
5. CNRS, Conseil d'administration. Procès-verbaux; plusieurs années.
6. COUR DES COMPTES. Rapports au Président de la République; 1955-1956, 1967, 1969, 1979.
7. DRUESNE Gérard. Le Centre national de la recherche scientifique. Masson, 1975.
8. GREGORY B.P., CREYSSEL P. Un nouveau départ pour la recherche, une nouvelle organisation pour le CNRS: Courrier du CNRS; janvier 1976.
9. MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES – Inspection générale. Note non publiée; 1979.
10. ROUX Georges. Problèmes actuels du CNRS; note non publiée; 1982.
11. SECRETARIAT AUX UNIVERSITÉS. Inspection générale de l'Administration. Rapport sur le fonctionnement des administrations déléguées du CNRS; juin 1977, non publié.

**ORIGINE PROFESSIONNELLE
DES ADMINISTRATEURS DÉLÉGUÉS**
(Liste arrêtée au 1^{er} avril 1989)

NOM	Période de fonction	Fonction précédemment exercée
Camille ALLUE	1982-1989	Secrétaire général de l'Observatoire de Paris.
Yves BELVAUX	1980-1989	Ingénieur à l'Institut d'optique théorique et appliquée.
Jacqueline BONNIFET	1972-1989	Responsable de la gestion administrative de l'Institut de recherche sur la catalyse à Lyon.
Jean BOULEAU	1973-1989	Ingénieur au Groupe des laboratoires de Strasbourg.
Élie BOULEISTEX	1976-1984	Secrétaire général de l'Université de Grenoble 3.
Alain CHANUDET	1976-1989	Secrétaire général de l'École nationale supérieure d'électricité et mécanique de Nancy.
Maurice CONNAT	1973-1975	Secrétaire général de l'Université Aix-Marseille 2.
Jacques CROZEMARIE	1976-1980	Administrateur du laboratoire de primatologie et ultracentrifugation analytique de Villejuif.
Bernard DAMGE	1984-1989	Chef de la division de l'informatique et du contrôle de gestion.
Pierre DOUCELANCE	1986-1989	Sous-directeur de la station marine d'Endoume.
Hervé DOUCHIN	1980-1987	Attaché administratif.
Raymond DUVAL	1987-1989	Adjoint administratif de la Direction de l'information scientifique et technique.
Bernard FANDRE	1984-1989	Chef du Service du personnel AD Grenoble.

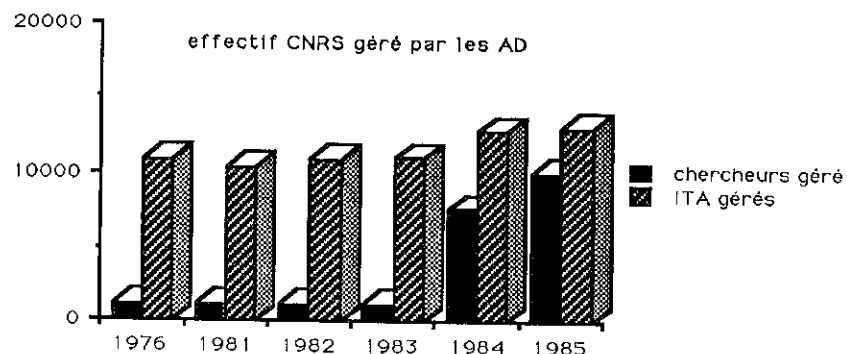
NOM	Période de fonction	Fonction précédemment exercée
Bernard FORTUNE	1972-1980	Administrateur du Centre d'études phytosociologiques et écologiques de Montpellier.
Louis GELDREICH	1976-1989	Sous-Directeur du Centre de recherche sur la physico-chimie des surfaces solides de Mulhouse.
Christian GRUAULT	1976	Administrateur du CDSH.
Claude GUEYGER	1977	Conseiller organisation et méthodes au CNRS.
Albert ISNARD	1972-1981	Administrateur du groupe des laboratoires de Bellevue.
Jack JAUNET	1982-1986	Sous-directeur du laboratoire de physique des matériaux à Bellevue.
Gérard JUGIE	1989	Délégué aux relations avec les entreprises pour le grand Sud Ouest.
Étienne LE BRUN	1983-1989	Régisseur à l'Institut de biologie moléculaire et cellulaire de Strasbourg.
Pierre LE FEUVRE	1976-1982	Administrateur du Centre d'études géophysiques de Garchy.
Odette LEFEBVRE	1980-1989	Chercheur CNRS, chimiste.
Jacques LESIEUR	1977-1980	Secrétaire général Rectorat Antilles et Guyane.
Roger METIVIER	1972-1984	Administrateur du groupe des laboratoires de Grenoble.
Gilbert MORVAN	1972-1980	Administrateur du Groupe des laboratoires de Gif-sur-Yvette.
André NOBLECOURT	1976-1978	Chef du Bureau technique téléalarme transmissions au CEA.
Gabriel PICARD	1972-1986	Administrateur du groupe des laboratoires des sciences humaines de la région parisienne.
Jean-François PIOCHE	1980-1982	Secrétaire général de l'Université de Nancy.

NOM	Période de fonction	Fonction précédemment exercée
Katherine PIQUET-GAUTHIER	1986-1989	Chef de service AD Montpellier.
Jean-Jacques POUSSIER	1974-1980	Secrétaire général d'une SA.
Marcel RIPOCHE	1972-1973	Administrateur du Centre de recherche nucléaire de Strasbourg.
André ROUQUIE	1984-1989	Sous-directeur du laboratoire de pharmacologie et toxicologie fondamentales Toulouse.
René ROUZEAU	1975-1989	Secrétaire général du Centre universitaire de Toulon.

ÉVOLUTION QUANTITATIVE DES TÂCHES DES AD

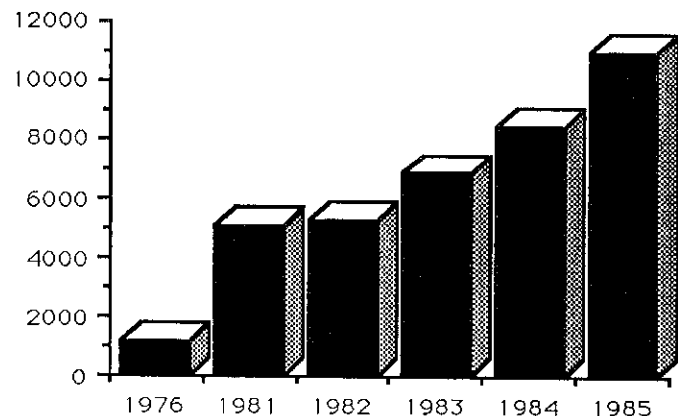
Cinq indicateurs ont été retenus pour montrer l'évolution des tâches de gestion déconcentrée au CNRS : l'effectif géré par les AD, le nombre des centres de dépense, le nombre des marchés locaux, le nombre de factures gérées, le nombre de mémoires de vacations.

On constate que leurs variations sont très comparables entre 1976 et 1985. Le nombre des centres de dépenses augmente davantage que les autres indicateurs, ce qui indique une plus grande souplesse de l'informatique de gestion, rendue possible par la dissémination microinformatique notamment.



L'effectif géré représente les deux populations principales du CNRS, les chercheurs et les ingénieurs, techniciens, administratifs (ITA). Une grande partie de la gestion des chercheurs est resté centralisée plus longtemps, pour des raisons liées à l'activité des commissions du comité national.

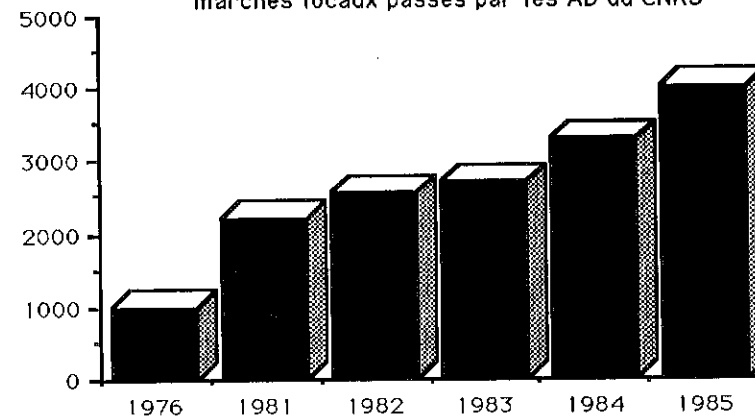
centres de dépenses fonctionnant dans les AD du CNRS



Un centre de dépenses est une unité de comptabilité des dépenses budgétaires. Dans la pratique, son utilisation est très comparable à celle d'un compte bancaire.

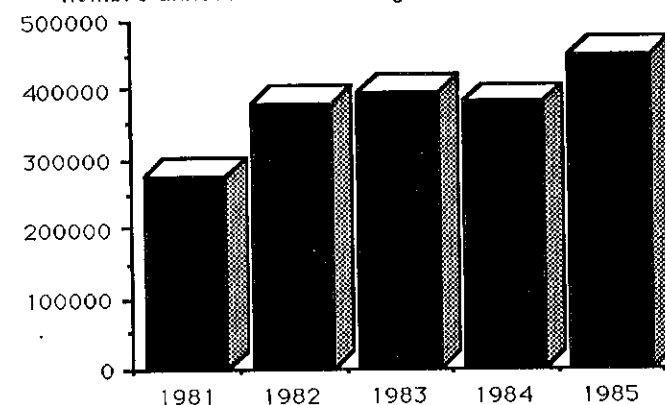
Le centre de dépenses recouvre le plus souvent un laboratoire ou, dans le cas des gros laboratoires, une équipe ou un groupe de recherche.

marchés locaux passés par les AD du CNRS



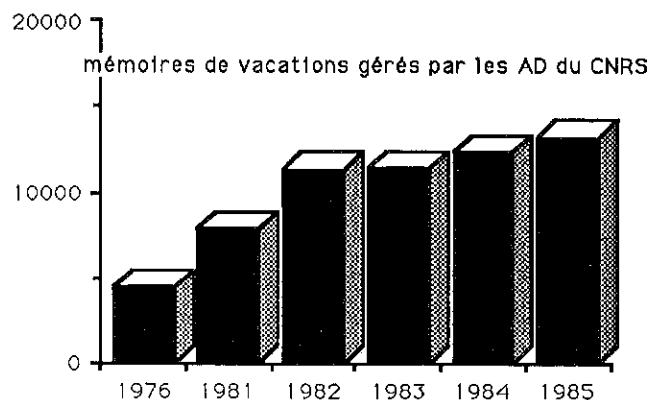
On distingue couramment les marchés nationaux, dont l'importance justifie l'intervention d'un service central spécialisé, et les marchés locaux, dont le montant est plafonné. La déconcentration a permis de gérer localement, plus près du fournisseur et du laboratoire, un nombre de marchés croissant.

nombre annuel de factures gérées par les AD du CNRS



Le nombre de factures payées par les administrateurs délégués passe de 100 000 environ en 1981 à près de 500 000 en 1985. Ceci traduit

l'augmentation du budget du CNRS, mais aussi la capacité du système de gestion déconcentré à traiter la comptabilité. Pratiquement, cela se traduit par une diminution quasi constante du temps de règlement des factures, et à faire disparaître progressivement la réputation de mauvais payeur qu'avait dans certains cas le CNRS.



Les vacations sont utilisées pour payer le personnel non permanent. Leur volume est une fonction quasi proportionnelle des crédits de personnel du CNRS. On voit ici la progression des vacations gérées par les administrations déléguées.

REMERCIEMENTS

Philippe Didier, secrétaire général du CNRS, a soutenu activement la participation des personnels de l'administration aux travaux de préparation du cinquantenaire. Ainsi ont pu être constitués une douzaine de groupes de travail. Le présent article résulte des travaux de deux d'entre eux.

La préparation des travaux a bénéficié du concours du PIRTEM-CNRS.



Ont participé au groupe de travail sur les administrations déléguées :

Mesdames Françoise Martin (Maison de l'Orient, Lyon), Jacqueline Humbert-David (Catalyse, Lyon), Odette Lefebvre (Administrateur délégué, Thiais), Roger Guillet (Labo. d'électrotechnique, Orsay), Robert Martinez (Labo. des structures, Lille), Dominique Pella (Secrétaire général, AD Lyon), André Rouquier (Administrateur délégué, Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Nous ont fait bénéficier de leur expérience et de leurs conseils :

Mesdames Nelly Brosolo, Service du budget, Laurence Paye-Jeanneney, Directeur auprès du Directeur général chargée des affaires régionales, Marie-Paule Payre, Ingénieur de recherche CEVIPOF, Kira Sipek, Chargé de mission industrie Ile-de-France Ouest, messieurs Jean Bouleau, Administrateur délégué Alsace, Élie Bouleistex, Détaché au CERN, ex Administrateur délégué, ex Conseiller du Directeur général, dont le rapport «AD 1990» a été une source précieuse d'information, Bridoux, Corset, Delhaye, Directeurs du Lasir, Lille, Lucien Capella, Président de l'Université Aix-Marseille III, Maurice Connat, ex Administrateur délégué, Pierre Creyssel, Conseiller d'État, Directeur administratif et financier du CNRS de 1970 à 1979, Jacques Demaille, Directeur scientifique, Michel Fayard, Directeur scientifique, Charles Gabriel, Directeur honoraire des programmes et moyens, Jean-François Heyman, Contrôleur financier, Gilbert Morvan, Directeur du personnel et des Affaires sociales, AD de Gif-sur-Yvette de 1972 à 1980, Gabriel Picard, ex Administrateur délégué de Paris, Gérard Ponchel, représentant CNRS à Lille, Émile Prot, Agent comptable secondaire, René Rouzeau, Administrateur délégué, Midi-Pyrénées, M. Daniel Royer, Directeur de l'administration générale et des finances, M. Salmer, vice-président U.S.T. Lille, M. Wallart, CMI, Délégué à la recherche et à la technologie, Région Nord-Pas de Calais.

Que soient particulièrement remerciées Lucienne Charles (Direction du personnel et des Affaires sociales) qui a bien voulu compulser ses archives et Marie-Aimée Martin-Bellet (département Terre-Océan-Atmosphère-Espace) pour la frappe et la mise en page.

Nota bene : les fonctions professionnelles indiquées sont celles occupées par les personnes au moment de la rédaction.